

ELIANA DE ANDRADE SARMENTO TAVARES

**RESIDENCIAL ITAMARACÁ: UMA POLÍTICA DE INCLUSÃO SOCIAL  
NA CIDADE DE GOIÂNIA-GOIÁS**

GOIÂNIA

2011

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS  
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*  
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

ELIANA DE ANDRADE SARMENTO TAVARES

**RESIDENCIAL ITAMARACÁ: UMA POLÍTICA DE INCLUSÃO SOCIAL  
NA CIDADE DE GOIÂNIA-GOIÁS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* em Serviço pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Orientadora: Profa. Dra. Maria Lúcia Moraes.

GOIÂNIA

2011

T231r Tavares, Eliana de Andrade Sarmiento.  
Residencial Itamaracá : uma política de inclusão social na cidade de Goiânia-Goiás / Eliana de Andrade Sarmiento Tavares. – 2011.  
180 f. : il.

Bibliografia: p. 159-166.  
Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2011.  
“Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Maria Lúcia Moraes”.

1. Habitação popular – Goiânia (GO). 2. Assentamentos humanos. 3. Integração social 4. Marginalidade social. I. Pontifícia Universidade Católica de Goiás. II. Moraes, Maria Lúcia. III. Título: Uma política de inclusão social na cidade de Goiânia-Goiás. IV. Título.

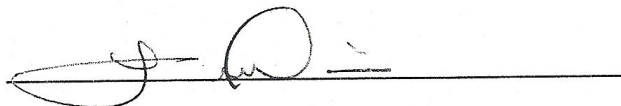
CDU: 365.264(817.3)(043.3)  
364.252

## BANCA DE DEFESA

Dissertação de Mestrado pelo Programa de Pós-Graduação *Scripto Sensu* em Serviço Social, defendida em 9 de abril de 2011 e avaliada com o conceito A, nota 10, atribuída pela banca examinadora.

### Banca Examinadora:


Dra. Lúcia Maria Moraes  
(Presidente)



Dra. Eleusa Bilemjian Ribeiro  
(PUC-Goiás /Membro)



Dra. Celene Cunha Monteiro Antunes  
Barreira (UFG /Membro)



Dra. Maria Conceição S. Padial  
Machado (PUC-Goiás /Suplente)





A terra é o nosso lar.

Tuan

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, por minha vida.

A meus filhos amados, Gabriel e Ulisses, razão da minha força de viver.

A Edison, pela presença constante.

A meus irmãos, Adriano, Aldembar, Osni e Denise, que souberam compreender minhas ausências e meu cansaço. São presenças constantes no meu coração.

À memória de minha querida mãe, Elma, que sempre me incentivou a trilhar o caminho do conhecimento, a minha primeira educadora.

A meu pai orgulhoso dos filhos e netos pelos caminhos enveredados nos estudos: advogado, juiz, engenheiro, assistente social, artista plástica, major, enfim, a família Sarmiento.

Aos meus amigos do coração que souberam compreender meu cansaço, minhas ausências, me encorajando com carinho e atenção. Em especial, à Judith que me possibilitou afastar do trabalho para estudar e, ao Stênio, pelo incentivo constante, pela força e pelo apoio.

À coordenadora do mestrado em Serviço Social, Dra. Regina Sueli de Sousa, pelas preciosas orientações concedidas durante minha vida acadêmica na PUC Goiás.

Aos professores do mestrado, Lúcia Maria Moraes, Eleusa Bilemjiam Ribeiro, Germano Campos Silva, Liliana Patrícia Pereira, Marilene Aparecida Coelho, Maria José Pereira Rocha, Regina Sueli de Sousa, Sandra de Faria, Maria José de Faria Viana, Walderez Loureiro Miguel, Margot Riemann Costa e Silva, por seus preciosos ensinamentos.

À minha orientadora, Dra. Lúcia Maria Moraes, carisma em pessoa, um ser humano que acredita, incentiva, acompanha e contribui para a liberdade de

expressão do aluno. Possibilitou-me maior reflexão nos percalços do desenvolvimento urbano, um fenômeno crescente no mundo.

Aos professores componentes da banca de exame, doutoras: Lúcia, Conceição, Eleusa e Celene.

À professora Darcy, pelas valiosas contribuições na leitura deste trabalho.

A todos que por mim passaram, quer direta ou indiretamente, e que contribuíram para minha formação acadêmica.

Aos amigos e colegas da PUC Goiás, pelos saberes que tanto me enriquecem.

A todos, o meu reconhecimento.

A libertação é um "parto" [...] pois a superação da opressão exige o abandono da condição "servil", que faz com que muitas pessoas simples apenas obedçam a ordens, sem, contudo questionar ou lutar pela transformação da realidade, fato motivado especialmente pelo medo.

Paulo Freire

## RESUMO

Esta dissertação objetiva avaliar o pós-ocupação do Conjunto Habitacional Residencial Itamaracá, Goiânia, Goiás, em relação às condições que o ambiente construído oferece em bens e serviços sociais e o impacto social relacionado ao *habitat*. Os moradores do conjunto habitacional são famílias que residiam em situação de risco e/ou em áreas verdes, públicas, dentre outras, da cidade. A prefeitura, no exercício administrativo de 2001 a 2004, criou o Projeto Dom Fernando, com o objetivo de urbanizar assentamentos subnormais e construir conjuntos habitacionais para famílias de baixa renda que moravam em situação de risco a vida e em condições de pobreza extrema, cujo financiamento foi proveniente do Programa Habitar Brasil/BID. O *habitat* do Conjunto Habitacional Residencial Itamaracá busca proporcionar um espaço de moradia digna aos seus moradores, com uma política de inclusão social. Esta pesquisa propõe avaliar a pós-ocupação com ênfase a olhar o ambiente construído, na visão do profissional assistente social, na dimensão social a ser observada – infraestrutura, transporte, educação, e outros – sob a luz de um referencial teórico crítico, considerados os conceitos tratados segundo a vertente socialista, que se apresenta como uma necessidade de avaliação crítica do passado e do presente em respeito às diferenças sociais, uma vez que a ordem vigente do sistema capitalista, o capital imobiliário, expõe expressões da questão social à população urbana de Goiânia e das cidades brasileiras.

**Palavras-chaves:** assistência social, habitação, inclusão e exclusão.

## ABSTRACT

That dissertation aims at to evaluate the powder-occupation of the Residential Habitational Group Itamaracá, Goiânia, Goiás, in relation to the conditions that the built atmosphere offers in goods and social services and the social impact related to the habitat. The residents of the habitational group are families that resided in situation of risk e/ou in areas green, public, among other, of the city. The city hall, in the administrative exercise from 2001 to 2004, created the project Dom Fernando, with the objective of urbanizing subnormal establishments, and to build habitational groups for families of low income that lived in risk situation the life and in poverty conditions it exalts, whose financing was originating from the Program to Inhabit Brazil/BID. THE habitat of the Residential Habitational Group Itamaracá looks for in providing a home space he/she deigns to your residents, with a politics of social inclusion. That research intends to evaluate the powder-occupation with emphasis to look the built atmosphere, in the professional social worker vision, in the social dimension to be observed – infrastructure, transport, education, and other - under the light of a critical theoretical framework considered the treated concepts according to the socialist slope, that comes as a need of critical evaluation of the past and of the present in respect to the social differences, once the effective order of the capitalist system, the real estate capital exposes expressions of the social subject to the urban population of Goiânia and of the Brazilian cities.

**Word-keys:** social attendance, house, inclusion and exclusion.

## LISTA DE SIGLAS

Agehab	Agência Goiana de Habitação
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNH	Banco Nacional de Habitação
CEF	Caixa Econômica Federal
COHABs	Companhias Habitacionais
Comob	Companhia de Obras e Habitação de Goiânia
Cots	Caderno de Orientação Técnico Social
Cras	Centro Referência de Assistência Social
Creas	Especializado de Assistência Social
Cress	Conselho Regional de Serviço Social
DI	Desenvolvimento Institucional
EC	Estatuto da Cidade
EHIIS	Empreendimento Habitacional Integrado de Interesse Social
ESA	Educação Sanitária e Ambiental
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FMI	Fundo Monetário Internacional
Gidur	Gerência de Apoio ao Desenvolvimento Urbano
GTR	Geração de Trabalho e Renda
HBB	Habitar Brasil BID
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Indicador de Desenvolvimento Humano
Loas	Lei Orgânica de Assistência Social
MC	Ministério das Cidades
MNLM	Movimento Nacional de Luta por Moradia
MS	Ministério da Saúde
Nupesc	Núcleo de Estudos e Pesquisa em Estado, Sociedade e Cidadania
OGU	Orçamento Geral da União
ONU	Organização das Nações Unidas
PNH	Plano Nacional de Habitação
Pnud	Programa das Nações Unidas Para o Desenvolvimento
PPSS	Programa de Pós-Graduação em Serviço Social
PUC Goiás	Pontifícia Universidade Católica de Goiás

PUC-SP	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
SFH	Sistema Financeiro de Habitação
Sisnep	Sistema Nacional de Informações sobre Ética em Pesquisa envolvendo Seres Humanos (SISNEP)
SMO	Secretaria Municipal de Obras de Goiânia
Suas	Sistema Único de Assistência Social
UAS	Urbanização de Assentamentos Subnormais



## LISTA DE TABELAS E QUADRO

<b>Tabela 1</b> – Distribuição de renda – Brasil 1981 e 1995 .....	53
<b>Tabela 2</b> – População do Brasil, do Centro-Oeste, de Goiás e Goiânia (2000-2010) .....	59
<b>Tabela 3</b> – Destinação de recursos do Plano de Aceleração de Crescimento (PAC) .....	60
<b>Tabela 4</b> – Quadras, habitações, população e comércio existentes no Residencial Itamaracá .....	121
<b>Tabela 5</b> – Amostra aleatória da pesquisa para aplicação dos questionários em 28 residências .....	122
<b>Quadro 1</b> – Grupos de atendimentos características, fontes de recursos, distribuição do déficit e da demanda futura .....	67

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> – Matriz avaliativa – dimensão, eixo, indicadores e descritores .....	22
<b>Figura 2</b> – Matriz avaliativa – eixos .....	23
<b>Figura 3</b> – População residente no Brasil, por situação de domicílio – 1940/2000 .....	51
<b>Figura 4</b> – Grau de urbanização grandes regiões do Brasil – 1991/ 2000 .....	52
<b>Figura 5</b> – Primeiro núcleo habitacional e de serviços no Complexo do Alemão inaugurado em 31 de agosto de 2009 .....	57
<b>Figura 6</b> – Primeiro núcleo habitacional no Complexo do Alemão inaugurado em 31 de agosto de 2009 .....	57
<b>Figura 7</b> – 4ª Conferência Nacional das Cidades, dias 19 a 23 de junho de 2010, em Brasília .....	63
<b>Figura 8</b> – Déficit habitacional no Brasil – 2007 e 2008 .....	65
<b>Figura 9</b> – Situação geográfica do estado de Goiás e de Goiânia no mapa brasileiro .....	73
<b>Figura 10</b> – Mapa de Goiás e as principais rodovias de acesso a Goiânia .....	74
<b>Figura 11</b> – Praça do Avião na Cidade de Goiânia .....	76
<b>Figura 12</b> – Cidade de Goiânia .....	76
<b>Figura 13</b> – Cidade de Goiânia .....	76
<b>Figura 14</b> – Setor Santos Dumont (2011) .....	77
<b>Figura 15</b> – Setor Morada do Sol (2011). .....	77
<b>Figura 16</b> – Infraestrutura da Região Noroeste de Goiânia – 2004 .....	78
<b>Figura 17</b> – Atividade da comunidade na praça .....	78
<b>Figura 18</b> – Localização do Residencial Itamaracá .....	79
<b>Figura 19</b> – Residências às margens do leito da antiga estrada de ferro em Goiânia .....	97
<b>Figura 20</b> – Área de intervenção do Projeto Dom Fernando .....	100
<b>Figura 21</b> – Planta da área de habitações do Residencial Itamaracá .....	103
<b>Figura 22</b> – Localização do Setor Perim .....	103
<b>Figura 23</b> – Galeria de águas pluviais .....	104
<b>Figura 24</b> – Demarcação para asfalto .....	105
<b>Figura 25</b> – Notícia sobre a remoção das famílias .....	105

<b>Figura 26</b> – Cozinha de uma área de posse (à esquerda) e a cozinha do Res. Itamaracá (à direita) .....	106
<b>Figura 27</b> – Residencial Itamaracá – alicerces, casas em construção, ruas asfaltadas .....	106
<b>Figura 28</b> – Equipe de trabalho do Dermu em visita de rotina a área do Itamaracá .....	107
<b>Figura 29</b> – Residência antes (área do projeto Dom Fernando) às margens do leito da antiga estrada de ferro em Goiânia .....	109
<b>Figura 30</b> – Abertura do Seminário Educar para Sustentabilidade pelo então prefeito Pedro Wilson Guimarães .....	117
<b>Figura 31</b> – Seminário de Desenvolvimento Urbano, tendo como palestrante o engenheiro Adhemar Palocci .....	117
<b>Figura 32</b> – Visitas de escolas ao Dermu .....	118
<b>Figura 33</b> – Curso Educar para Sustentabilidade .....	118
<b>Figura 34</b> – Funcionários do Dermu .....	118
<b>Figura 35</b> – Aspectos da Manhã Cultural .....	119
<b>Figura 36</b> – Estado civil dos informantes .....	124
<b>Figura 37</b> – Origem dos entrevistados .....	124
<b>Figura 38</b> – Creche (existência e acesso) .....	126
<b>Figura 39</b> – Cemei (existência e acesso) .....	127
<b>Figura 40</b> – Centro Municipal de Educação Infantil (Cemei) no Residencial Itamaracá (fachada) Itamaracá (interior) .....	128
<b>Figura 41</b> – Centro Municipal de Educação Infantil (Cemei) no Residencial .....	128
<b>Figura 42</b> – Escola Municipal Dona Rosa Martins Perim .....	129
<b>Figura 43</b> – Ensino fundamental público (existência e acesso) .....	129
<b>Figura 44</b> – Frequência à escola .....	130
<b>Figura 45</b> – Ensino superior (existência e acesso) .....	130
<b>Figura 46</b> – Hospital (existência e acesso) .....	132
<b>Figura 47</b> – Posto de Saúde (existência e acesso) .....	133
<b>Figura 48</b> – Pronto Socorro (existência e acesso) .....	134
<b>Figura 49</b> – Programa de Saúde da Família (existência e acesso) .....	134
<b>Figura 50</b> – Estabelecimentos de saúde em Goiânia, Goiás, Brasil .....	135
<b>Figura 51</b> – Delegacia (existência e acesso) .....	136
<b>Figura 52</b> – Segurança pública .....	137

<b>Figura 53</b> – Centro da Juventude (existência e acesso) .....	137
<b>Figura 54</b> – Quadra esportiva .....	138
<b>Figura 55</b> – Pista de caminhada ao lado da quadra esportiva .....	138
<b>Figura 56</b> – Clube Esportivo (existência e acesso) .....	138
<b>Figura 57</b> – Teatro (existência e acesso) .....	139
<b>Figura 58</b> – Casa de Cultura (existência e acesso) .....	139
<b>Figura 59</b> – Parque (existência e acesso) .....	140
<b>Figura 60</b> – Pista de skate .....	140
<b>Figura 61</b> – <i>Playground</i> .....	140
<b>Figura 62</b> – Praça Residencial Itamaracá (dia) .....	141
<b>Figura 63</b> – Praça Residencial Itamaracá (noite) .....	141
<b>Figura 64</b> – Praça Residencial Itamaracá (tarde) .....	141
<b>Figura 65</b> – Centro de Convivência (parte interna) .....	142
<b>Figura 66</b> – Atividade da comunidade na praça .....	142
<b>Figura 67</b> – Biblioteca (existência e acesso) .....	142
<b>Figura 68</b> – Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas) (existência e acesso) .....	143
<b>Figura 69</b> – Centro de Referência de Assistência Social Cras (existência e acesso) .....	144
<b>Figura 70</b> – Planta das residências do Residencial Itamaracá com possibilidade de ampliação .....	145
<b>Figura 71</b> – Habitação ampliada para instalação de minimercado .....	145
<b>Figura 72</b> – Habitação ampliada para instalação de sorveteria .....	145
<b>Figura 73</b> – Habitação ampliada para atividade de comércio .....	145
<b>Figura 74</b> – Cursos de Geração de Renda .....	146
<b>Figura 75</b> – Comunicação e acesso à informação (existência) .....	147
<b>Figura 76</b> – Comunicação e acesso a informação (acesso) .....	147
<b>Figura 77</b> – Organização dos moradores .....	148
<b>Figura 78</b> – Satisfação dos moradores em relação a bens e serviços .....	149
<b>Figura 79</b> – Modelo de Matriz Avaliativa .....	151

## SUMÁRIO

<b>RESUMO.....</b>	<b>8</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>9</b>
<b>LISTA DE SIGLAS.....</b>	<b>10</b>
<b>LISTA DE TABELAS E QUADRO.....</b>	<b>12</b>
<b>LISTA DE FIGURAS.....</b>	<b>13</b>
<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>17</b>
<b>CAPÍTULO I – MORADIA – QUESTÃO SOCIAL?.....</b>	<b>27</b>
1.1 A moradia como expressão da questão social .....	30
1.2 Habitação como um direito social.....	35
1.3 Política habitacional no Brasil no século XX.....	43
1.4 A política de habitação no Brasil, século XXI .....	55
<b>CAPÍTULO II – A POLÍTICA DE HABITAÇÃO EM GOIÂNIA E O DIREITO À MORADIA .....</b>	<b>71</b>
2.1 Histórico da cidade de Goiânia.....	71
2.2 A segregação da população de baixa renda em Goiânia .....	81
2.3 A produção de habitação de interesse social .....	90
<b>CAPÍTULO III – AVALIAÇÃO DA PÓS-OCUPAÇÃO DO RESIDENCIAL ITAMARACÁ – GOIÂNIA, GOIÁS.....</b>	<b>96</b>
3.1 Aspectos históricos do Residencial Itamaracá .....	96
3.1.1 O Residencial Itamaracá e a política de Habitação Social do Projeto Dom Fernando .....	98
3.1.2 Residencial Itamaracá e Projetos de Trabalho Social (PTS) .....	107
3.2 Avaliação da pós-ocupação do Residencial Itamaracá .....	120
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>155</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>159</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>168</b>

## INTRODUÇÃO

A humanidade vem se organizando e fazendo a história social, formas de ser e de estar, em um determinado tempo e espaço no mundo na sua formação. À medida que o ser humano interage com o ambiente natural, adapta o espaço às suas necessidades e dele se apropria, transformando-o em um ambiente construído. Assim, nos espaços adaptados, lugares vividos habitados, bairros, setores, área rural, área urbana, cidades, estabelecem-se relações, familiares, políticas, econômicas, culturais, enfim, a produção social do espaço.

Nesse sentido, com o impulso da industrialização brasileira e a migração desenfreada da população do campo para as cidades, os impactos sociais relacionados às mudanças que ocorrem na organização social determinam os ambientes construídos nos espaços urbanos. Atualmente 84% da população do país é urbana (IBGE, 2010). Dentre as unidades federativas dos espaços do país, em Goiânia, capital do estado de Goiás, com 1.256.514 habitantes no ano de 2010 (IBGE, 2010), constituiu-se a segregação social do urbano-habitacional de famílias pobres em suas periferias e em áreas de posses.

As mudanças nos espaços em que houve urbanização e industrialização, nos estudos sobre as cidades, têm sido objeto de investigação e reflexão em várias literaturas e contribuído para os estudos contemporâneos. Neste trabalho, destacam-se alguns estudiosos que auxiliaram reflexões nele contidas, tais como Lefebvre, Maricato, Moraes, Bonduki, Moysés e outros.

Nos espaços urbanos de infraestrutura, bens e serviços estão no centro das reflexões sobre as relações sociais de produção e de consumo. Os homens interagem em uma sociedade capitalista de formas distintas, pois os interesses são antagônicos, conforme as necessidades inerentes à sobrevivência na terra. O lugar para morar é um dos requisitos básicos de sobrevivência humana, uma parte no todo da produção capitalista, um capital de grande interesse por fazer parte da necessidade social.

A habitação é, portanto, uma necessidade humana e um capital de valor no mercado imobiliário, pois envolve terras dotadas de infraestrutura que se valorizam e

interessam à indústria da construção civil. No âmbito do direito à moradia, a sociedade brasileira busca retirar moradores de áreas de risco e assentá-los em uma condição de vida com qualidade em áreas dotadas de infraestrutura. As dificuldades que famílias brasileiras enfrentaram e ainda têm enfrentado para ter acesso aos direitos sociais em vários segmentos levaram à reflexão sobre a expressão da questão social no campo da habitação. Conforme Segnini, (1984, p. 54 *apud* SPOSATI *et al.* 2010, p. 60), “de acordo com Marx, o não ter significa um ter muito positivo, concreto, desesperador; ‘ter fome, ter frio, ter doença, ter crimes [...] ter toda desumanização e toda anormalidade” e assim ter um teto.

O filósofo húngaro István Mészáros<sup>1</sup>, em entrevista no Brasil<sup>2</sup>, diz que “não basta produzir bens materiais, também é preciso transformar as pessoas”. Porém, para haver transformações em qualquer situação, são necessárias determinadas condições, e ter onde morar com dignidade é uma condição humana sobre a face da terra.

No Brasil, a competência sobre a matéria da habitação está descrita na Constituição Brasileira (BRASIL, 1988). O art. 23, item IX, diz ser “de competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico”. No entanto, esse preceito constitucional nem sempre converteu-se em vontade política, mesmo sendo a habitação um direito social garantido constitucionalmente, conforme art. 6º: “são direitos sociais a educação, a saúde, o transporte, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados.”

Nos dias atuais, muitos problemas sociais relacionados à falta de acesso a bens e serviços afetam parcela da população brasileira excluída, e requerem maiores estudos para encontrar soluções, a exemplo da urbanização, um fenômeno que demanda estudos e reflexões em sua lógica organizacional, que deve ser explicitada na visão interdisciplinar e em níveis e dimensões da formação econômica e social, na relação homem e natureza na construção do seu habitar. Conforme Lefebvre (2004, p. 110), o fenômeno urbano deve ser visto em sua centralidade,

---

<sup>1</sup> István Mészáros, professor emérito da Universidade de Sussex, na Inglaterra, formou-se em filosofia em Budapeste, em 1954. Ele trabalhou com o renomado filósofo húngaro Georg Lucács (1885-1971), considerado por muitos o fundador do marxismo ocidental e depois deu aulas em universidades da Itália, da Escócia, do Canadá e da Inglaterra.

<sup>2</sup> Entrevista no Programa Roda Viva da TV Cultura, em 2002

mas na centralidade considerada com o movimento dialético que a constitui e a destrói. [...] A centralidade não é indiferente ao que ela reúne, ao contrário, pois ela exige um conteúdo. E, no entanto, não importa qual seja esse conteúdo. Amontoamento de objetos e de produtos nos entrepostos, montes de frutas nas praças de mercados, multidões, pessoas caminhando, pilhas de objetos variados, justapostos, superpostos, acumulados, eis o que constitui o urbano.

Esse autor contribui para reflexões realizadas neste trabalho, ao afirmar que a sociedade resume-se ao rural, industrial e urbano que se sucedem. Nesse resumo de sociedade, ele distingue os níveis global, misto e privado. No nível global, assinalado como G, exerce o poder o Estado, como vontade e representação. O nível misto, M, mediador ou intermediário, é o nível da cidade, na acepção corrente do termo, é o nível especificamente urbano. O nível privado, assinalado como P, é o do habitar. Lefebvre (2004, p. 80) assinala as diferenças entre o habitar e o *habitat*:

o *habitat*, função simplificada, restringindo o “ser humano” a alguns atos elementares: comer, dormir, reproduzir-se. [...] habitar [...] uma prática milenar [...] permanecia concreta, ou seja, ao mesmo tempo funcional, multifuncional, transfuncional. [...] O *habitat* foi instaurado pelo alto: aplicação de um espaço global homogêneo e quantitativo obrigando o “vivido” a encarcerar-se em caixas, gaiolas, ou “máquinas de habitar”.

Historicamente, constituiu-se o bem imóvel, denominado ora habitação, ora moradia, ora residência, mas que são sinônimos, dentre outras performances culturais de moradia. No campo da moradia em solo brasileiro, ocorre especulação do mercado imobiliário, dentre outros bens e serviços à sociedade, especulação econômica de outras atividades lucrativas, o que determina os investimentos e os valores no mercado no sistema capitalista, impossibilitando à população de baixa renda o acesso as condições de aquisição, em especial, o da casa própria.

Lefebvre (2004) realça que ultimamente o espaço é comprado e vendido. Torna-se o espaço produto do trabalho social. Os grupos dominantes sempre produziram este ou aquele espaço particular, e o capitalismo encontrou um novo alento na conquista do espaço, em termos triviais, na especulação imobiliária e nas grandes obras dentro e fora das cidades. Nesse contexto, o acesso fica restrito a quem pode por ele pagar, cabendo às políticas públicas encontrar formas de dirimir o grande déficit habitacional no país, atento, ao nível global assinalado por Lefebvre (2004), como G, no qual o Estado exerce o poder como vontade e representação.



A desigualdade social decorrente da especulação imobiliária está nos espaços próprios para habitações a serem construídas com acesso a bens e serviços, mas que são espaços vazios que esperam valorização no mercado para atender à classe que dispõe de maiores recursos. Conforme Bonduki, (1998, p. 8), “a habitação no capitalismo é uma mercadoria como qualquer outra. A produção privada de moradias para gente de todas as classes sociais é uma das mais importantes áreas de aplicação do capital”. É notório, porém que não atinge os que vivem na pobreza nas favelas, nas áreas de posses de Goiânia, às margens de cursos d’água assim como as famílias participantes do Programa Dom Fernando que foram morar no Residencial Itamaracá.

Nesse contexto, os trabalhadores aproximam-se das cidades em ambientes construídos com moradias precárias, o que suscita a questão social da habitação. Historicamente, houve uma reação da surgida classe operária contra as mazelas vividas, em um sistema de produção excludente. As condições de vida dos trabalhadores e de suas moradias, das relações de produção e de consumo de bens e serviços socialmente, culminaram nas expressões da questão social. Assim, recorrer a alguns estudiosos do tema oportuniza explicitar seus argumentos e uma maior reflexão e compreensão sobre o tema habitação e as razões pelas quais muitos ainda não têm seu direito adquirido de fato, explícitos de forma mais detalhada nos capítulos I e II desta pesquisa.

Para Yamamoto (1999, p. 114), a gênese da questão social

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 seus frutos. Uma sociedade em que a igualdade jurídica dos cidadãos convive, contraditoriamente, com a realização da desigualdade.

Entender essa contradição, em especial no campo do direito à habitação, segundo a qual todos têm direitos iguais, mas não as mesmas condições de acessá-los, significa compreendê-la como desigualdade social, uma exclusão, enfim, uma questão social. “Os assistentes sociais trabalham a questão social nas suas mais variadas expressões quotidianas, tais como os indivíduos as experimentam no trabalho, na família, na área habitacional [e outras]”, afirma Yamamoto (1999, p. 28).

Assim, “dar conta da questão social, hoje, é decifrar as desigualdades sociais – de classes – em recortes de gênero, raça, etnia, religião, nacionalidade, meio ambiente<sup>3</sup> etc” (IAMAMOTO, 1999, p. 114).

Contudo, na perspectiva de análise deste trabalho, foram considerados os conceitos de assistência social, habitação, inclusão/exclusão tratados segundo a vertente socialista. Do ponto de vista sociológico, “um dos problemas que se coloca, por excelência, à sociologia: é o das diferenças sociais” (BARBOSA; QUINTANEIRO *apud* QUINTANEIRO *et al.*, 2010, p. 121), conforme a relação capital e trabalho, que conotam a relação produção e de consumo.

O resultado da pesquisa empírica aborda, portanto, o Conjunto Habitacional Residencial Itamaracá, uma política de inclusão social na cidade de Goiânia (2001 a 2010). O objeto de estudo da pesquisa recai na avaliação da pós-ocupação do Residencial Itamaracá em relação às condições que o ambiente construído oferece em bens e serviços sociais e o impacto social relacionado ao *habitat*. Ele se orienta pela hipótese diretriz assim formulada: existência de inclusão social e satisfação dos moradores no Residencial Itamaracá em relação às condições que o ambiente construído oferece em bens e serviços sociais, e o impacto social relacionado é de uma vida com melhor qualidade pós-ocupação.

Os aportes teóricos recolhidos na literatura especializada, assim como a pesquisa de campo realizada possibilitaram as aproximações analíticas ao objeto de estudo e formulação das seguintes indagações:

a) o morador de baixa renda no Residencial Itamaracá com acesso a bens e serviços e infraestrutura, tem inclusão e satisfação social?

b) há vida social e comunitária ativa nos espaços urbanos que oferecem os serviços sociais públicos?

c) as políticas sociais e o direito à cidade são negligenciados na construção de conjuntos habitacionais para a população de baixa renda?

d) a inclusão social da população desfavorecida economicamente possibilita a regressão da violência urbana, qualidade de vida, dentre outras variantes de condições de vida cidadã?

---

<sup>3</sup> E ainda, das condições de subnormalidade de moradores nos entornos das cidades.

Com essas problematizações, investiga-se, portanto, o objeto da pesquisa. Seus objetivos consistem em identificar a satisfação da população residente no Itamaracá, transferida de áreas de risco e áreas de interesse público na cidade de Goiânia; conhecer os equipamentos sociais disponíveis aos moradores do Residencial Itamaracá; refletir, se no espaço construído, foram instituídos direitos de cidadania com o acesso a bens e serviços; conhecer os estudos e avaliações do impacto social, gerado na região, com a construção do Residencial Itamaracá habitado, na dimensão e perspectiva da inclusão social no espaço urbano da cidade de Goiânia.

### **Procedimentos metodológicos da pesquisa**

Para alcance das propostas deste trabalho, foram realizadas pesquisas documental, bibliográfica e *ex-post-facto* na aplicação de questionários em 2010, vistoria/observação de campo, levantamento em documentos, com identificação das potencialidades na dinâmica do território municipal em Goiânia, de interesse social no Residencial Itamaracá, que se considera uma política de inclusão social.

A pesquisa documental “vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa” (GIL, 1989, p. 51). A pesquisa bibliográfica, segundo o autor (1989, p. 50), “reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente [...] é indispensável nos estudos históricos”. Na pesquisa *ex-post-facto*,

as ciências sociais valem-se muito deste tipo de pesquisa. Quase todos os trabalhos destinados à investigação de determinantes econômicos e sociais do comportamento de grandes aglomerados sociais fundamentam-se numa lógica deste tipo. Assim, os estudos [por exemplo] das diversas formações sociais conduzem inevitavelmente a este tipo de delineamento.” (GIL, 1989, p. 56).

O modelo *ex-post-facto* utilizado na aplicação de questionário no Residencial Itamaracá faz parte do documento Matriz de Avaliação<sup>4</sup>. O referido documento foi construído pela equipe de Ministério das Cidades, para avaliação do pós-ocupação

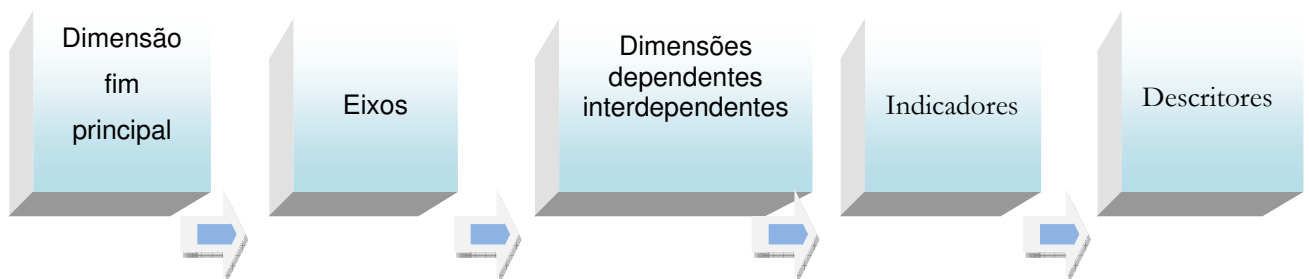
---

<sup>4</sup> Foi elaborado pelo Instituto de Estudos Especiais (IEE) da (PUC-SP) contratado pelo Programa Habitar Brasil BID (HBB), da Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, para atender às exigências do programa, objetivando sua utilização em avaliações de outros programas semelhantes na esfera do Ministério das Cidades (BRASIL, MCIDADES, 2004, p. 2).

dos projetos piloto de investimento de intervenção em favelas, com a coordenação e técnicos do Habitar Brasil BID (HBB), com base em um processo de discussões<sup>5</sup>, capacitações com técnicos de prefeituras, universidades e empresas prestadoras de serviço que atuaram na execução dos diversos projetos nos municípios (BRASIL, MCIDADES, 2004).

A pesquisa de avaliações *ex-post-facto* revela os resultados imediatos das ações e o grau de satisfação da população beneficiada. As avaliações de pós-ocupação, nesse modelo, podem ser definidas como avaliações de resultados, como também de primeiros impactos na vida das pessoas. Portanto, nesse tipo de avaliação, e de acordo com o modelo proposto, devem-se definir indicadores e descritores de acordo com os objetivos da avaliação e do que se busca conhecer. Esse tipo de avaliação não se confunde com medições de encerramento de obras e é fundamental considerar o nível de satisfação da população beneficiária (BRASIL, MCIDADES, 2004).

A Matriz Avaliativa (figura1) aponta que se requer dos projetos recuperar a dimensão fim principal sobre a qual se abrem e se desdobram dimensões dependentes e interdependentes. Com esse raciocínio, deve-se perguntar: qual a dimensão fim principal? Quais são as dimensões dependentes que a escolha de indicadores deve revelar? Quais são os indicadores e seus descritores mais adequados?

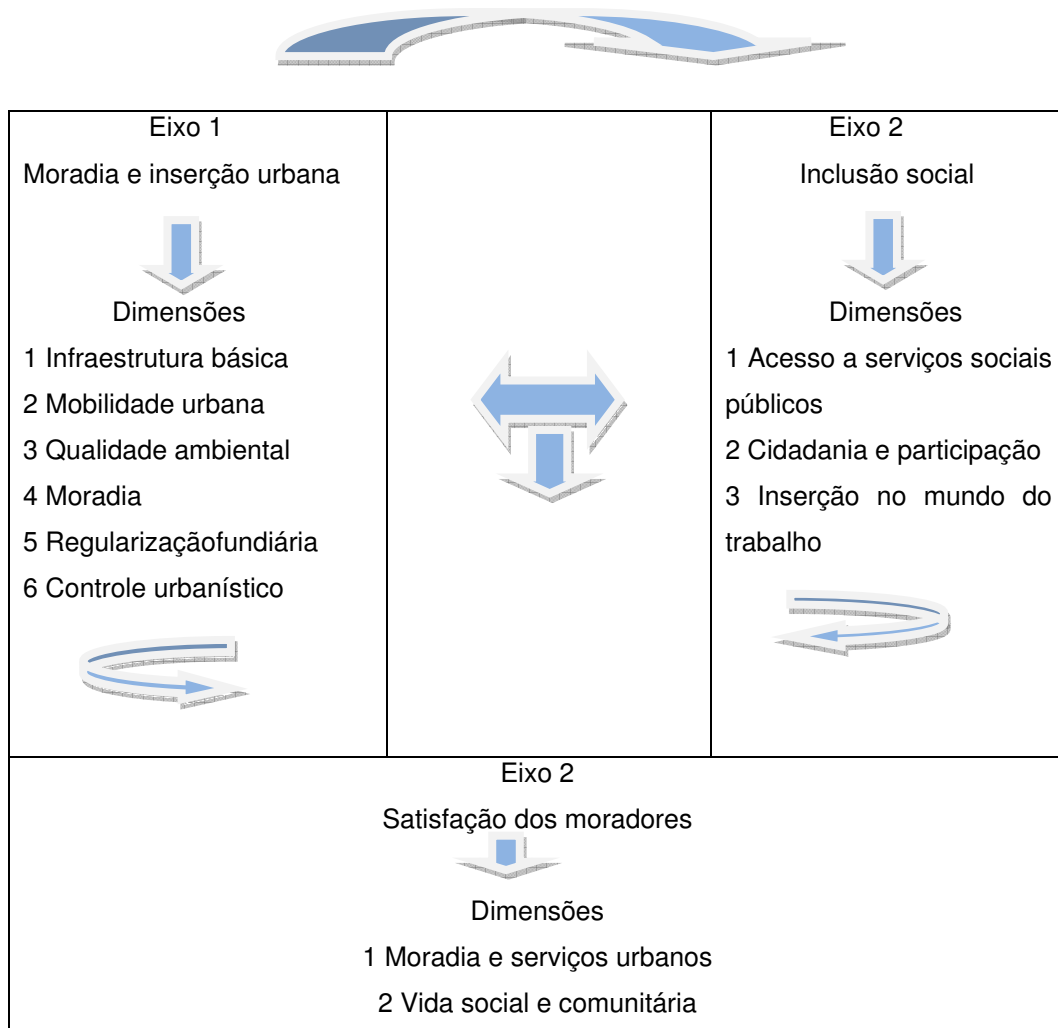


**Figura 1** – Matriz avaliativa – dimensão, eixo, indicadores e descritores

Fonte: Brasil, Mcidades, 2004, p. 9.

<sup>5</sup> Esse processo de discussões teve início em setembro de 2004, no seminário Técnico HBB/ UAS - Pós-ocupação nos Projetos Integrados de Urbanização de Assentamentos Subnormais e o processo de construção de indicadores sociais para avaliação de resultados (BRASIL, MCIDADES, 2004, p. 2).

A dimensão fim principal, neste caso, é a efetividade e sustentabilidade dos projetos em pós-ocupação, referentes à moradia, inserção urbana e inclusão social. A Matriz Avaliativa indica as dimensões a serem avaliadas, os indicadores pertinentes a cada dimensão e descritores correspondentes a cada indicador (figura 2).



**Figura 2** – Matriz avaliativa – eixos

Fonte: Brasil, MCidades, 2004, p. 10.

Este trabalho está dividido em três capítulos. O primeiro aborda a moradia como questão social. Parte-se da premissa de que há falta de habitações em espaços dotados de infraestrutura e que não são acessíveis aos pobres, que vivem sob o jugo de um sistema capitalista de produção, divisão na organização social do capital e trabalho. O não acesso à moradia digna torna-se uma ressonância da questão social, pois as famílias ocupam os espaços próximos às cidades em

condições de subnormalidade (favelização e áreas de posses precárias às margens de rios, encostas de morros, ilegalidade da posse em áreas verdes, e outros). São famílias pobres, e a pobreza é considerada por muitos autores uma expressão da questão social. A temática questão social encontra-se nos estudos de Behring e Boschetti (2008), Netto (2006), Iamamoto (1999), Potyara (2008), porém, é tema polêmico e há divergências.

A subnormalidade de moradias envolve, dentre as variáveis observadas na pesquisa, a má distribuição de renda, que veta o poder de produção e consumo à classe trabalhadora e desempregada, e a má distribuição de terras. Especificamente no que diz respeito à moradia em áreas urbanizadas, a “terra urbana significa terra servida por infra-estrutura e serviços (rede de água, rede de esgotos, rede de drenagem, transporte, coleta de lixo, iluminação [...] a produção de moradia exige um pedaço da cidade e não de terra nua. (MARICATO, 2001, p. 119). A valorização e a segregação na relação de produção e consumo no sistema capitalista, o direito à moradia e a política de habitação nos séculos XX e XXI no Brasil são abordados primeiramente. É preciso refletir a história, as reais possibilidades de condições que constituem o acesso à qualidade de vida existente nesse país e, sobretudo seu alcance, de fato, a todos no campo do direito. “Quanto mais se recua na História, mais dependente aparece o indivíduo, e, portanto, também o indivíduo produtor, e mais amplo é o seu conjunto a que pertence”, afirma Marx (1999, p. 26).

O segundo capítulo trata da política de habitação em Goiânia-GO e o direito à moradia. O histórico da cidade de Goiás revela que seu nascimento seguiu as regras do urbanismo moderno, conforme propunha o projeto piloto do arquiteto urbanista Atílio Correa Lima em 1935, alterado pelo arquiteto Armando Augusto de Godoy, em 1936. Essa cidade, para Moraes (2006), ao mesmo tempo, estabelecia segregação para as pessoas de baixa renda que buscava trabalho na capital em construção: “eram trabalhadores rurais ou migrantes de pequenas cidades à procura de trabalho na cidade em construção. O sistema de invasão de terrenos passou a ser a solução para quem buscava trabalho” (MORAES, 2006, p. 196). Seu crescimento fez da jovem capital “uma Goiânia: metrópole não planejada, que possui espaços segregados em que pobres e ricos escondem-se e recebem-se”, conforme (MOYSÉS, 2004, p. 19), o que faz pensar o Residencial Itamaracá como um ambiente construído que oferece bens e serviços e que mostra outra realidade se

comparado aos núcleos de habitações populares no estado, que, ainda, constituem espaços segregados.

O segundo capítulo aborda a segregação da população de baixa renda e a produção de Habitação de Interesse Social (HIS) em Goiânia. No país, a produção de habitações de interesse social representa a luta pelo direito à moradia com acesso aos bens e serviços, que se concentravam nos espaços urbanizados, o incremento dos investimentos políticos e econômicos, dos governos em períodos distintos e as propostas e ações do governo federal no campo da habitação de interesse social, neste século.

O terceiro capítulo enfoca a avaliação da pós-ocupação do Residencial Itamaracá, situado na Região Noroeste da cidade de Goiânia. O financiamento para sua construção foi proveniente do governo federal, por intermédio da Secretaria de Desenvolvimento Urbano (Sedu), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)<sup>6</sup>, Caixa Econômica Federal (CEF) e contrapartida da Prefeitura Municipal de Goiânia.

Nesse capítulo, ainda são abordados aspectos do Residencial Itamaracá e da Política de Habitação Social do Projeto Dom Fernando. Foram definidas estratégias de ação de intervenções públicas com base no tripé “inclusão social e universalização de cidadania; gestão democrática e popular das políticas públicas; requalificação da cidade em desenvolvimento econômico rural e urbano” (GOIÂNIA, SMO/COMOB, 2001, p. 9).

A atuação do assistente social, nos programas de desenvolvimento urbano, em especial no setor urbano-habitacional em espaço construído ou se constituindo, permite diagnosticar os riscos, vulnerabilidades e potencialidades em suas avaliações socioeconômicas em território de abrangência. O profissional realiza então os devidos encaminhamentos à rede de proteção social das famílias atendidas

---

<sup>6</sup> O Programa Habitar Brasil BIB, é realizado com recursos previstos no contrato de empréstimo firmado entre a União e o BID. Tem como órgão gestor o Ministério das Cidades, sendo a Caixa Econômica Federal o agente financeiro, técnico e operacional e responsável pela implementação do programa. O Programa Habitar-Brasil/BID objetiva a promoção de intervenções em assentamentos subnormais, localizados em regiões metropolitanas, capitais de estado e aglomerações urbanas. Dentre os subprogramas, a Urbanização de Assentamentos Subnormais (UAS) objetiva a implantação, de forma coordenada, de projetos integrados de urbanização de assentamentos subnormais, que compreendam a regularização fundiária e a implantação de infraestrutura urbana e de recuperação ambiental nessas áreas, assegurando a efetiva mobilização e participação da comunidade na concepção e implantação dos projetos (CEF, 2010).

e outros. A avaliação da pós-ocupação do Residencial Itamaracá ocorreu com ênfase a olhar o ambiente construído, na visão do profissional assistente social.

Na perspectiva de reflexão sobre eixo inclusão social, Faleiros (2006, p. 1), expõe que “a questão da inclusão social está profundamente vinculada à da exclusão, aliás, duas faces da mesma moeda: as relações sociais dominantes de desigualdade expressam-se nas políticas públicas”. Já “a ótica dialética cuida de apontar as contradições constitutivas da vida social que resultam na negação e superação de uma determinada ordem” (OLIVEIRA ; QUINTANEIRO, 2010, p. 29).

Entretanto, é importante o conhecimento e o reconhecimento na dinâmica que se processa no dia a dia da população, pois “o município, por sua vez, poderá ter territorialização intra-urbanas.” (BRASIL, PNAS/2004, p. 15), que se tornam 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 moradia é uma necessidade humana. Pelegrino (2005, p. 130-131) assinala que as diversas definições de habitação “sugerem que habitação pode ser considerada tanto como espaço restrito ou mais amplo, mas de fato é um espaço de tradução das relações sociais.” Para autora, ainda “a casa pode representar o teto, o abrigo e também um espaço de dimensão maior: a rua, o bairro, a cidade” (p.131). Neste sentido, ao avaliar o ambiente construído neste trabalho, enfoca-se a dimensão maior do Conjunto Habitacional Residencial Itamaracá em Goiânia, expondo nesse contexto os bens e serviços, indo além do espaço restrito da habitação.

A respeito da análise deste trabalho na vertente socialista, ressalta-se que

a questão do socialismo se apresenta no século XXI tanto como a necessidade de uma avaliação crítica do passado quanto como o desafio inevitável de identificar as exigências fundamentais que devem ser incorporadas às estratégias de mudança [nas relações sociais de produção e reprodução da vida política, econômica e social] (MÉSZÁROS, 2007, p. 225).

No século XXI, pode-se dizer que, a “realidade atual (social e urbana) revela algumas necessidades fundamentais. Não diretamente, mas através do que as controla repressivamente, do que as filtra, as oprime ou as desvia” (LEFEBVRE, 2004, p. 72).



## CAPÍTULO I

### MORADIA – QUESTÃO SOCIAL?

A questão social é processual. Ela se gesta na problematização da confluência da produção, circulação, acumulação, divisão e consumo de bens e serviços no movimento do capital, e se evidencia como questão social no Brasil, no desenvolvimento e crescimento da industrialização e urbanização.

As precárias condições de moradias de famílias pobres, em ambientes construídos no país, observadas em espaços de urbanização e do desenvolvimento de indústrias<sup>7</sup>, expressam a questão social, após os anos 1930, pois

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 1930-50, o país construiu as bases de uma economia tipicamente urbana. Em 1950, apenas 36% da população viviam nas cidades (MOYSÉS, 2004, p. 59).

A urbanização e a segregação social dos espaços na cidade podem ser consideradas como exemplos do impulso tomado pela urbanização a partir do pleno desenvolvimento da indústria no Reino Unido. Para Sposito (2001, p. 56-57), a cidade de Manchester teve papel importante no final do século XVIII. A concentração de trabalhadores, a alta densidade e a deterioração dos espaços urbanos são relatados por Engels:

As casas são velhas, sujas e do tipo menor, as ruas são desiguais, cheias de buracos e em parte não calçadas e destituídas de canalização. Lixo, refugos e lodo nauseante são esparsos por toda parte [...] uma massa de mulheres e de crianças esfarrapadas vagueia pelos arredores, sujas como porcos que deleitam sobre montes de cinzas e nas poças (*apud* SPOSITO, 2001, p. 57).

---

<sup>7</sup> Ao tratar da industrialização durante toda fase colonial e no decorrer do Império, difundiu-se a ideologia de que o Brasil era um país de vocação exclusivamente agrária. No período colonial, as manufaturas têxteis foram proibidas (1785) porque contrariavam os interesses da Metrópole; no período do Brasil Reino Unido e após 1822, a industrialização do país não pôde se desenvolver porque contrariava os interesses das potências capitalistas da época, notadamente da Inglaterra. Por isso, o país foi forçado a manter-se como um simples produtor de gêneros agrícolas tropicais e consumidor de produtos industrializados provenientes do exterior. Nos anos de 1924-1928, 72,5% da receita de exportação brasileira provinham unicamente do café, que deu condições à ala progressista da burguesia agrária brasileira de acumular capitais e investi-los em outras atividades econômicas. Conforme mostra Warren Dean, (1971, p. 161), "a quase totalidade dos empresários veio da elite rural".

Em especial, a questão social, para alguns autores, tem seu marco histórico na segunda metade do século XIX, quando irrompeu a luta de trabalhadores (uma classe social trabalhadora e assalariada), que reivindicava condições dignas de trabalho e de salário que deveriam suprir “os meios de subsistência necessários à manutenção do seu possuidor” (MARX, 1988, p. 137).

Em 1848, destacam-se as lutas de classes, quando o Estado reprimia duramente os trabalhadores e iniciava a regulamentação das relações de produção, por meio da legislação fabril, de outro (BERHRHRING; BOSCHETTI, 2008). Para as autoras, a luta em torno da jornada de trabalho e as respostas das classes e do Estado são, portanto, as primeiras expressões contundentes da questão social. Há o movimento dos sujeitos políticos – as classes sociais.

Tratava-se de uma relação de classes de interesses antagônicos. De um lado, o capitalista, que visava o lucro da produção de suas fábricas e para quem a paralisação dos operários prejudicaria seus rendimentos, e de outro, uma classe trabalhadora, assalariada com uma jornada extensa de trabalho, extremamente prejudicada pelos barulhos das máquinas e péssimas condições de trabalho e subsistindo com baixos salários. Nesse período, a produção de bens e serviços socialmente produzidos não era acessível a todos, o que também aconteceu no Brasil na segunda metade do século XIX. Pode-se considerar que as condições de subsistência citadas por Marx supõem também a moradia, necessidade inerente à vida do ser humano, e que ainda não é satisfeita nos dias atuais em muitas cidades do Brasil.

Berhring e Boschetti (p. 55) apontam que

começa [nesse período] a ocorrer o deslocamento do problema da desigualdade e da exploração como questão social, a ser tratada no âmbito estatal e pelo direito formal, que discute a igualdade de oportunidades, em detrimento da igualdade de condições.

As autoras (p. 54) ressaltam que

a segunda metade do século XIX –, a força de trabalho reagia à exploração extenuante, fundada na mais-valia absoluta, com a extensão do tempo de trabalho, e também à exploração do trabalho de crianças, mulheres e idosos.. A luta de classes irrompe contundente em todas as suas formas, expondo a questão social: a luta dos trabalhadores com greves e manifestações em torno da jornada de trabalho e também sobre o valor da força de trabalho – o salário.

As lutas na história de homens e mulheres, a construção das relações sociais de produção e consumo, o processo de urbanização e industrialização chegaram até a forma de organização social atual, nos ditames do capitalismo<sup>8</sup>, que é dominante no mundo. Conforme Castells (*apud* SPOSITO, 2001, p. 50), em vez de urbanização, que se fale de produção social das formas espaciais, na perspectiva de apreender “as relações entre os espaços construídos e as transformações estruturais de uma sociedade”.

Os espaços construídos, a produção social das formas espaciais engendrada por épocas distintas na produção e consumo da sociedade determinaram e ainda determinam, nas relações sociais, o poder de possuir bens e serviços em proporções de desigualdades sociais. A sociedade divide-se em possuidores (capitalistas) e os possuídos (classe trabalhadora, desempregados).

Atualmente, na constituição das cidades, formam-se muitos ambientes construídos que são espaços urbanos segregadores de famílias pobres. Na ausência das condições de aquisição e/ou acesso por homens e mulheres ao bem imóvel, ou seja, à moradia digna na construção dos espaços urbanizados, a pobreza então se expressa na desigualdade das relações sociais na ordem da produção social e consumo. Tornam-se evidentes as condições de vida das classes sociais, decorrentes da intervenção dos detentores do capital, da exploração dos recursos naturais, dos impostos pagos por toda a sociedade e do retorno desigual em serviços de infraestrutura, saúde, educação, e outros; enfim, elas se expressam na divisão social do capital e do consumo. Assim, a pobreza é uma das expressões da questão social que impossibilita a aquisição da moradia no mercado de capital imobiliário.

Segnini (1984, p. 54) assinala que “de acordo com Marx, o não ter significa um ter muito positivo, concreto, desesperador; ‘ter fome, ter frio, ter doença, ter crimes [...] ter toda desumanização e toda anormalidade’”. Assim, ao destacar a pobreza, a sua problematização como questão social “se constrói, progressivamente, em torno da definição do que são necessidades” (LAVINAS, 2003, p. 30).

---

<sup>8</sup> Seu surgimento deu-se na passagem da Idade Média, dos anos de 1453 até o início da Revolução Francesa, em 1787, período que indica a Idade Moderna no tempo histórico do homem em sua forma de organização sócio espacial. Já a Idade Contemporânea ocorre dos anos de 1789 até os dias atuais (BOULOS JÚNIOR, 2004).

No rol das necessidades básicas, a moradia digna constitui problema que as famílias pobres enfrentam. Conforme Lavinias (2003, p. 31), as necessidades básicas “são, portanto uma convenção sujeita a evolução [...] se não forem satisfeitas, as carências podem causar sérios danos ao ser humano, comprometer sua trajetória de vida [...] são necessidades básicas onde o *quantum* deve ser sempre ótimo”. É importante focar a moradia como sendo responsabilidade de políticas públicas. Se fossem atendidas de fato as necessidades humanas, nos ambientes construídos, em detrimento do mercado imobiliário especulador, o *quantum* se aproximaria mais do ótimo.

### 1.1 A moradia como expressão da questão social

A humanidade tem se organizado e faz a história, formas<sup>9</sup> de ser e estar em um determinado tempo e espaço no mundo na formação social<sup>10</sup> e na iminência de satisfazer suas necessidades. À medida que interage com o ambiente natural, o ser humano adapta o espaço às suas necessidades e dele se apropria, transformando-o em um ambiente construído. Assim, os espaços transformam-se em lugares vividos, habitados e delineiam as áreas de moradia, que se denominam atualmente bairros, setores, área rural, área urbana, cidades, em que os moradores estabelecem suas relações, sejam elas familiares, econômicas, enfim, a produção social no espaço.

Entretanto, nas relações sociais de produção e de consumo, as dificuldades que famílias brasileiras enfrentaram e ainda têm enfrentado para ter acesso aos direitos sociais em vários segmentos levam à reflexão sobre a questão social: “O

---

<sup>9</sup> “A história divide-se em “cinco grandes períodos: Pré-história – começa com o surgimento dos primeiros homens [...] cerca de 4000 a.C.[...] Idade Antiga – de 4000 a. C. até a queda do Império Romano do Ocidente em 476. Idade Média: de 476 até a invasão da cidade de Constantinopla, em 1453. [...] Idade Moderna – de 1453 até o início da revolução Francesa, em 1789. [...] Idade Contemporânea – de 1789 até os dias atuais” (BOULOS JÚNIOR, 2004, p. 24).

<sup>10</sup> Na literatura, são três as acepções principais de formações sociais conforme Scamuzzi (1998). A primeira é entendida como *um conceito descritivo*: “o termo Formação social é um expediente taxonômico para designar as mais variadas configurações, autônomas e empiricamente distinguíveis, de interações sociais estabilizadas” (p. 509). A segunda trata a formação social como um conceito teórico-marxista, que “entende a totalidade histórico-social constituída por um modo de produção e pela sua superestrutura política e ideológica” (p. 509). O terceiro conceito é teórico-sociológico, e a formação social “é definida como um conjunto de estruturas da personalidade, do sistema social, da cultura e dos seus mecanismos de reprodução congruentes entre si” (p. 509)

Serviço Social<sup>11</sup> tem na questão social a base de sua fundação como especialização do trabalho”, assinala lamamoto (1999, p. 27).

No pensamento de Netto (2006), o sentido universal do termo traduz a questão social como o significado do conjunto de problemas políticos, sociais e econômicos que, assim, levaram ao surgimento da classe operária no curso da constituição da sociedade capitalista.

O trabalho inicia-se com o homem, que, ao adaptar a natureza aos seus projetos societários, apropriou-se dos espaços na terra, formou-o de acordo com seus interesses. Ao conhecer sua história, percebe-se não haver nessa formatação igualdade de condições nas relações sociais se estabelecendo segundo os interesses de todos, mesmo sendo um direito legalmente constituído, de muitos seres humanos, em determinado momento histórico.

#### Ressalte-se que o entendimento de relações sociais e de produção

refere-se às formas estabelecidas de distribuição dos meios de produção e do produto, e o tipo de divisão social do trabalho numa sociedade [...] como os homens se organizam entre si para produzir: que formas existem naquela sociedade de apropriação de ferramentas, tecnologia, terra, fontes de matéria-prima e de energia, e eventualmente de trabalhadores; *quem toma as decisões que afetam a produção*, como a massa do que é produzido é distribuída, qual a proporção que se destina a cada grupo, e as diversas maneiras pelas quais os membros da sociedade produzem e repartem o produto (OLIVEIRA; QUINTANEIRO, 2010, p. 34).

De fato, saber quem toma as decisões que afetam a produção e como a massa do que é produzido e distribuído é uma questão a ser refletida nos percalços da história da humanidade. Behring e Boschetti (2008, p. 51-52) explicitam a questão social na relação de exploração capital sobre o trabalho realçando a gênese da questão social, isto é, como os homens se organizam para produção em determinado tempo histórico. Elas se referem à “constituição das relações sociais capitalistas – e que tem continuidade na esfera da reprodução social”, com enfoque a “uma interpretação como elemento constitutivo da relação entre o Serviço Social e a realidade, tendo como mediação as estratégias de enfrentamento adotadas pelo Estado e pelas classes” sociais, envolvendo “a política social como um elemento central e que tem algumas implicações”. Segundo as autoras,

---

<sup>11</sup> “No âmbito do Serviço Social, há consenso de que não existe uma ‘nova’ questão social”, informam Behring e Boschetti (2008, p. 53).

trata-se de imprimir historicidade a esse conceito, o que significa observar seus nexos causais, relacionados [...] às formas da produção e reprodução sociais capitalistas, [...] E o debate deve incorporar, necessariamente, os componentes de resistência e de ruptura presentes nas expressões e na constituição de formas de enfrentamento da questão social, ou seja, esse conceito está impregnado de luta de classes (BEHRING ; BOSCHETTI, 2008, p. 53).

No cômputo geral, ao refletir sobre a história das relações sociais, da produção e consumo de bens e serviços, de políticas públicas e da proteção social, por certo, chega-se à conclusão de que a história tem suas condicionantes organizacionais em sociedades. Retornando no tempo, observa-se que parcelas societárias viveram em condições de desigualdades sociais que se constituíram pouco a pouco, ou seja, o ser humano viveu versões de sistemas distintos, nos quais os exemplos clássicos de colonato<sup>12</sup> e feudalismo<sup>13</sup> tornaram o ser humano partícipe de sociedades distintas e dependentes de seu sistema organizacional, e o capitalismo é mais um sistema.

No sistema capitalista vigente, suas configurações intervêm nas condições socioeconômicas, constituindo-se em arranjos e rearranjos nas relações sociais, que demarcam, nos espaços do tempo e de forma cíclica, sua forma organizacional em termos de condições sociais, respondendo em parte às questões acerca de quem toma as decisões que afetam a produção e a massa do que é produzido não ser distribuída igualmente. Portanto, leva à reflexão a respeito das oportunidades de acessar os ambientes construídos nas condições de uma melhor qualidade de vida de uma parcela da massa produzida dos bens e serviços, à sociedade. Nesse contexto, nos espaços do tempo, “o conjunto das forças produtivas e das relações sociais de produção de uma sociedade forma sua base ou estrutura que, por sua vez, é o fundamento sobre o qual se constituem as instituições políticas e sociais” (OLIVEIRA; QUINTANEIRO, 2010, p. 36).

---

<sup>12</sup> O colonato foi um sistema de trabalho servil que se desenvolveu no período de decadência do Império romano, quando escravos e plebeus empobrecidos passaram a trabalhar como colonos nas terras dos grandes proprietários. Esses latifundiários ofereciam terra, proteção e parte dos rendimentos da produção aos seus colonos (BRAICK; MOTA, 1999, p. 65).

<sup>13</sup> O feudalismo foi “um sistema de organização econômica, social e política baseado nos vínculos de homem a homem, de dependência, domina uma massa campesina no qual uma classe de guerreiros especializados – os senhores – subordinados uns aos outros por uma hierarquia de vínculos de dependência, domina uma massa campesina que explora a terra e lhes fornece com que viver” (LE GOFF *apud* BRAICK ; MOTA, 1999, p. 66).

No tocante às forças produtivas e às relações sociais, em se tratando do desenvolvimento urbano no sistema capitalista vigente, há oferta de bens e serviços nas áreas da saúde, esporte, lazer, cultura, em vários segmentos da sociedade, porém, grande parte deles não podem ser supridas com o orçamento de todos; habitações em espaços dotados de infraestrutura não são acessíveis a todos, em razão de um sistema de produção, divisão e organização social. Entretanto, há o domínio dos recursos naturais para produção, que perpassam também a organização da sociedade, cuja divisão é desigual nos espaços dos recursos públicos por vontade e competência política. A habitação torna-se, nesse contexto, um alcance desigual de oportunidades para todos os brasileiros, da parcela da *massa* socialmente produzida.

No campo da produção das relações sociais, há muito investimento público, e a matéria-prima extraída do solo brasileiro, como o petróleo, gera inúmeros investimentos no país, dentre outros bens na relação de produção, e valoriza o espaço urbano. Na área da habitação, o lucro é a mola mestra do mercado imobiliário especulativo nos espaços urbanizados, e os investimentos situam-se próximos às cidades.

Enquanto o mercado imobiliário especula as áreas urbanas e as valoriza, famílias empobrecidas não conseguem comprar sua casa. São famílias que, de certa forma, moram em alguma área de risco e se tornam vulneráveis, como as que foram atendidas pelo Projeto Dom Fernando e atualmente são moradores do Residencial Itamaracá. Elas podem ser encontradas às margens de córregos, desempregadas, morando de favor. A sua baixa escolaridade dificulta seu acesso ao mercado de trabalho. Estão em áreas de risco nos vários espaços das cidades e/ou nas periferias, enfim, sem condições para acessar os meios para aquisição da casa própria, uma moradia digna. Estão, portanto, à mercê do Estado que deve prover políticas públicas, e o seu alcance ao direito de moradia é considerado, em parte da literatura, como inclusão social.

Considera-se a inclusão social um processo de conquistas de direitos sociais inerentes às necessidades humanas. Na Declaração Universal dos Direitos Humanos proclamada pela resolução 217 (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948, o artigo XXV proclama:

toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e 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.

A não inclusão social é exclusão social, é a “ ‘invisibilidade’ das pessoas e dos grupos ignorados [...] nos diferentes países” (STOER *et al.*, 2004, p. 19). Para o autor, a “inclusão social e a exclusão social são conceptualizadas como duas entidades diferentes, nas quais o objetivo é produzir inclusão social [...] A inclusão social e a exclusão são concebidas como um único conceito” (p. 27). Ao comparar o cenário brasileiro da pessoa que tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si mesma e à sua família saúde e bem-estar, moradia digna e outros, a inclusão social é “um impedimento, uma barreira, uma fronteira elaborada socialmente em relações de poder, que dividem os grupos” (FALEIROS, 2006, p. 3) no tempo e espaço no mundo.

É relevante ressaltar que o “tempo e espaço [são] como fontes de poder social”, conforme (HARVEY, 1999, p. 207). Eles se tornaram bens de capital na especulação imobiliária, e os especuladores detêm o poder do espaço e o tempo para obtenção de suas riquezas. Harvey (1999, p. 207) realça que

o especulador imobiliário que tem dinheiro para esperar enquanto controla o desenvolvimento dos espaços adjacentes está numa situação muito melhor, para obter ganhos pecuniários, do que alguém que não tenha poder em alguma dessas dimensões. Além disso, o dinheiro pode ser usado para dominar o tempo (o nosso ou de outras pessoas) e o espaço. Inversamente, o domínio do tempo e do espaço pode ser reconvertido em domínio sobre o dinheiro.

Portanto, “nas economias monetárias em geral e na sociedade capitalista em particular, a interação do domínio sobre o dinheiro, o tempo e o espaço forma um nexos substancial de poder social” (HARVEY, 1999, p. 207). Entretanto, os indivíduos que participam da produção de bens e serviços recebem baixos salários ao venderem sua força de trabalho<sup>14</sup>, e a sociedade, que paga impostos pelos produtos consumidos, não tem a garantia do acesso a essas produções na maioria

---

<sup>14</sup> Conforme Behring e Boschetti (2008, p. 51), as relações capitalistas “constituem relações de produção de valores de troca (mercadorias) para acumulação do capital, através da expropriação da mais-valia adicionada ao valor pelo trabalho livre, condições da produção capitalista e razão pela qual se provoca a separação, entre a força de trabalho e a propriedade dos meios de produção”.



das vezes. O bem imóvel e os serviços de saúde, educação, dentre outros, estão se tornando de alto custo, prejudicando a qualidade de vida no país, sobretudo pela dificuldade de acessá-los nos ambientes em que vive a população pobre.

Os espaços habitados, com infraestrutura adequadas no cenário brasileiro, coexistem com espaços inadequados de habitações. Grandes metrópoles com imensas favelas, como o Rio de Janeiro e de São Paulo, possuem um ambiente construído de subsistência, um exemplo da situação de segregação espacial que demarca a posição da condição de desigualdade social daqueles que não alcançam o seu direito à moradia digna no ambiente socialmente construído, com recursos públicos e/ou privados.

Assim, a questão social gera a pobreza, uma decorrência das relações de produção, do domínio dos meios e de interesses antagônicos de classes. As habitações em áreas de risco em condições de subnormalidade, como se verá neste trabalho, deve ser enfrentada pelo poder público de forma descentralizada e participativa, implantando políticas públicas às famílias de baixa renda para alcance das condições a uma vida cidadã com inclusão social do direito a moradia digna.

## **1.2 Habitação como um direito social**

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros Residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, conforme os termos determinados na Constituição brasileira de 1988 (BRASIL, 1988).

As reflexões sobre habitação vão além de a pessoa ter uma casa para morar, mas referem-se às condições que o ambiente construído oferece em termos de bens e serviços, e o impacto social relacionado ao *habitat*. Esse ambiente envolve as relações que se estabelecem de vizinhança, de organização social, de produção, consumo e outros. O Conjunto Habitacional Residencial Itamaracá pode ser considerado uma mudança que a política de habitação proporcionou na vida das pessoas, é o oposto de onde os moradores saíram, ou seja, de áreas de risco em Goiânia, uma ressonância da questão social. Segundo a hipótese estabelecida para esta dissertação, existem inclusão social e satisfação dos moradores do Residencial Itamaracá, em razão das condições que o ambiente construído oferece

em bens e serviços sociais e o impacto social relacionado é de uma vida com melhor qualidade. Significa uma mudança que a política social proporciona para a vida das pessoas, entendendo que a habitação como direito não é desvinculada das ações do poder público, pois o direito no papel é apenas letra morta, se não houver vontade política de inclusão social no processo de desenvolvimento urbano.

Os direitos, sendo ou não igualitários, nas relações sociais, sempre foram espelhos de épocas distintas em sociedades. Para Netto e Braz (2009, p. 37), “não há sociedade sem que estejam em interação os seus membros singulares, assim como não há seres sociais singulares (homens e mulheres) isolados, fora do sistema de relações que é a sociedade”. Os autores destacam que “sociedade são os modos de existir do ser social; é na sociedade e nos membros que a compõem que o ser social existe: a sociedade, e seus membros, constitui o ser social e dele se constitui”.

Assim no modo de existir do ser humano, pelos direitos, os homens e as mulheres lutaram, morreram e sobreviveram (ALTAVILA, 2000). Esta afirmação continua evidente na realidade atual, em uma sociedade que se urbaniza a cada dia e, com ela, as contradições de vida nas relações sociais e no acesso aos bens e serviços produzidos socialmente.

Altavila (2000) estabelece uma esquematização para gênese dos direitos, tais como: “LEGISLAÇÃO MOSAICA [1400 a 1300 a. C.], CÓDIGO DE HAMURABI [séc. XVIII a. C.] CÓDIGO DE MANU [séculos II a. C. e II d. C.]” (p. 14), dentre outros. Entretanto, ressalta 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).

Contudo, a Declaração Universal dos Direitos do Homem, aprovada em 10 de dezembro de 1948, em Paris, “será sempre invocada como o maior direito concebido em favor da humanidade, até meado do século XX” (ALTAVILA, 2000, p. 250).

Atento ao direito social à moradia, o Brasil é um país que se constitui em Estado democrático de direito, fundamentado por uma Constituição da República

Federativa (BRASIL, 1988). No entanto, a moradia foi proclamada constitucionalmente como um direito social recentemente (século xx), e foi inserida na Constituição brasileira (BRASIL, 1988), com redação dada pela Emenda Constitucional nº 28<sup>15</sup>, que alterou o art. 6º da Constituição<sup>16</sup> (BRASIL, 1988).

Os movimentos sociais tiveram uma importância fundamental nesse processo, tanto na elaboração da Constituinte como na Emenda Constitucional, e, de forma geral, denunciam a violação de direitos e exigem o seu cumprimento. A habitação é mais um direito que a sociedade conquistou e que se soma ao rol dos direitos sociais na Constituição brasileira. Os movimentos sociais são ações coletivas de caráter sociopolítico, construídas por atores sociais pertencentes a diferentes camadas sociais. Conforme assinala 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 construída a partir da base referencial de valores culturais e políticos compartilhados pelo grupo.

Essa mudança é de suma relevância para a sociedade, pois se trata de uma garantia no campo dos direitos sociais, que se completam, para satisfação das necessidades do homem em sua produção social e se caracterizam como frutos das conquistas de movimentos sociais que “são agentes importantes de transformação social” (FUENTES; FRANK, 1989, p. 37). Ressalte-se que todos os brasileiros têm, na legalidade, o direito de pleitear direitos igualitários que são preconizados na Carta Magna do país.

Alguns autores pronunciam-se sobre habitação. Conforme Engels (1988, p. 21) a respeito da questão da habitação e citando Proudhon: “o nosso proudhoniano dá [...] à sua ‘idéia de direito’ [...] lugar a que possa chamar seu. O verdadeiro centro da vida moral e familiar, casa e lar”. É entendida a moradia como um lugar

---

<sup>15</sup> A Proposta de Emenda à Constituição, nº 28, de 18 de junho de 1996, é de autoria do senador goiano Mauro Miranda que alterou a redação do artigo 6º da Constituição Federal (incluindo a moradia nos direitos sociais). Foi aprovada por unanimidade, no dia 27 de maio de 1998 (BRASIL, SENADO FEDERAL, SECRETARIA GERAL DA MESA)

<sup>16</sup> Redação do art. 6º após a Emenda Constitucional: “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”

inerente à vida tanto animal quanto humana na terra, exceto nos percalços da condição de vida socioeconômica do proletário moderno, que é despossuído desse bem. Para Proudhon, “o troglodita tem a sua caverna, o australiano tem a sua cabana de barro, o índio tem o seu próprio lar, o proletário moderno, de fato, não tem onde repousar etc.” (*apud* ENGELS, 1988, p. 21). O proletariado (assalariado) vive em alguma moradia, que pode ser inadequada para o seu bem-estar e de sua família, por sua condição de vida socioeconômica.

Para Kowarich (2000, p. 84), “a moradia é o mundo da sociabilidade privada, o que significa dizer ajuda mútua, brigas, rivalidades, preferências, tristezas, alegrias, aborrecimentos, planos, sonhos, realizações” das pessoas, das famílias, da população que busca uma casa própria. O autor realça que “é, por outro lado, abrigo contra as tempestades do sistema econômico”.

Com base nessas reflexões, o direito à moradia é uma necessidade humana. Gomes (2005, p. 130-131) alega que as diversas definições de habitação “sugerem que habitação pode ser considerada tanto como espaço restrito ou mais amplo, mas de fato é um espaço de tradução das relações sociais.” Ainda “a casa pode representar o teto, o abrigo e também um espaço de dimensão maior: a rua, o bairro, a cidade”. Nesse sentido, ao avaliar o ambiente construído, neste trabalho, enfoca-se a dimensão maior do Conjunto Habitacional Residencial Itamaracá, em Goiânia, expondo nesse contexto os bens e serviços, indo além do espaço restrito da habitação.

A moradia precisa ser digna, e essa condição de morar já está assegurada nas legislações internacionais e nacionais de proteção aos direitos humanos, “textualmente expresso 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. 8).

Entretanto, os homens interagem em uma sociedade capitalista, de formas distintas. Os interesses são antagônicos, e diversos, conforme as necessidades inerentes à sobrevivência na terra. O lugar para morar é um dos requisitos básicos de sobrevivência humana.

O imperativo, em uma sociedade capitalista, é que o resultado da interação dos homens entre si e com a natureza, são bens e serviços em condições de

desigualdades tanto na sua produção, como no seu acesso. Um exemplo é a construção de serviços, quando o assunto é a satisfação de necessidade e/ou prazer. Machado (2009, p. 104) contribui para essa reflexão:

O sistema capitalista apropria-se da necessidade humana de deslocar-se por prazer para outros espaços, para movimentar a economia de determinados locais, cidades ou regiões, caso em que, são construídos empreendimentos para hospedagem, alimentação, lazer e transporte para fomentar as necessidades materiais, espirituais e estéticas dos turistas e atender aos interesses próprios do capital.

Caso se aprofunde na questão referente à produção e à apropriação dos espaços pelo sistema capitalista, em especial na cidade de Goiânia, notadamente, percebe-se que eles estão presentes em muitas áreas nas relações sociais de consumo que podem dar retorno de capital, pois sua finalidade é propiciar negócios lucrativos, apropriar-se das necessidades humanas. Nesse sentido, cita-se a ocupação do entorno dos parques urbanos na cidade, em que os empreendedores do capital imobiliário estão construindo edifícios habitacionais de alto padrão, isto é, estão vendendo paisagem urbana.

Portanto, nos espaços de lazer, o sistema capitalista visa “atender aos interesses próprios do capital, de reproduzir-se e se expandir, o que é outra face da produção de mercadoria que produz bens e serviços por meio do redimensionamento de espaços aprazíveis” (MACHADO, 2009, p. 104). Os espaços no sistema capitalista vão se tornando mercadorias, como a moradia, que se tornou “uma mercadoria especial” [pela necessidade humana desse consumo]. (MARICATO, 2001, p. 118). Assim, as mercadorias variam de acordo com as necessidades das pessoas um negócio de mercado. No que diz respeito ainda ao espaço de lazer, “as mercadorias a serem consumidas são os próprios espaços e os serviços neles incluídos, com características e atrativos específicos para receber visitantes consumidores” (MACHADO, 2009, p. 104).

Portanto, os bens de consumo são variáveis na sociedade, e o local de turismo é um deles, ao ofertar bens e serviços de lazer. Outros exemplos são vestimentas, calçados, gênero alimentícios, casas para morar e, outros serviços que são oferecidos nas áreas da saúde, segurança pública, educação, assistência social, transporte, mais pela iniciativa privada que pública. Conforme Marx (1999, p. 31), em um sistema capitalista,

a produção é também imediatamente consumo. Consumo duplo, subjetivo e objetivo. [...] o indivíduo, que ao produzir desenvolve suas faculdades, também as gasta, as consome, no ato da produção, exatamente como a produção natural é um consumo de forças vitais. [...] produzir é consumir os meios de produção utilizados, e gastos, parte dos quais [...] dissolve-se de novo nos elementos universais. Também se consome matéria-prima, a qual não se conserva sua figura e constituições naturais, esta ao contrário é consumida.

Contudo, os vários meios para produção de bens e de determinação de serviços em um sistema capitalista estão em mãos de proprietários<sup>17</sup> que possuem os bens de capital, que são tangíveis, a exemplo da casa e das terras.

Assim, deve-se atentar à questão das condições materiais na relação de produção e de consumo no sistema capitalista que visa lucros, que provoca a desigualdade nessa relação. Por outro lado, acessar o bem imóvel, no caso, a moradia é um direito social conquistado, e todos devem ter as condições de acesso a esse bem de consumo humano.

Aquilo que se oferece legalmente como direito a todos os seres humanos, em especial a habitação, não é assumido por aqueles que não dispõem de condições igualitárias para que possam se valer de seus direitos constitucionais, o que lhes possibilitaria construir de forma digna a sua vida em sociedade. Muitos não tiveram e não têm oportunidade de estudar, nem mesmo em seu primeiro núcleo de educação, ou seja, a família, pois já nasceram em moradias de risco, com pais desempregados e/ou desconhecidos, baixa e/ou nenhuma escolaridade. São indivíduos pobres, mão de obra desqualificada para um mercado cada vez mais exigente, e, portanto, de baixo custo, ou até não utilizável, segundo os interesses do capital.

A desigualdade social, nesse contexto, destaca-se pelo acesso ao direito à moradia. As reflexões de Marx e Engels (1996) corroboram as idéias expostas neste

---

<sup>17</sup> A primeira forma de propriedade é a tribal, corresponde à fase não desenvolvida da produção, na qual o povo se alimenta da caça e da pesca, etc.. A divisão do trabalho está ainda pouco desenvolvida e se limita a uma divisão natural no seio da família. A segunda forma é comunal e estatal que se encontra na antiguidade, que provém, sobretudo, da reunião de muitas tribos para formar uma cidade e subsiste a escravidão ou por contrato ou por conquista. Desenvolve-se paralelamente à propriedade móvel e mais tarde a imóvel, mas subordinada a propriedade comunal. Os cidadãos possuem o poder sobre seus escravos trabalhadores apenas em sua coletividade. Ocorre a oposição entre a cidade e o campo, e, mais tarde, a oposição entre os Estados que representam os interesses das cidades e os que representam os interesses do campo (MARX; ENGELS, 1984, p. 30)

trabalho, no tocante à relação de produção e do consumo das contradições da vida material:

Assim como não se julga o que um indivíduo é a partir de sua própria consciência; ao contrário, é preciso explicar essa consciência a partir das contradições da vida material, a partir do conflito existente entre as forças produtivas sociais e as relações de produção (p. 80).

A consciência citada por Marx e Engels, com base nas contradições materiais contrapõe-se à concepção de consciência de Hegel, como idéia absoluta do espírito, que pensa sobre a realidade. Para Hegel, o pensamento é a idéia criadora do real, portanto, é a manifestação do pensamento. Na concepção marxista “não é a consciência dos homens que determina o seu ser, mas, ao contrário, é o seu ser social [sociedade] que determina sua consciência” (MARX, 1982, p. 25).

Portanto, nas relações sociais as formas de ser (pobres ou ricos – de ter ou não ter casa), em uma sociedade, são condicionadas pelo modo de produção da humanidade em suas relações sociais, que, por sua vez, determina o desenvolvimento da vida social, econômica, intelectual, políticas e outras.

Em uma visão marxista, o ser social determina a sua consciência, porque pensa e age influenciado por sua prática histórica, assim, o ser social é quem dá a performance dos pensamentos e se envolve pelos pensamentos. Portanto, a forma como os homens estão organizados em suas relações de produção, em períodos distintos na história do mundo, determina a sua condição de vida. A divisão social do trabalho expressa modos de segmentação da sociedade, ou seja, desigualdades sociais mais abrangentes como a que decorre da separação entre trabalho manual e intelectual (OLIVEIRA; QUINTANEIRO, 2010).

Entretanto, a razão de poder ser, estar e permanecer cidadão, vai além do entendimento do direito estabelecido em uma determinada sociedade e da quantidade de dinheiro de que se dispõe em uma conta bancária, pois se o direito é para todos, deve assim ser cumprido, embora as relações de produção e apropriação do produto social por uma minoria detentora do capital dificultem o alcance dos direitos. O dinheiro é uma das condições de investimento em várias áreas de produção e, sobretudo de consumo na sociedade. A habitação, por exemplo, tem um preço que nem todos podem pagar, embora todos tenham o direito

a ela, cabendo ao Estado, gestor dos recursos públicos, direcionar os interesses da sociedade, provocar mudanças significativas de alcance da qualidade de vida para toda população. Nesse sentido, cita-se o exemplo do Conjunto Habitacional Residencial Itamaracá, foco principal desta pesquisa, em que o poder público municipal de Goiânia possibilitou mudanças substanciais na vida daquelas pessoas.

As moradias tornam-se de custo elevado quanto mais próximos aos bens e serviços, pois o que deveria constituir qualidade de vida em uma região, com infraestrutura, equipamentos sociais, e outros serviços, torna-se habitação menos acessível ao agregar valores. Assim, a moradia deixa de ser de fato um direito em ambiente construído de inclusão social e passa ser acessível a quem por ela pode pagar. Nesse processo, ocorre o antagonismo entre as duas classes, a dos trabalhadores, inseridos no mercado ou desempregados, mas consumidores, e a dos detentores da produção que ditam as regras do jogo no consumo. Para Kowarick (2000, p. 23), o papel do Estado é fundamental nesse processo, “porque o investimento que injeta no tecido urbano é fator de intensa valorização diferencial da terra, aparecendo como ator importante no processo de especulação imobiliária e segregação social”.

É preciso refletir sobre a história, sobre as reais possibilidades de condições que constituem o acesso à qualidade de vida existente neste país e, sobretudo seu alcance, de fato, a todos no campo do direito. “Quanto mais se recua na História, mais dependente aparece o indivíduo, e, portanto, também o indivíduo produtor, e mais amplo é o seu conjunto a que pertence<sup>18</sup>” afirma Marx (1999, p. 26). Portanto, aproxima-se do processo que culmina na questão social. Não ter onde morar, ou morar em condições precárias, que envolvem tanto o lugar como as condições da habitação, o ambiente construído, são indicadores da segregação social, independem da vontade de um indivíduo que dispõe de um direito. Trata-se de questões sociais de cunho político, econômico e sociais históricas. Por não

---

<sup>18</sup> Inicialmente, parece ser um modo ainda muito natural, em uma família e em uma tribo, que é a família ampliada; mais tarde, nas diversas formas de comunidade resultantes do antagonismo e da fusão das tribos. Só no século XVIII, na sociedade burguesa, as diversas formas do conjunto social passaram a apresentar-se ao indivíduo como simples meio de realizar seus fins privados, como necessidade exterior. Todavia, a época que produz esse ponto de vista, a do indivíduo isolado, é precisamente aquela na qual as relações sociais (e, desse ponto de vista, gerais) alcançaram o mais alto grau de desenvolvimento. Ressalte-se que “o homem só pode isolar-se em sociedade” (MARX, 1999, p. 26).



poderem acessar bens e serviços produzidos socialmente, os indivíduos não são senhores de sua história de vida, mas conduzidos por rearranjos históricos de projetos, que, em muitos casos, negam os seus direitos, impossibilitando que sejam realizados, tornando os homens dependentes das situações vividas nas relações sociais.

Assim, a cada tempo histórico, no espaçamento desse tempo, na organização da sociedade, determinam-se os desígnios da direção da vida humana, no seu acesso aos bens e serviços produzidos socialmente, e, em determinado tempo histórico, o bem imóvel habitação, atualmente um direito social brasileiro.

### **1.3 Política habitacional no Brasil no século XX**

Para maior esclarecimento sobre a Política de Habitação no Brasil, atualmente um direito social que se constituiu no século XX, é preciso voltar no tempo e na história do país, trilhar caminhos de lutas e de glórias, das entidades sociais e de classe, de organizações não governamentais (ONGs) e movimentos de moradia, até a conquista desse direito. Nesse sentido,

para conhecer melhor as raízes da afirmação do direito à moradia no Brasil, o assunto remete ao início do século XX quando começa a industrialização em São Paulo. As fábricas eram construídas longe do centro urbano da cidade, normalmente em locais sem infra-estrutura de transporte, obrigando os operários a morarem próximos às fábricas. Foram então se desenvolvendo vilas de trabalhadores ao redor das indústrias (CUNHA *et al.*, 2007, p. 24).

No processo de urbanização e industrialização brasileira, a segregação dos espaços da cidade já se inicia no local de moradia dos trabalhadores, próximo ao seu trabalho e, em sua maioria, longe da cidade. Com o avanço da urbanização e da industrialização, os meios de produção e de consumo até os dias atuais, os trabalhadores e os que buscam trabalhos tendem a morar nos grandes centros urbanizados, com isso, se tornam segregados, pois ocupam habitações em locais cujas condições de infraestrutura urbana são precárias, em razão de seu menor valor imobiliário. Em Goiânia, há famílias que moram distantes dos bens e serviços, em moradias de baixo custo e sem qualidade de vida, pois o salário do trabalhador deve custear despesas que mal cabem no seu orçamento, como moradia, alimentação, vestuário, medicamentos, educação e outras.

Com o passar do tempo, registra a história que as cidades se tornam cada vez mais lócus de circulação, consumismo desenfreado de bens e serviços, adensamento dos espaços e segregação. Conforme Cunha *et al.* (2007, p. 24),

com o inchaço das cidades que foram se tornando metrópoles, o problema foi se agravando. Terrenos ocupados, construções irregulares, loteamentos clandestinos invadiram as paisagens e não havia lei para gerenciar esse crescimento, nem mesmo o aluguel tinha qualquer tipo de regularização.

Com o crescimento da população, no período de industrialização no Brasil, e o fato de trabalhadores que ajudaram nesse processo, os operários dessas indústrias, morarem próximos a seu trabalho, incidiu em formar uma nova vivência humana nas relações de trabalho e produção, ou seja, os seus espaços de moradia foram se tornando insalubres na regiões próximas às indústrias que se estruturavam, eram espaços sem infraestrutura urbana, sem as condições sanitárias que interferiam na saúde das pessoas. Esse período de insalubridade na história do nosso país é assim descrito:

No Estado Novo, na ditadura de Getúlio Vargas de 1937 a 1945, foram construídas vilas operárias e favelas e cortiços foram desocupados em nome da salubridade, principalmente em Salvador e no Rio de Janeiro, buscando dar uma estética metropolitana às cidades. O lema de Getúlio Vargas na época era "que se racionalizem os modos de construção, de modo a se obter pelo menor preço a melhor casa". No governo de Eurico Gaspar Dutra, em 1946, foi criada a Fundação Casa Popular, a primeira ação governamental voltada à habitação social no Brasil, Dessa forma, foram se consolidando as ações para a habitação social no Brasil e o dever do Estado de garantir moradia digna à sua população<sup>19</sup> (CUNHA *et al.*, 2007, p. 24).

Com a Emenda Constitucional nº 26 de 2000, dentre os maiores direitos explícitos foi acrescido o da moradia (BRASIL, 2000). Eles fazem parte das lutas históricas da sociedade, no entanto, as políticas desenvolvidas têm sido setoriais, como no caso da habitação. Muitas famílias não conseguem realizar o sonho da casa própria em razão de suas condições financeiras de baixa renda e da falta de oportunidades, sobretudo a de melhorar as suas condições de vida na relação entre capital trabalho.

A moradia é um direito de todos, e o Estado deve traçar políticas para atender a toda sociedade, o que implica um olhar para outras políticas setoriais, que

---

<sup>19</sup> Nesse período, o governo de Goiás buscava dar sustento ao seu projeto político de consolidação da nova capital do Estado.

constituem a totalidade de direitos aos cidadãos e estão interligadas às necessidades, pois formam a qualidade de uma vida cidadã com direitos vividos.

Nesse sentido, Behring e Boschetti (2008) realçam que as políticas sociais e de padrões de proteção social no Brasil

são desdobramentos e até mesmo respostas e formas de enfrentamento – em geral setorializadas – às expressões multifacetadas da questão social no capitalismo, cujo fundamento se encontra nas relações de exploração do capital sobre o trabalho.[...] políticas sociais – se expressa na realidade de forma multifacetada através da questão social (p. 51-52).

No tocante ao atendimento à saúde, embora haja melhoras no atendimento hospitalar, os hospitais continuam cheios. A saúde é apenas um setor, e em muito poderão ser evitadas as superlotações de hospitais públicos, caso as condições de vida da população carente se alterem em outros setores, como a habitação com dignidade e oportunidades de inserção em outros direitos garantidos constitucionalmente no país.

Conforme Maricato (2001, p. 75), “a exclusão social é um todo” – econômica, cultural, educacional, social, ambiental, racial, e não pode ser combatida de forma fragmentada”, setorizada. Cuidar da saúde de um indivíduo, é também cuidar do seu ambiente construído, o seu habitar, pois “[...] nele se realiza e nele se lê” (LEFEBVRE, 2004, p. 80-81). É preciso, de fato, ter acesso a bens e serviços para obter qualidade de vida.

Assim, seguem-se os milênios de vida humana na terra, e, neles, os homens determinam a forma de produção e divisão dos bens e serviços nas suas relações sociais de produção e consumo. Como descrever esse tempo do homem ou esse homem que forma sua base de vida em sociedade ou estrutura social, nas formas de produção das relações sociais em uma totalidade, e, sobretudo, no que resulta a distribuição dos bens e serviços de produção social, o direito de acesso igualitário a todos, em especial do legítimo direito à habitação neste país?

Nesse contexto, utilizam-se as reflexões de Quintaneiro e Oliveira (2010, p. 21):

Em meados do século 19, Karl Marx (1818-1883), afastando-se da filosofia alemã concentrava seus esforços em compreender “os homens de carne e osso”, movidos por suas necessidades materiais e inseridos no rio da História. Embora sua obra não possa ser considerada estritamente sociológica, ela lançou as bases para explicar a vida social a partir do modo como os homens produzem socialmente sua existência por meio do trabalho, e de seu papel enquanto agente transformador da sociedade.

Historicamente, movido por suas necessidades materiais, o homem constrói, produz socialmente, por meio de uma ação que é o trabalho (seja formal ou informal). É notório que o “homem de carne e osso” não se desvincula de sua produção sem os derivados da natureza. Ele é dependente dela, mas, em contrapartida, devassa, em sua peregrinação histórica de vida, a terra.

O trabalhador, na informalidade de um camelô de bijuterias, por exemplo pode não ter os meios de produção da matéria-prima para produzir artesanatos, mas vende os produtos daqueles que detêm os meios de produção. Nesse conjunto de relações, há uma interdependência entre produção e circulação da mercadoria. Porém, o camelô não ganha o suficiente para morar em um ambiente construído com acesso igualitário de bens e serviços, mas os donos do meio de produção têm maior oportunidade para acessar esses espaços.

O direito à moradia digna, porém, é para todos. Segundo Mészáros (2007, p. 40),

os seres humanos [estão] reduzidos à “carcaça do tempo”. Naturalmente, a relação entre indivíduos e a humanidade sempre depende do modo de produção como a interação necessária entre os seres humanos e a natureza é medida, sob as circunstâncias dadas, por um conjunto de relações sociais historicamente determinadas.

Nas relações sociais, nem todos certamente têm acesso à produção e ao consumo de bens e serviços conforme suas necessidades. Há o confronto de idéias e interesses antagônicos em que sobressaem os conflitos. Os homens vivem no espesso tempo de construção dessas relações sociais, ou seja, a história da humanidade é repleta de conflitos e de exaustivas desigualdades em suas relações.

Na história brasileira, a Revolução de 1930 encabeçada por Getúlio Vargas, nos primórdios dos anos 1930, deu início ao período que ficou conhecido como a

“Era Vargas”<sup>20</sup>, dividida em três períodos, de 1930 a 1934, de 1934 a 1937, de 1937 a 1945. No Brasil, durante a Era Vargas, houve o crescimento da sociedade urbano-industrial que sobrepujou a sociedade predominantemente agrária da República Velha. A década de 1930, conforme Machado (2009, p. 41), “foi marcada por mudanças significativas no processo político e econômico da sociedade brasileira: o Estado passou a gerir diretamente as políticas públicas”.

No campo da assistência, de acordo com Sachs (*apud* MACHADO, 2009, p. 41), em 1942, foi implementada a Legião Brasileira de Assistência (LBA), cujos programas eram voltados para a assistência materno-infantil, e

houve, ainda, a formulação de leis que regulamentavam as relações de trabalho que vieram compor a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), que estabeleceu o salário mínimo e os sindicatos oficiais. Foi implantado, ainda, os institutos de aposentadoria e pensões, que, no período de 1937 a 1964, foram responsáveis pela produção de 124.025 unidades habitacionais, das quais 25.428 localizaram-se no estado de São Paulo.

Contudo, no decorrer do mandato de Vargas, em 1942, ocorreu o congelamento dos aluguéis com a Lei do Inquilinato, o que propiciou uma baixa produção de moradia para alocação do setor privado, levando os trabalhadores a buscarem lotamentos de periferia, até então pouco ocupados e, em sua maioria, irregulares. Segundo Bonduki (2004, p.12),

o objetivo dos governos desenvolvimentistas era estimular a criação de uma solução habitacional de baixo custo na periferia, visto ser ela conveniente para o modelo de capitalismo que se implantou no país a partir de 1930, por manter baixos os custos de reprodução da força de trabalho e viabilizar o investimento na industrialização do país.

Como consequência, no passar de décadas, ocorreram mazelas sociais no curso da história nas cidades. Ressalta Lavinias (2002, p. 26) que “a moderna

---

<sup>20</sup> De 1937 a 1945, período ditatorial denominado Estado Novo, o país esteve sob o domínio de Vargas, que, de forma contundente e absoluta, dominou a vida política e econômica da nação. Os principais empreendimentos do Estado Novo que revelam ênfase ao desenvolvimento industrial foram a Usina de Volta Redonda no Rio de Janeiro, fornecedora de aço, para maior autonomia na industrialização brasileira, dependente dessa matéria-prima do exterior, e a Companhia Vale do Rio Doce, destinada à exploração de ferro em Minas Gerais. Nesse período, os sindicatos foram colocados sob rigoroso controle do Ministério do Trabalho. Proibiu-se greve e buscou-se a disciplinar a conduta dos trabalhadores dos sindicatos. No ano de 1940, criou-se então o imposto sindical, para garantir financiamento e, ao mesmo tempo, seu controle. Assim, o então governo Vargas foi capaz de conter as reivindicações trabalhistas (MACHADO, 2009).

sociedade capitalista necessitava imperiosamente integrar o proletariado e forjar a classe trabalhadora”. Para a autora,

o primeiro conflito derivado da necessidade de integração [da classe trabalhadora] se dá na disputa pela apropriação do espaço urbano, na luta pela moradia e pelo controle dos novos lócus de produção. Por isso mesmo, a pobreza, enquanto questão nasce com o selo urbano (p. 26).

Assim, com o processo de urbanização dos espaços próximos às indústrias, os trabalhadores, para estarem mais próximos de seus postos de trabalhos, em um momento histórico de uma nova ordem societária em torno do capital, tornam-se os ocupantes das periferias das cidades.

Na relação de produção, existem o empregado e o empregador, em uma relação dialética. O empregado atende aos interesses de quem o contrata que, por sua vez, dá as ordens dos serviços, da produção dos bens de consumo, por meio dos bens de capitais que se acumulam no processo de produção, pois é o empregador o dono dos meios de produção. Porém, ele não os produziria se não empregasse um trabalhador, e, se o faz é porque há uma relação dialética de produção. Nesse contexto, pode-se entender que há uma desvantagem nessa relação, a exploração de um sobre o outro, ou seja, do empregador sobre o trabalhador, que não tem as mesmas oportunidades dos meios de produção, e vive à mercê do empregador e mais ainda, do modo como está organizado culturalmente seu sistema social.

A forma de organização social que culminou no acesso à habitação no Brasil passou também por algumas ações mediadoras no período de 1938 a 1948. Elas foram tomadas, porém, não como uma política de habitação para o país, conforme descreve Bonduki (2004, p.13-14):

Embora a Lei do Inquilinato (1942), o Decreto – Lei 58 – que regulamentou em 1938 a venda de lotes a prestação – e a criação de órgãos federais ou regionais de produção de habitação – como as Carteiras Prediais dos IAPs (1938), a Fundação Casa Popular (1946) e o Departamento de Habitação Popular do Distrito Federal – tenham sido medidas tomadas no mesmo período, nada indica que elas foram adotadas como parte de uma política deliberada e planejada, algo como uma política habitacional para o país.

O arquiteto segue com suas observações sobre as ações na área da habitação nos períodos citados, e relata que “tudo indica que foram estabelecidas

com suas lógicas próprias, com objetivos específicos e a partir de diversas perspectivas ideológicas” (BONDUKI, 2004, p. 14).

No entanto, no ano de 1964, emergiram expectativas da casa própria para famílias de baixa renda, por meio do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e o Banco Nacional de Habitação (BNH), criados durante o regime militar. Porém, os recursos financeiros foram destinados a financiamento de moradia para classe média alta e grandes obras públicas/privadas e se registrou o aumento de favelas nas grandes cidades. Para 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>21</sup>. A autora afirma que com o BNH integrado 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 à terra via institucionalização da função social da propriedade (MARICATO, 2001, p. 20-21).

Sobre as iniciativas de governos nesse período, registra-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 segregação valeu-se também de privilégios políticos de cunho eleitoral, pois, para famílias de baixa renda, não foi possível o acesso às moradias financiadas pelo SFH/BNH, do mesmo modo que as classes médias e altas. Os vazios urbanos, desde o período do regime militar, foram se valorizando no processo de investimentos capitalistas, o que é visível nos dias atuais.

Nesse processo, com o tempo, os espaços urbanos foram se adensando e se tornaram cada vez mais povoados, ocorrendo as ocupações de terrenos urbanos, em decorrência das migrações internas de pessoas ao longo de décadas do êxodo rural brasileiro, pois uma grande parcela da sociedade, na busca de melhores oportunidades de trabalho e de vida em áreas urbanizadas, necessitava de um lugar para habitar. Nesse contexto, houve a aproximação de famílias dos espaços mais

---

<sup>21</sup> Segundo Potyara (2000, p. 134-135), 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.

urbanizados, mesmo situados em encostas, em periferias urbanas mais próximas dos bens e serviços à sociedade, levando ao surgimento das favelas. A exemplo de Goiânia, os sem-tetos ocuparam as margens dos córregos e antigos leitos de ferrovias, como da recém-construída Avenida Leste-Oeste. Famílias foram, então, removidas para o Residencial Itamaracá no século XXI, como se verá mais adiante neste trabalho.

O processo de morar nas cidades, contudo, tinha como objetivo as oportunidades de trabalho fora do contexto até então de campesinato. Assim, constituiu-se um processo de formatação das cidades, que se torna cada vez mais superpovoadas ao longo dos anos subsequentes ao êxodo rural e sobretudo a consequente segregação da população de baixa renda nas periferias das cidades. Ainda mais, como a história registra, tratava-se de uma política que foi pensada para atender também a classe trabalhadora, mas foi subserviente ao favoritismo, clientelismo, e o BNH, não atendeu de fato à classe trabalhadora e a segregou em espaços precários.

Santos (1993), a respeito do BNH, declara:

O caso do [BNH], dava-se como instrumentos de melhoria das 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 Serviços [FGTS] (p. 111).

Ressalta ainda o autor que

os conjuntos residenciais levantados com dinheiro público – mas por firmas privadas – para as classes médias baixas 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 (p. 112).

São momentos históricos nos quais não se pode relegar a segregação da população nos espaços periféricos nas cidades. Com o tempo, o morar nas cidades, deflagrou dois espaços vividos: cidade formal e cidade informal<sup>22</sup>. De um lado, um

<sup>22</sup> Disponível em: <<http://www.colegioweb.com.br/geografia/a-urbanizacao-no-brasil1>>. Acesso em: 8 fev. 2010.

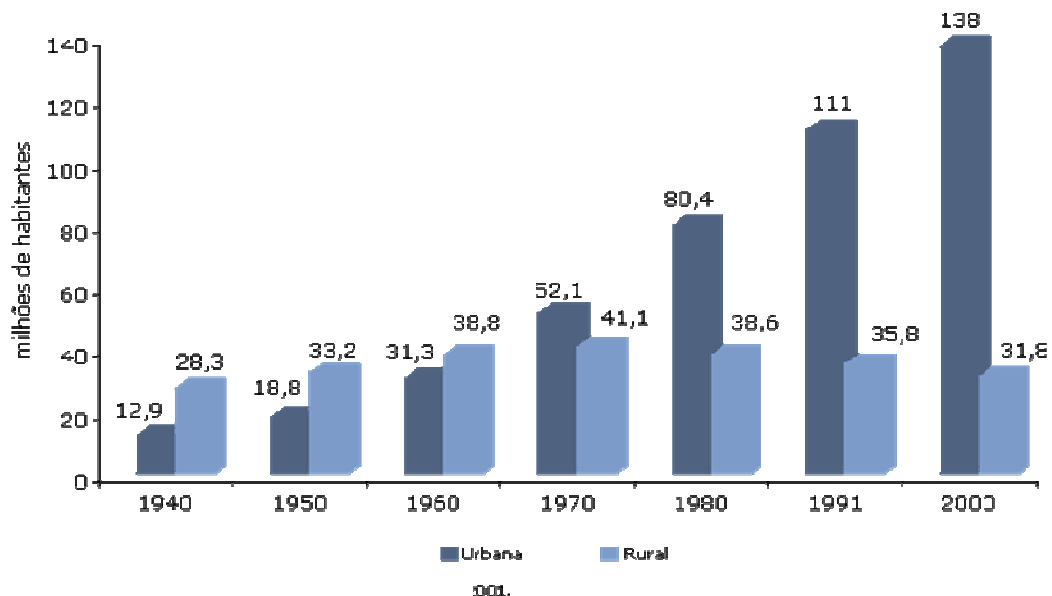


desenvolvido, formal, a cidade, e, de outro, o informal, a periferia da cidade, com sua população, à mercê da falta de infraestrutura.

A figuração de dois espaços, o formal e o informal, é um processo que se iniciou com a industrialização brasileira, do então governo de Getúlio Vargas. A população deixou de ser predominantemente rural e se tornou urbana. A tecnologia em certos setores da produção rural ocupou o lugar de muitos trabalhadores, que não tiveram outra opção a não ser saída do campo. “A industrialização brasileira, que se afirma decisivamente a partir da chamada Revolução de 1930. Combinou crescimento urbano industrial com regimes arcaicos de produção agrícola”, assinala Maricato (1996, p. 39). Nesse período,

um Estado centralizador, interventor e protecionista da acumulação urbano industrial instituiu, 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).

A figura 3 mostra que o Brasil, no século XX, em um país de maioria populacional urbana, e no ano de 2000, atingem a marca de 138 milhões de habitantes em área urbana.



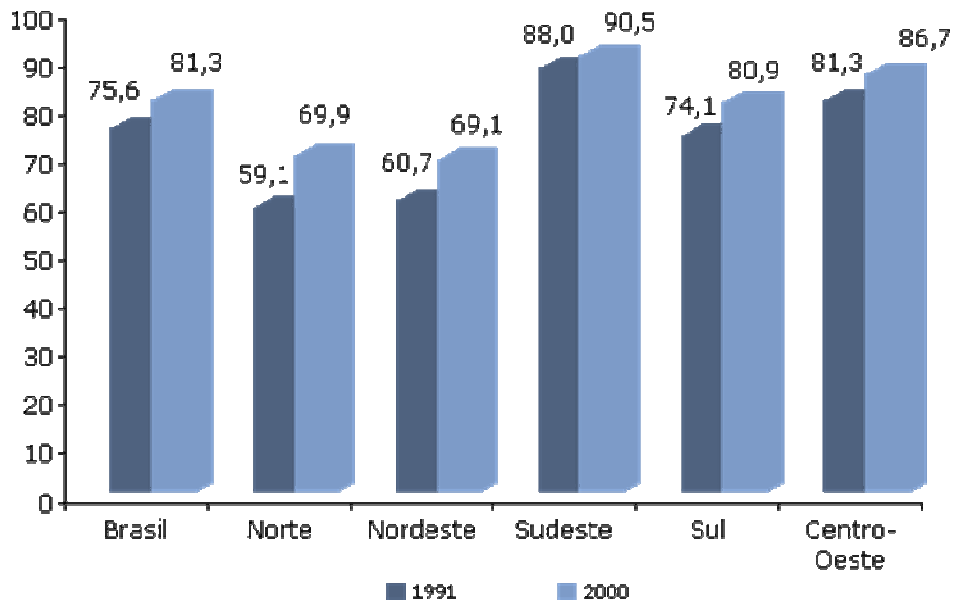
**Figura 3** – População residente no Brasil, por situação de domicílio – 1940/2000

Fonte: Tendências demográficas, 2000 (IBGE, 2001).

Nos períodos de 1980 a 2000, conforme figura 3, aconteceu a disparidade de crescimento da população urbana em relação à população rural. Com a migração do

homem do campo para a cidade, ocorreram problemas sociais no tocante à procura de trabalho. Homens acostumados a trabalhar com a terra, a viver da terra, na economia familiar, viram-se na relação de produção capital trabalho, obrigados, pelas circunstâncias de expulsos do campo pela mecanização, a venderem sua força de trabalho para sua subsistência<sup>23</sup>. Para Santos (1993, p.35)<sup>24</sup>, é o meio técnico-científico que “tende a se superpor, em todos os lugares, ainda que de modo desigual, ao chamado meio geográfico”.

A figura 4 ilustra o grau de urbanização das grandes regiões brasileiras nos anos de 1991 a 2000.



**Figura 4** – Grau de urbanização grandes regiões do Brasil – 1991/ 2000

Fonte: Censo Demográfico, 2000, característica da população e dos domicílios (IBGE, 2001).

Conforme a figura 4, no Centro-Oeste, houve uma urbanização acima da média brasileira. Segundo Santos (1993, p. 29), nos anos “entre 1940 e 1980, dá-se

<sup>23</sup> Santos (1993, p. 35) destaca que o fim do século XVIII e, sobretudo, o século XIX, “vêm a mecanização do território [...] esse é o momento da criação do meio técnico, que substitui o meio natural”.

<sup>24</sup> De acordo com Santos (1993, p. 35-36), em um espaço relativamente curto, o Brasil acelerou a mecanização do território e enfrentou uma nova tarefa, isto é, a constituição, sobre áreas cada vez mais vastas, do meio técnico-científico-informacional. Apenas após a Segunda Guerra Mundial, a integração do território tornou-se viável, quando as estradas de ferro, até então desconectadas na maior parte do país, foram interligadas por meio de estradas de rodagem, pondo em contato as diversas regiões entre elas e com a região polar do país, empreendeu um ousado programa de investimentos em infraestruturas (SANTOS, 1993, p. 35-36).

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”.

As décadas de 1980 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).

Nesse período, foram registradas situações de desempregos, violência urbana, aumento de moradias precárias. Ao longo do século XX, a taxa média de inflação anual passou de 6% nos anos de 1930 para os 764% entre 1990 e 1995. A taxa média de inflação anual cresceu 6% nos anos 30 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). Conforme Maricato (2001, p. 30), “nas décadas de 1980 e 1990 a concentração de renda se aprofundou”. A tabela 1 mostra a distribuição de renda no Brasil em 1981 e 1995.

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

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

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

Na área da habitação, no ano de 1994, o governo federal lançou os programas Habitar Brasil e Morar Município, mas os recursos aplicados nos programas não foram suficientes: “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

Itamaracá foi construído com recursos oriundos do Programa Habitar Brasil Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e contrapartida da Prefeitura de Goiânia.

Contudo, 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. O aglomerado de favelas no Rio de Janeiro, como o Complexo do Alemão, é um dos exemplos nacionais da falta de condições de moradia digna, o que corrobora os dizeres de Maricato (2001, p. 22): “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”.

Para Moysés (2004, p. 31), “chegamos ao final do século XX e deparamo-nos com uma crença generalizada de que as cidades, sobretudo as grandes metrópoles, serão o motor da história”. O autor, nessa perspectiva, cita Borja, (1994), que alega convencer-se de que “o século XXI, será o século da urbanização do mundo”. Para Moysés (2004, p. 39), “as cidades continuarão a existir, superpovoadas, pois as grandes metrópoles continuarão atraindo grandes contingentes populacionais, principalmente para os seus respectivos entornos, como é o caso de Goiânia”. Maricato (2001, p. 39) considera que

o processo de urbanização se apresenta como uma máquina de produzir favelas e agredir o meio ambiente. O número de imóveis ilegais na maior parte das grandes cidades é tão grande que, inspirados na interpretação de Arantes e Schwarz sobre Bretch, podemos repetir que “ a regra se tornou exceção e a exceção regra”. A cidade legal (cuja produção é hegemônica e capitalista) caminha para ser, cada vez mais, espaço de minoria.

Nesse contexto, está explícita a exclusão social no processo de urbanização, pois morar em favelas ou em áreas de posse urbana subtende estar excluído, por causa das condições precárias de bens e serviços que o ambiente construído oferece e também das condições de moradia, geralmente aglomeradas na paisagem da periferia e também desprestigiando um vivido com qualidade.

Assim, famílias em favelas ou em posse urbanas, são partícipes de uma realidade social, política, econômica e cultural de desigualdades de condições nas relações de produção e consumo. Os vários olhares interdisciplinares para o estudo do espaço urbano são uma necessidade construída historicamente. Em especial, o

assistente social tem como tarefa encaminhar famílias pobres, para acessarem seus direitos sociais, na perspectiva do direito, em que está inserida a moradia digna a todos.

#### **1.4 A política de habitação no Brasil, século XXI**

O século XXI apresenta as consequências de um longo processo de desigualdades sociais, sobretudo quando o assunto se refere à população de baixa renda. Para a concretização do sonho da casa própria, de uma moradia digna, em um país que convive com a concentração de renda e terras, o poder público tem a missão de prover políticas públicas condizentes com esse cenário.

Goiânia, a capital do estado de Goiás, campo da pesquisa desta dissertação, é considerada uma das cidades mais desiguais da América Latina<sup>25</sup>. Quando se trata da ocupação dos espaços urbanos no país, as famílias em condições precárias de moradias se posicionam próximas à cidade, vivem em áreas de riscos, sobretudo às margens de rios, sujeitos a inundações, à beira de barrancos ou morros com risco de desmoronamentos ou deslizamentos, em ocupações ilegais de áreas públicas e áreas verdes. Esse contexto tem demonstrado que o direito à cidade, isto é, o de viver em condições propícias à habitação não tem sido de todas as pessoas que moram em espaços urbanizados neste país.

A política urbana em vigor, portanto, mostra-se ainda incipiente. Diante das questões relativas ao desenvolvimento urbano a todos, a responsabilidade da política de desenvolvimento, em parte, deve-se ao poder público municipal, conforme a Constituição Brasileira, art. 182 (BRASIL, 1988). Ressalte-se que, nas grandes metrópoles brasileiras, incidem desigualdades espaciais, que “estão, 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

---

<sup>25</sup> Segundo recente relatório da ONU-Habitat para o biênio 2010/2011, Goiânia continua sendo a cidade mais desigual da América Latina, com índice Gini<sup>1</sup> superior a 0,6. De acordo com 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:Predefini%C3%A7%C3%A3o:Goi%C3%A9ria>. Acesso em: 23 de mar. 2010.

sociedade, inerente a nossa condição histórica de periferia da expansão capitalista.” (BRASIL, MCIDADES, 2004, p. 41).

Os gestores municipais têm a incumbência de, por meio de políticas públicas, oferecer habitação popular, que assegure qualidade de vida cidadã aos segmentos que dela necessitam, como se fez no Residencial Itamaracá. Tem sido um desafio a sua abrangência, que ocorre em razão de vontade política. Muitos programas compensatórios de desenvolvimento urbano voltados para as camadas populares foram realizados neste país, com objetivo de mitigar o imenso déficit habitacional, mas não resolvem manifestações das questões sociais. Considerando as variáveis encontradas, além do acesso ao asfalto e casa para morar, registra-se a ausência de segurança pública, a convivência diária com a violência do tráfico de drogas, o desemprego, a baixa escolaridade, o abuso sexual, dentre outras variáveis desfavoráveis em setores de camada popular de baixa renda.

As pesquisas realizadas para este trabalho não detectaram maiores intervenções com avanços significativos na área da habitação até a entrada do governo de Luíz Inácio Lula da Silva<sup>26</sup> (2003-2010), do Partido dos Trabalhadores (PT), neste país. Dentre suas intervenções na área da habitação, como será visto, estão os locais com aglomerados de casas em favelas sem regularização fundiária, condições precárias de moradia, risco eminente na exposição ao tráfico de drogas. Para as favelas no Rio de Janeiro, existem projetos já iniciados de obras de reurbanização. Um dos grandes desafios foi a desafetação de territórios dominados por anos pelo tráfico de drogas<sup>27</sup>, devolvendo a esperança de um ambiente reconstruído, o habitar se formatando conforme os interesses da população que o ocupa. Outra ação desse governo, com vontade política de fazer mudanças, no

---

<sup>26</sup> Luíz Inácio Lula da Silva, foi presidente do Brasil, no período de 1º de janeiro de 2003, por quatro anos, com reeleição consecutiva (2003 a 2006; 2007 a 2010). Pertence ao Partido dos Trabalhadores (PT). A partir do dia 1º de janeiro de 2011, a presidência da República foi assumida por Dilma Rousseff, que terá um mandato até 2014. Ela foi a primeira mulher a assumir o cargo de presidente no Brasil.

<sup>27</sup> O combate ao tráfico no Rio de Janeiro, já é notícia no mundo inteiro. Mais de 22 mil homens das polícias militar, civil e federal e das Forças Armadas integram a megaoperação de combate ao crime organizado no Rio de Janeiro. O efetivo é praticamente o dobro do total de soldados da missão de paz da Organização das Nações Unidas (ONU) no Haiti (11.449 soldados de 31 países). O número representa, por exemplo, um quinto do total de soldados das tropas dos Estados Unidos da América (EUA) no Afeganistão. Na guerra contra o tráfico, o arsenal da polícia fluminense também ganhou o reforço de equipamento das Forças Armadas: o governo do Rio pediu três helicópteros da Aeronáutica e dez veículos blindados da Marinha (MACHADO, 2010).

século XXI, no cenário brasileiro na área da habitação, foi a reurbanização de uma das maiores favelas do Rio de Janeiro, o Complexo do Alemão, uma grande ousadia a qualquer governante, por meio da Lei nº 4.453 de 27 de dezembro de 2006 (BRASIL, 2006) que declara como de especial interesse social para fins de urbanização e regularização, a área do Complexo do Alemão, exemplo de uma situação cujo adensamento contribuiu para o agravamento da questão social o Complexo do Alemão no Rio de Janeiro era uma das áreas consideradas mais perigosas do Brasil, atualmente, houve um processo de reurbanização (figuras 5 e 6).



**Figura 5** – Primeiro núcleo habitacional e de serviços no Complexo do Alemão inaugurado em 31 de agosto de 2009

Fonte: <[http://www.jauregui.arq.br/favelas\\_alemao.htm](http://www.jauregui.arq.br/favelas_alemao.htm)>. Acesso em: 29 mar. 2011.



**Figura 6** – Primeiro núcleo habitacional no Complexo do Alemão inaugurado em 31 de agosto de 2009

Fonte: <[http://www.jauregui.arq.br/favelas\\_alemao.htm](http://www.jauregui.arq.br/favelas_alemao.htm)>. Acesso em: 29 mar. 2011.

O governo que realizou essa reurbanização mostrou que é possível transformar espaços segregados por décadas. Na Região Metropolitana de Goiânia, que apresenta a maior concentração de renda da América Latina (ONU-HABITAR, 2008 ?), ocorrem segregação socioespacial e escassez de políticas públicas de inclusão social àqueles que delas necessitam, tendo como resultado o acirramento da precariedade das condições de vida de grande parte de sua população. “A luta pelo direito à cidade se coloca na grande escala dos desafios definidos pelos fóruns e movimentos urbanos sociais, particularmente diante das decisões das conferências da cidade, da questão da habitação de interesse social”, afirma Bocayuva (2008, p. 27). Assim, no século XXI, os problemas urbanos destacam-se em canais de TV, e em outros veículos de comunicação em massa, como também nos estudos e reflexões de estudiosos sobre as cidades, como Lefebvre (1999), Maricato (1996), Moraes (2006) e outros.

Dentre problemas urbanos brasileiros mais evidentes, ressaltam-se os assaltos, vendedores ambulantes em condições precárias de armazenamento de seus produtos e muitos sem a legalização para comercializá-los, o excesso de tráfego de carros e transeuntes com acessibilidade debilitada e/ou baixíssima qualidade de acesso aos portadores de deficiências, a prostituição, o desemprego, as moradias precárias nas áreas que se consolidam na Região Metropolitana, o tráfico de drogas, e tantos outros, porque é notório que o processo de produção do espaço urbano está avançando de maneira significativa. O Ministério das Cidades, em referência ao planejamento urbano e à ocupação dos espaços, declara:

Áreas já ocupadas estão se adensando e novas ocupações têm surgido, cada vez mais, em áreas de preservação ambiental, áreas de proteção de mananciais, áreas públicas e áreas de risco. A urbanização da pobreza tem todo tipo de implicações nefastas – sócio-ambientais, jurídicas, econômicas, políticas e culturais – não só para os ocupantes dos assentamentos, mas para as cidades como um todo (BRASIL, MCIDADES, 2004, p. 40).

Portanto, os desafios e dilemas das expressões da questão social persistem nas mais variadas manifestações da desigualdade expressadas na pobreza deste país, em especial, nas camadas populares, que vivem nos espaços urbanos deteriorados, o que demanda dos profissionais de diversas áreas a realização de estudos sobre a questão social e suas manifestações, para a inserção da população de baixa renda na perspectiva de uma melhor qualidade de vida. Sobre a questão habitacional, há um crescente acúmulo do seu déficit ao longo dos anos. É uma dívida social que, no período de 2004, registra “mais de sete milhões de famílias que precisam de moradias novas, além de 10 milhões de domicílios com problemas de infra-estrutura básica” (BRASIL, MCIDADES, 2004, p. 7).

A população brasileira, conforme visto, cada vez mais dirige-se para as regiões metropolitanas. Ressalte-se que Brasil apresentou seu intenso processo de urbanização na segunda metade do século XX (MARICATO, 2001, p. 16). Conforme dados do IBGE (2010), a população brasileira em 2000 é de 169.799,170, no ano de 2010, de 190.732.694 pessoas. No último censo,

após cerca de quatro meses de trabalho de coleta e supervisão, durante os quais trabalharam 230 mil pessoas, sendo 191 mil recenseadores, o resultado do Censo 2010 indica 190.732.694 pessoas para a população brasileira em 1º de agosto, data de referência. Em comparação com o Censo 2000, ocorreu um aumento de 20.933.524 pessoas. Esse número demonstra que o crescimento da população brasileira no período foi de 12,3%, inferior ao observado na década anterior (15,6% entre 1991 e 2000). O Censo 2010 mostra também que a população é mais urbanizada que há 10 anos: em 2000, 81% dos brasileiros viviam em áreas urbanas, agora são 84% (IBGE, 2010).



Na região Centro-Oeste, o estado de Goiás, no ano de 2000 apresentava população de 5.003.228 de habitantes, e, no ano de 2010, de 6.004.045 (tabela 2). A capital do estado de Goiás, Goiânia, no ano 2000 tinha uma população de 1.093.007 de habitantes, e, de 1.256.514 no ano de 2010 (IBGE, 2010), e a maioria era urbana.

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

	<b>População 2000</b>	<b>População 2010</b>
<b>Brasil</b>	169.799,170	190.732,694
<b>Região Centro Oeste</b>	11.636.728	14.050.340
<b>Goiás</b>	5.003,228	6.004.045
<b>Goiânia</b>	1.093.007	1.256.514

Fonte: IBGE (2010).

Entretanto, no tocante à habitação, devem-se enfatizar condições de infraestrutura das cidades, no processo de crescimento populacional, na proposta de desenvolvimento urbano no país, para acesso aos bens e serviços. Trata-se de qualidade de vida, subjetividade, territorialidade de uma população que busca as condições da inserção social nos espaços urbanizados no século XXI.

As medidas de inclusão social, para mitigar os impactos históricos de desigualdade social do direito à moradia vêm se processando nos últimos anos. A partir do ano de 2003, o presidente Luíz Inácio Lula da Silva criou o Ministério das Cidades, que passou a ser órgão responsável pela Política de Desenvolvimento Urbano e, nela, a Política de Habitação. Segundo aquele órgão,

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

Portanto, o desenvolvimento urbano integrado do governo federal não se restringe à casa. No ano de 2007, o governo anunciou o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), instituído pela Lei nº 11.578, de 26 de novembro de 2007 (BRASIL, 2007). Esse programa prevê o investimento de 503,9 bilhões de reais em infraestrutura até 2010, dos quais 86,54%, ou seja, 436,1 bilhões de reais são

originários das empresas estatais e do setor privado e direcionados a regiões carentes (tabela 3).

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

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

Fonte: (BRASIL MCIDADES, 2011).

O primeiro plano de crescimento do país em seu governo, denominado PAC 1, foi instituído pelo Decreto nº 6.025, publicado no Diário Oficial da União (DOU), de 22 de janeiro de 2007, que estabeleceu distintas normas legais. A sua implantação inclui saneamento, energia elétrica, saneamento básico, rodovias, ferrovias e outras, com recursos do PAC, já sendo possível identificar no estado de Goiás a Ferrovia Norte-Sul, habitações, e outros, como no município de Goianira, que integra a região metropolitana da capital, a construção de um porto seco e conjuntos habitacionais. Ressalte-se na tabela 3 a mostra dos recursos financeiros em menor proporção para o Centro-Oeste em relação a outras regiões brasileiras.

No ano de 2010, foi lançado o PAC 2, que prevê recursos na ordem de 1,59 trilhão de reais uma série de segmentos, tais como transporte, energia, cultura, meio ambiente, saúde, área social e habitação. São seis áreas de investimentos do PAC 2: Cidade Melhor, Comunidade Cidadã, Minha Casa, Minha Vida, Água e Luz para todos, Transportes e Energia (BRASIL, MCIDADES, 2011).

A Portaria nº 40, de 31 de janeiro de 2011, aprova o Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações do Ministério das Cidades, inserido na segunda fase do Programa de Aceleração do Crescimento. As ações desse manual prevêem:

a) melhoria das Condições de habitabilidade de assentamentos precários;

- b) apoio à provisão habitacional de interesse social;
- c) apoio à elaboração de planos habitacionais de interesse social;
- d) prestação de serviço de assistência técnica para habitação de interesse social.

Deverão ser observadas 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, e as instruções normativas que regulamentam as ações programáticas do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social.

No processo da Política Nacional de Habitação, a Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, dentre seus objetivos, propõe viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável; implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada para a população de menor renda, e articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação. Outros projetos de lei marcam a presença dessa iniciativa, no decorrer dos próximos anos.

Assim, a Secretaria Nacional de Habitação desse governo assumiu a responsabilidade de acompanhar e também de avaliar outras questões habitacionais, de forma a organizar a política habitacional no país, com a promoção da universalização do acesso à moradia.

Dentre os programas, e conforme os trâmites legais na área da habitação, um direito social, prevê a Lei nº 11.977 de 7 de julho de 2009 (BRASIL, 2009):

sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nºs 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.

Dentre as orientações para aquisição da casa às famílias de baixa renda, nos moldes do Programa Minha Casa Minha Vida, destacam-se:

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

- b) não possuir casa própria ou financiamento em qualquer unidade da federação;
- c) estar enquadrado na faixa de renda familiar do programa;
- d) pagamento de 10% da renda durante 10 anos, com prestação mínima de 50,00 reais, corrigida pela taxa de referência (TR) e registro do imóvel em nome da mulher;
- e) sem entrada e sem pagamento durante a obra.

A operacionalização do programa solicita do beneficiário que se dirija à prefeitura, estado ou movimento social para cadastrar-se, e, após seleção, ele é convocado para apresentação da documentação pessoal na Caixa Econômica Federal e outras providências. A assinatura do contrato ocorre na entrega do empreendimento.

É um processo deflagrado na área da habitação, embasado em leis, decretos, medidas provisórias e que vem ocorrendo ao longo da última década. Em outubro de 2003, foi realizada a 1ª. Conferência Nacional das Cidades que, teve como objetivo definir as diretrizes para a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano em que se elegeu um Conselho Nacional, o ConCidades<sup>28</sup>, cujos membros titulares representam os segmentos da sociedade e poder público. A referida política

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

A 2ª Conferência Nacional das Cidades foi realizada em 2005. A primeira e a segunda conferências deram início às primeiras discussões sobre a construção do Plano Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU). No período de 25 a 29 de novembro de 2007, na 3ª Conferência Nacional das Cidades desenvolveram-se os temas *Desenvolvimento urbano com participação popular e justiça social e Avançando na gestão democrática das cidades*.

---

<sup>28</sup> Atualmente, o ConCidades é constituído por 86 titulares – 49 representantes de segmentos da sociedade civil e 37 dos poderes públicos federal, estadual e municipal – além de 86 suplentes, com mandato de dois anos. A composição do ConCidades inclui, ainda, nove observadores representantes dos governos estaduais, que possuem Conselho das Cidades, em sua respectiva unidade da Federação. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/conselho-das-cidades>>. Acesso em: 23 nov. 2010.

A última e quarta conferência ocorreu nos dias 19 a 23 de junho de 2010, em Brasília (figura 7).



**Figura 7** – 4ª Conferência Nacional das Cidades, dias 19 a 23 de junho de 2010, em Brasília

Fonte: Brasil, MCidades, 2010.

A respeito da quarta conferência<sup>29</sup>, o evento contou com a presença do presidente Luíz Inácio Lula da Silva que assinou o decreto de regulamentação da Lei do Saneamento (11.445/07). Esse decreto

fortalece a regulação do setor. A lei foi sancionada em 2007, depois de aprovada por aclamação na Câmara dos Deputados e por unanimidade no Senado. O ministro das Cidades, Marcio Fortes lembrou as dificuldades na elaboração do texto do decreto. “Reunimos todos os setores até que uma solução de consenso fosse alcançada”. Para Fortes, a lei e o decreto contribuem para a eficiência na gestão e para a universalização dos serviços de saneamento básico. “Será possível alavancar novos investimentos, aumentando a eficiência da prestação dos serviços, na medida em que fica clara a participação de todos os atores”. O texto cria mecanismos e canais de participação da sociedade e reforça instrumentos de planejamento com a exigência de planos de saneamento básico. O decreto amplia o conceito de saneamento básico, abrigoando as modalidades: abastecimento de água, esgotamento.

As ações estabelecem-se em espaços abertos, por intermédio do Ministério das Cidades, para discussões em busca de soluções para o desenvolvimento urbano que se quer e precisa reunir esforços às condições para inclusão social.

<sup>29</sup> Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/conselho-das-cidades/conferencias-das-cidades/4a-conferencia-das-cidades>>. Acesso em: 14 abr. 2010.

Nesses espaços, reúne-se a sociedade civil, a exemplo da Confederação Nacional das Associações de Moradores (Conam), Movimento LGBT (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais) e outros.

Atender à legalidade da premissa de desenvolvimento urbano a todos requer interagir com os direitos sociais previstos no art. 6º da Constituição Federal (BRASIL, 1998) e de promoção social de bens e serviços de modo a propiciar qualidade de vida a todos, mas não alcançará, em poucos anos, todas as famílias de baixa renda, que são maioria no Brasil. Muitos homens e mulheres, crianças, idosos e idosas adoecem pelas condições impostas pelo ciclo da pobreza. Muitos, também, até morrem lutando por seus direitos sociais. Para Bobbio (1992, p. 32), “os direitos do homem 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”.

Entre tantos conflitos sociais, famílias, seja na tentativa de inserção no mercado de trabalho e até do trabalho precário como única opção de vida, lutam por um pedaço de terra, com equipamentos mais próximos à sua moradia, dentre bens e serviços. Contudo, ainda é notório, no país, famílias inteiras viverem em guetos e/ou favelas, nas encostas, porque não têm outra escolha para se abrigarem. As atuais taxas de assentamentos urbanos apesar de serem expressivas, são insuficientes, já que ainda existe um grande déficit conforme o observatório das metrópoles<sup>30</sup>:

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 pessoas, seguido pelo Peru (14 milhões), Argentina (11 milhões) e Venezuela (9 milhões). Neste 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..

Ressalte-se que o valor da moradia em cidades urbanizadas é de alto custo. Seguindo uma lógica própria de *inclusão social*, famílias inserem-se nos bairros e cidades periféricas e no entorno das regiões metropolitanas como uma alternativa para a habitação já que seus recursos são escassos. Elas não conseguem seu espaço na capital e precisam de moradias próximas para acesso a bens e serviços. Vale lembrar que

---

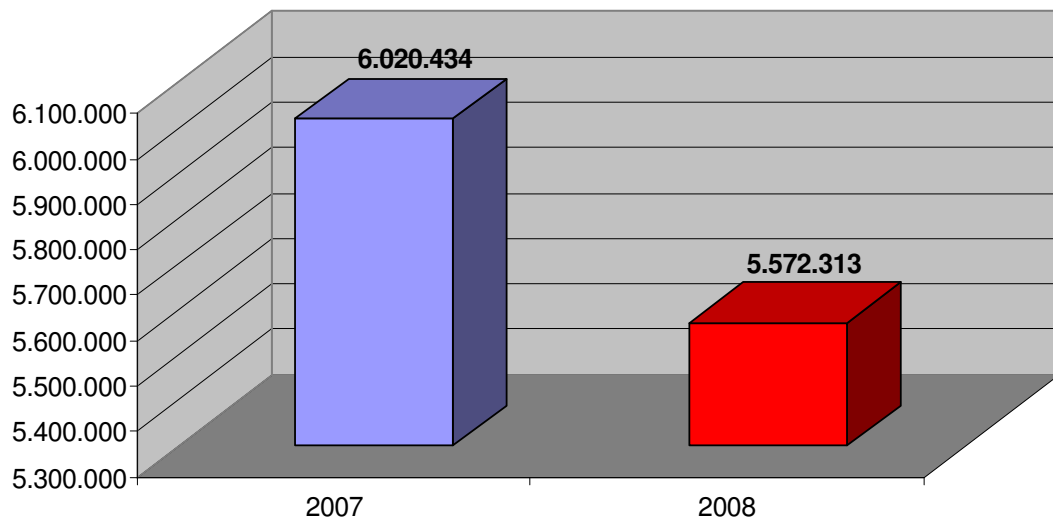
<sup>30</sup> Disponível em: <[www.observatoriodasmetrololes.ufrj.br/](http://www.observatoriodasmetrololes.ufrj.br/)>. Acesso em: 10, abr. 2010.

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)

Conforme pesquisa do Ministério das Cidades, o déficit habitacional brasileiro é de 5,6 milhões. A atualização do indicador confirma redução de 450 mil moradias entre 2007 e 2008. Estes dados<sup>31</sup> significam que

a atualização do déficit habitacional no Brasil, divulgada pelo Ministério das Cidades, confirma a queda do indicador. O resultado final do estudo realizado pela Fundação João Pinheiro revela queda de 6 milhões (indicador de 2007 atualizado) para 5,572 milhões de moradias. Desse total, 83% dos domicílios se localizam em áreas urbanas. A maior concentração do déficit habitacional – 96,6% do total – continuava abrangendo as famílias com renda inferior a cinco salários mínimos.

A concentração do déficit, conforme ainda as pesquisas do Ministério das Cidades<sup>32</sup>, já estava na faixa até de três salários mínimos (89,6%) e entre três a cinco salários mínimos (7,0%), e juntas, somavam 96,6% do déficit (figura 8).



**Figura 8 – Déficit habitacional no Brasil – 2007 e 2008**

Fonte: Brasil, Ministério das Cidades, CEI/FJP 2010.

<sup>31</sup> Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/noticias/deficit-habitacional-brasileiro-e-de-5-6-milhoes> Acesso em 20 de mar. 2011)

<sup>32</sup> O estudo sobre o déficit habitacional no Brasil vem sendo elaborado anualmente pelo Centro de Estatística e Informações da Fundação João Pinheiro (CEI/ FJP), para a Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades. O estudo de 2008 conta com a parceria do Projeto tel habitação, por meio do Contrato de Empréstimo N° 7338-BR no âmbito da SNH, firmado entre a República Federativa do Brasil e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – (BIRD) (CEI/FJP, BRASIL, MCIDADES, 2010).

Embora haja uma redução do déficit de 450 mil moradias, o Brasil chegou ao século XXI ainda com uma população pobre nas periferias das cidades, em que o sonho da casa própria, uma moradia digna com acesso a bens e serviços, está longe de ser uma realidade igualitária em um país de grande concentração de renda e terras, dentre outras variáveis de desigualdades sociais. Se não houver vontade política, com empenho ao combate de tamanha discrepância no acesso à terra e renda nesse país, como destacam nas pesquisas internacionais, a exemplo da UN-Habitat, programa da ONU, a situação persistirá.

Em linhas gerais, no que diz respeito à área da habitação, a implantação do Plano Nacional de Habitação (PlanHab) tem por objetivo “planejar as ações públicas e privadas, para, num horizonte de 15 anos, formular uma estratégia que permita equacionar as necessidades habitacionais do país, na perspectiva de garantir uma moradia digna a cada cidadão brasileiro” (*apud* BONDUKI; ROSSETTO, 2008, p. 35).

Para viabilizar os atendimentos das necessidades no país, dimensionando os recursos necessários, o PlanHab propõe:

a definição de grupos de atendimento, de acordo com sua capacidade de acessar o financiamento, relacionada com a fonte de recurso adequada a cada situação, o que permite organizar melhor a demanda e dimensionar as necessidades de financiamento e subsídios (BONDUKI; ROSSETTO, 2008, p. 36).

As proposições desses grupos, em número de cinco, estão sistematizadas no quadro 1, em que ainda são incluídas as necessidades habitacionais em cada um deles, em relação ao déficit acumulado e à demanda futura.

É importante observar, no quadro 1 que a concentração de demanda populacional se encontra nos grupos itens 1 e 2, que se referem aos que precisam de subsídios para acessar a moradia, a casa própria. O quadro mostra ainda a proveniência dos recursos. Bonduki e Rossetto (2008, p. 36) assinalam que,

nos próximos quinze anos, os recursos para financiamento habitacional originário do FGTS e do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) possam alcançar entre 800 e 950 bilhões de reais. Já os recursos não onerosos – dos orçamentos da União, estados e municípios – e os do FGTS, mesmo nas hipóteses mais otimistas, considerando que estas fontes apóiam não apenas a produção de novas moradias como a urbanização de assentamentos precários, as despesas de custeio e os programas de desenvolvimento institucional. [...] os FGTS podem ampliar fortemente suas inversões, pois apresenta ampla disponibilidade de recursos que não têm sido aplicados em habitação e saneamento, como determina a lei, por falta de projetos e de demanda apta para acessar o financiamento.



**Quadro 1** – Grupos de atendimentos características, fontes de recursos, distribuição do déficit e da demanda futura

Grupos	Condição de acessar um financiamento habitacional	Fonte de recursos	Distribuição do déficit acumulado	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 subsídio 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 subsídio 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).

Trata-se de uma proposta que envolve um projeto político, o de buscar os meios para as condições de sanar o grande déficit habitacional do país, e, ainda, de um grupo de profissionais interdisciplinares para o estudo dos projetos habitacionais e de monitoramento das ações, em especial para acompanhar a moradia popular que é uma demanda de grande escala. Para isso, o Sistema de Informação, Avaliação e Monitoramento de Habitação propõe 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).

Outro aspecto na área da habitação, desde o ano de 1999, foi a inserção dos movimentos de moradia Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN), União Nacional por Moradia Popular (UNMP), Confederação Nacional das Associações de Moradores (Conam) e Central dos Movimentos Populares (CMP). Conforme Rodrigues, Pessina e Barbosa (2008, p. 23), 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 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.

O Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social foi instituído pela Lei Federal nº 11.124 de 16 de junho de 2005, que também criou o Fundo Nacional da Habitação de Interesse Social (FNHIS), que, no ano de 2006, centralizava os recursos orçamentários dos programas de Urbanização de Assentamentos Subnormais e de Habitação de Interesse Social, inseridos no SNHIS. Conforme documento do Ministério das Cidades (BRASIL, 2004, p. 41),

para ampliar o estoque de moradias, gerando uma redução progressiva do déficit e atendimento da demanda demográfica, o atendimento ao segmento 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.

Além disso, esse sistema centraliza todos os programas e projetos destinados à habitação de interesse social, sendo integrado por vários órgãos e entidades são eles: Ministério das Cidades, Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, Caixa Econômica Federal, Conselho das Cidades, conselhos, órgãos e instituições da administração pública direta e indireta dos estados, Distrito Federal e municípios. Todos eles são relacionados às questões urbanas e habitacionais, entidades privadas que desempenham atividades na área habitacional e agentes financeiros autorizados pelo Conselho Monetário Nacional.

No ano de 2010, os municípios brasileiros deviam elaborar seus Planos Locais de Habitação de Interesse Social (PLHIS) para receberem cofinanciamento do governo federal. Os municípios podem dispor de acompanhamento técnico do governo federal para elaborar seus planos. Segundo o Ministério das Cidades (2010),

o Departamento de Desenvolvimento Institucional e Cooperação Técnica – DICT, atua diretamente na promoção da Política Nacional de Habitação, do PlanHab (Plano Nacional de Habitação) e do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS como também no que respeita aos entes federados, auxiliando-os no cumprimento da lei 11.124, de 16 de junho de 2005, que exige dos integrantes do Sistema Nacional de Habitação a instituição de planos locais de habitação de interesse social (BRASIL, MCIDADES, 2010).

A Proposta de Emenda à Constituição – PEC nº 285/08 (BRASIL, 2008) da habitação prevê

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, integrada por parlamentares, representantes de movimentos sociais, secretários de Habitação e empresários do setor da construção civil.

Portanto, o ambiente construído parte de iniciativas não só da população, mas dos investimentos públicos que podem atender a todos, neste país que se urbaniza a cada dia. Afirma Maricato (2001, p. 50-51): “O ambiente construído reflete as relações sociais além de participar ativamente de sua reprodução. Nesse sentido, é objeto e agente de permanência e de mudanças sociais. É influenciado pelas relações sociais tanto quanto as influencia”.

A relação do homem no seu contexto cultural, no desempenho de seu vivido, não se dissocia do contexto político, econômico e social, em que se delineiam as contradições das relações sociais, das quais emergem a exclusão ou inclusão social no acesso aos bens e serviços produzidos em uma determinada sociedade, pois

as políticas de inclusão social exigem abordagem integrada. A urbanização de favelas pode resolver problemas de saneamento ambiental, atribuir endereço legal a cada domicílio, melhorar as condições de moradia e de segurança urbana, mas não melhora o nível de escolaridade ou de alfabetização, não organiza as mulheres para melhorar o padrão de vida, nem ajuda na organização de cooperativas de trabalho, ou no lazer dos jovens. [Ressaltando o que já dito anteriormente] “A exclusão é um todo” – econômica, cultural, educacional, social, jurídica, ambiental, racial – e não pode ser contida de forma fragmentada (MARICATO *apud* MARICATO, 2001, p. 75).

A moradia nas condições dignas é um direito de todos, em especial de quem vive em condições habitacionais precárias e pode sentir mais de perto o que significa não ter acesso a um direito, sobretudo, aquele que não possui um endereço como referência para qualquer pretensão de trabalho. Assim, pessoas lutam para obterem condições de vida, um lugar para morar que seja mais próximo, sobretudo, dos equipamentos sociais, com infraestrutura condizente com as reais necessidades para uma qualidade de vida.

Pode-se afirmar que a maioria dos *possuídos*, quando encontra trabalho o vende pelo salário mínimo, e termina por viver em condições precárias de vida, na contramão do acesso aos direitos sociais igualitários, à mercê de um sistema capitalista excludente em sua lógica; eles são possuídos pelo interesse do capitalismo. E *possuidores* são as pessoas que podem pagar por sua qualidade de vida, pois têm maior facilidade de acesso a bens e serviços produzidos socialmente. Nesse contexto, presencia-se, por meio do lugar construído, nos aspectos sociais, econômicos, políticos, culturais, pessoas que a literatura trata como *incluídas e excluídas*, dependentes de valores culturais, das relações sociais de produção e do consumo. O lugar de moradia, o habitar como um direito inalienável de toda vida na terra, é um dos muitos exemplos das condições de vida nas relações sociais do acesso aos direitos igualitários, visando assim, uma vida em uma moradia com dignidade.

O próximo capítulo abordará a política de habitação em Goiânia e o direito à moradia.

## CAPÍTULO II

# A POLÍTICA DE HABITAÇÃO EM GOIÂNIA E O DIREITO À MORADIA

### 2.1 Histórico da cidade de Goiânia

Nos dizeres de Moraes (2006, p. 21), “a ocupação do sertão goiano começa a ser contada a partir de 1592, quando as terras de Goiás foram invadidas por expedições bandeiristas e sertanistas à procura de ouro e mão-de-obra indígena”. A autora afirma que a urbanização de Goiás está sustentada por uma ocupação arcaica, com predominância rural desde os tempos coloniais até a década de 1930, no século XX. Entretanto, o Estado, valendo-se de projetos que estimulam a interiorização do país no século XX, planejou e construiu cidades modernas e promoveu a urbanização do Centro-Oeste. Para Moraes (2006), pensar esse projeto urbano significou conceber, de acordo com os interesses políticos da época, cidades que representavam, ao mesmo tempo, uma necessidade e uma esperança de um novo Brasil urbano, de conformidade com o espírito nacionalista. Destaca-se nesse contexto, o planejamento das cidades de Goiânia (1933), Brasília (1960) e Palmas (1990).

Portanto, no espaço-tempo dos anos 1889 até 1930, o domínio político do estado de Goiás que estava em mãos de forças oligárquicas<sup>33</sup>, por 41 anos, é considerado um fenômeno por Pires (2009), e o poder oligárquico traçou o destino de suas cidades durante muitas décadas. A partir dos anos de 1930, o estado de Goiás iniciou um novo período de modernização. O processo de modernização de Goiás ocorreu com “Pedro Ludovico Teixeira [que] foi nomeado interventor federal do estado (22/11/1930) pelo presidente Getúlio Vargas” (PIRES, 2009, p. 174), que vislumbrou mudar a capital de Vila Boa de Goiás (localizada nesse período, em área de decadência do ouro das expedições bandeiristas), para o então município de Campinas, atual bairro de Goiânia, capital do estado de Goiás. Assim,

---

<sup>33</sup> Em Goiás, o poder das oligarquias concentrou-se nas mãos dos Bulhões, que dominavam a política desde a República até 1912, sendo substituídos pelos Caiados, que, por sua vez, exerceram o domínio até 1930 (MANSO, 2009, p. 174).

Pedro Ludovico Teixeira oficializou, em maio de 1933, a área para edificar a nova capital [...] nas margens dos rios Criméia, Vaca Brava e Botafogo, no município de Campinas. [o projeto da nova capital] plano urbanístico, elaborado nos anos 1933-34, foi entregue [...] 1935 (PIRES, 2009, p.176-180).

Os operários que construiriam a nova capital tiveram que se instalar em improvisadas choupanas às margens do Córrego Botafogo, do outro lado da cidade em construção, como salienta Moraes (2006). Jesus Júnior (2005, p. 23) informa que

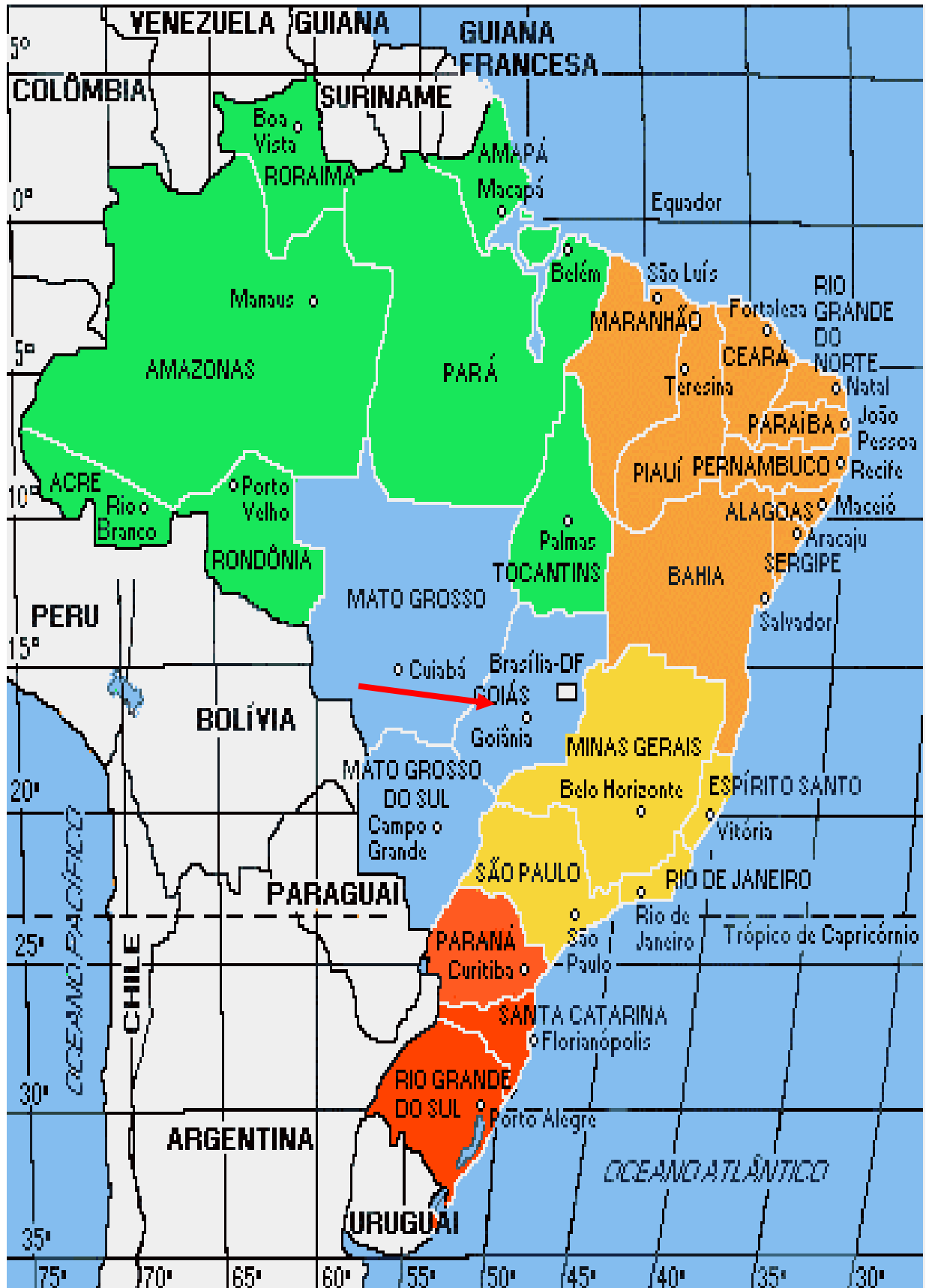
a fundação da cidade de Goiânia em 1933, construída para ser a nova sede administrativa do estado de Goiás, sinaliza para novos tempos de crescimento econômico e populacional; foi planejada para comportar 50 mil habitantes.

Segundo esse autor, para a construção de Goiânia, com o objetivo de integrar Goiás e o Centro-Oeste à economia nacional, à modernização, outras ações políticas territoriais intervieram, no bojo desse desenvolvimento, a exemplo da construção da estrada de ferro de Mogiana<sup>34</sup> (1934), que facilitou a vida de fazendeiros que precisavam fazer escoar suas mercadorias.

Do ponto de vista empírico, a construção da cidade de Goiânia conforme Moysés (2004, p. 19), abriu o Centro-Oeste brasileiro para a economia nacional. Planejada e assentada em pleno cerrado, a construção de Goiânia foi “considerada na época, nos anos de 1930, como uma grande ousadia, a que se seguiu um processo de segregação sócio-espacial que lhe marcou a urbanização em especial na década de 1980, prolongando-se até meados dos anos 1990” e, sem dúvida, até os dias atuais.

A capital do estado de Goiás está localizada no Planalto Central do Brasil (figura 9), na Região Centro-Oeste. Já a figura 10 detalha a localização de Goiânia no estado com as principais rodovias de acesso.

<sup>34</sup> Os fazendeiros necessitavam fazer escoar a produção de uma das regiões mais produtivas do estado de São Paulo (a região de Mogi Mirim e Amparo) para o Centro-Oeste do país. Foi assim que, em 21 de março de 1872, a lei provincial nº. 18 criou a Companhia Mogiana de Estradas de Ferro, com sede em Campinas. O trecho inicial da concessão ia de Campinas a Mogi Mirim (na época Mogy-Mirim), havendo também um ramal entre Jaguariúna (na época Jaguary) e Amparo, localizados na província de São Paulo (JESUS JÚNIOR, 2005, p.10).



**Figura 9** – Situação geográfica do estado de Goiás e de Goiânia no mapa brasileiro

Fonte: < <http://www.guianet.com.br/guiacidades/mapa-br.gif>>. Acesso em: 5 mar. 2011.



**Figura 10** – Mapa de Goiás e as principais rodovias de acesso a Goiânia

Fonte: Disponível em: <<http://www.guianet.com.br/guiacidades/mapa-br.gif>>. Acesso em: 5 mar. 2011.

A cidade de Goiânia nasceu seguindo as regras do urbanismo moderno, conforme projeto piloto do arquiteto urbanista Atílio Correa Lima em 1935, alterado, mais tarde, pelo arquiteto Armando Augusto de Godoy, em 1936, contratado pelos irmãos<sup>35</sup> Abelardo e Jerônimo Coimbra Bueno.. Essa cidade, para Moraes (2006), no entanto, desde o seu nascimento, segregou pessoas de baixa renda que buscavam trabalho na capital em construção, “trabalhadores rurais ou migrantes de pequenas cidades à procura de trabalho nas cidades em construção. O sistema de invasão de terrenos passou a ser a solução para quem buscava trabalho” (MORAES, 2006, p. 196). Seu crescimento fez da jovem capital uma metrópole,

<sup>35</sup> Os irmãos engenheiros Coimbra Bueno, foram os construtores de Goiânia. A firma Bueno e Pena Chaves Ltda contratou, em 5 de abril de 1935, o engenheiro Jerônimo Coimbra Bueno, inicialmente para algumas construções o edifício dos Correios e Telégrafos. Os irmãos Coimbra Bueno nasceram na cidade de Rio Verde, no estado de Goiás. Jerônimo nasceu em 1910, e Abelardo Coimbra Bueno, em 1911. Os dois cursaram Engenharia na Escola Politécnica de Engenharia, e Jerônimo graduou-se em 1933, ano em que iniciaram as obras de Goiânia (PIRES, 2009, p. 204). Jerônimo Coimbra Bueno posteriormente foi eleito governador do estado de Goiás.



“uma Goiânia: metrópole não planejada, que possui espaços segregados em que pobres e ricos escondem-se e recebem-se”, conforme (MOYSÉS, 2004, p. 19). Para Moraes (2006, p. 184),

desde o início da construção das cidades planejadas de Goiânia, Brasília e Palmas, a terra urbana já se encontrava fora do alcance da população de menor poder aquisitivo econômico, que busca a cidade como local de moradia. [...] o Estado era o maior proprietário fundiário. Ele favoreceu a especulação imobiliária, implantou uma série de loteamentos populares nas regiões periféricas, e promoveu a segregação socioespacial.

A segregação do uso do espaço urbano das famílias pobres pode ser observada na diferenciação das ocupações dos lotes localizados distantes de bens e serviços, em relação às famílias de melhor poder aquisitivo que ocupavam lotes próximos ao trabalho, escolas, hospitais e outros, conforme determinado pelas posições dos bairros no espaço urbano. Silva (1995, p. 88) cita algumas dessas posições:

- I. pela posição (proximidade, distanciamento) do lote em relação aos serviços (locais de trabalho, lazer, escolas, hospitais etc) oferecidos aos núcleos urbanos.
- II. Pela posição do lote em relação à oferta de meios de deslocamento (sistema viário, sistema de transportes coletivos).

Deste modo, a autora ressalta que “podemos inferir que parte do preço do solo urbano é determinado pelo uso: acessibilidade aos demais pontos da cidade” (SILVA, 1995, p. 88). Portanto a segregação socioespacial é presenciada nas áreas distantes dos bens e serviços que não atendem à demanda dos pobres.

Os espaços das cidades atraem consumidores de bens e serviços. O cenário goiano, que cresce urbanisticamente (figura 11, 12 e 13), apresenta problemas sociais, e os impactos a eles relacionados aumentam consideravelmente. O crescimento e o desenvolvimento urbano tornam-se objetos de estudos em várias áreas do saber, dentre elas, o Serviço Social. Nesse contexto, há impactos sociais relacionados aos ambientes construídos nos espaços urbanos perpassam, dentre outras variáveis, a lei da oferta e da procura dos bens e serviços, relacionados às habitações no fenômeno urbano.



**Figura 11** – Praça do Avião na Cidade de Goiânia

Fonte: Disponível em: < <http://www.goiania.go.gov.br>> Acesso em: 10 mar. 2011.



**Figura 12** – Cidade de Goiânia

Fonte: Disponível em:<[blogviralata.zip.net](http://blogviralata.zip.net)>. Acesso em: 10 mar. 2011.



**Figura 13** – Cidade de Goiânia

Fonte: Disponível em: <http://www.portalmédquímica.com.br>. Acesso em: 10 mar. 2011.

As cidades, com aglomerados de prédios mais voltados para a classe média, nos ambientes construídos de alto custo no mercado imobiliário especulativo, são espaços consolidados de bens e serviços, que não alcançam em sua lógica mercadológica a população pobre.

Nesse sentido, as ocupações dos espaços, no contexto da cidade de Goiânia, estabelecem-se pela luta do espaço da terra urbana, tendo em vista que os urbanos centralizam os atrativos de consumo dos bens e serviços. Nesses espaços, são engendradas novas formas para valorizá-los, personificando-os, conforme os interesses políticos e econômicos do capital especulativo, que deles se apropria, em detrimento de uma classe trabalhadora de baixo poder aquisitivo.

Nessa prerrogativa de especulações, os espaços urbanizados, submetem-se a uma demanda cada vez maior dos interesses do capital imobiliário, relegando a população pobre para áreas periféricas (figura 14 e 15). Os estudos sobre a cidade de Goiânia, ao desvelarem do processo de seu desenvolvimento e crescimento urbano, revelam, no curso de sua história, um contínuo progresso que atende aos interesses do capital, e, em decorrência, uma segregação espacial planejada.



**Figura 14** – Setor Santos Dumont (2011)

Fonte: arquivo da autora.



**Figura 15** – Setor Morada do Sol (2011)

Fonte: arquivo da autora.

As casas observadas na figura 15 constituem uma paisagem bucólica, e, inocentemente, famílias a ocupam na perspectiva de acessar os bens e serviços. Entretanto, as diferentes esferas de governos não conseguem, em tempo hábil, providenciar, no ambiente construído, a instalação de equipamentos sociais. Em virtude dos trâmites legais, a aprovação de projetos sociais demora a sair do papel, e pode passar de uma gestão a outra de governos. Caso não haja vontade política de construir habitações populares, de cunho social, como observada no curso da história goianiense, a espera será longa.

A periferização não é novidade neste país, tampouco assunto de especialistas. No entanto, para reconhecê-la, basta circular pela cidade de Goiânia, para perceber que parcela considerável da população, não tem condições de vida cidadã, e seus direitos sociais à saúde, educação, áreas de lazer, e outras, não são atendidos (figura 16).

Os ambientes construídos na cidade de Goiânia retratam muitos do que ocorre nas áreas periféricas. O Residencial Itamaracá, em virtude das condições que o ambiente construído oferece em termos de bens e serviços, mostra outra realidade (figura 17).





**Figura 16** – Infraestrutura da Região Noroeste de Goiânia-2004

Fonte: Jesus Junior (2005, p. 40).



**Figura 17** – Atividade da comunidade na praça

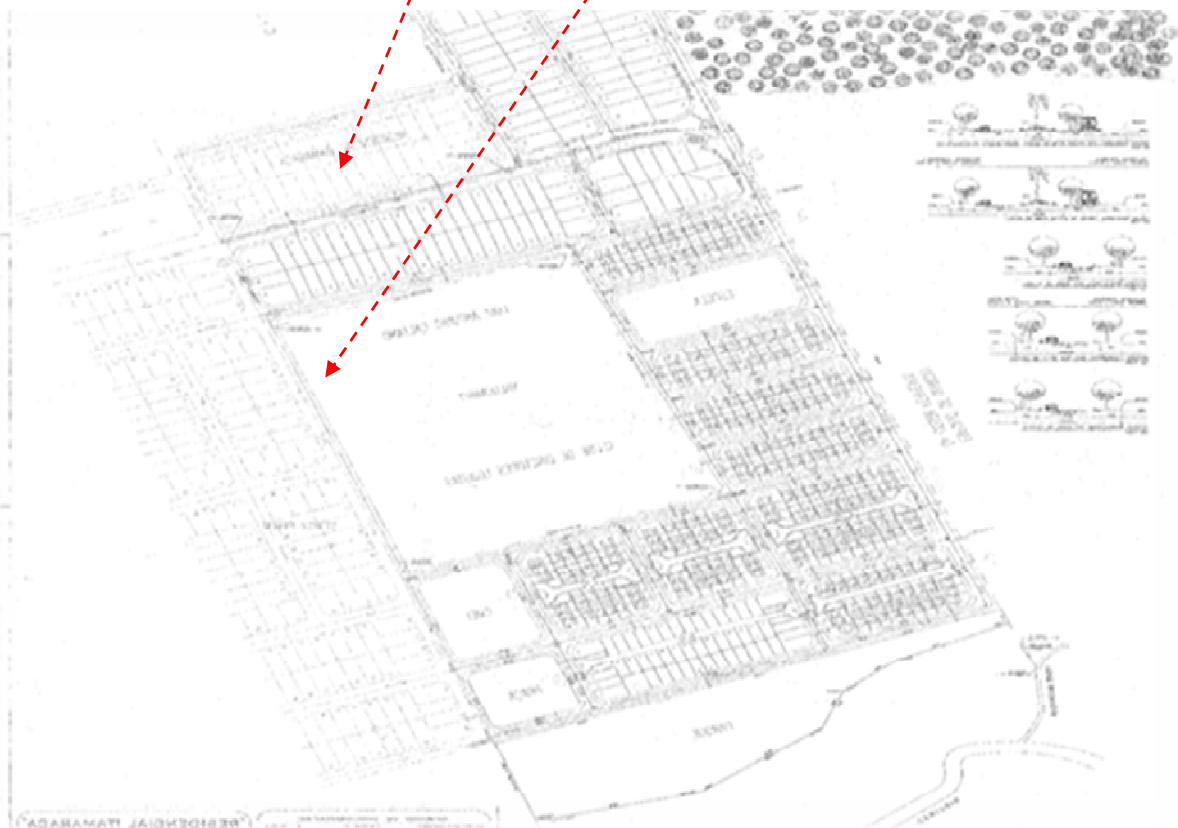
Fonte: Projeto Cide Itamaracá

A figura 17 é uma mostra da praça do Residencial Itamaracá que, com atividades para as crianças, torna-se um espaço de prazer próximo às habitações. A respeito da periferização da cidade de Goiânia, não se trata de refutá-la, porque sua ocupação acontece com o crescimento da população, sobretudo de famílias pobres, mas observar as condições de instalações das famílias que precisam mais do que o espaço restrito de sua habitação. A população necessita de condições em infraestrutura de pavimentação asfáltica, coleta de lixo, escolas, praças, área de lazer, organização comunitária.

O processo de desenvolvimento urbano deve ser *lócus* de avaliação permanente não só para medir os impactos sociais de desigualdade, mas para evitá-la, e mostrar os resultados de impactos de mudança de vida das famílias. O trabalho do assistente social é pertinente nessa avaliação, como se verá neste trabalho. Podem-se citar vários exemplos de impactos sociais da desigualdade social, como no entorno de Brasília em que houve uma explosão demográfica, na qual se destaca a violência, resultado das condições de vida e negligência do poder público. Os subúrbios do Rio de Janeiro não oferecem as condições de vida com qualidade para satisfação das necessidades humanas. Em decorrência, eles se tornam espaços de todo tipo de violação de direitos: falta de perspectiva de trabalho pelo baixo índice de escolaridade, assassinatos, assaltos, sequestros e outros. Conforme Maricato (2001, p. 36),

concentração territorial homogeneamente pobre (ou segregação espacial), ociosidade e ausência de atividades culturais e esportivas, ausência de regulação social e ambiental, precariedade urbanística, mobilidade restrita ao bairro, e, além dessas características todas, o desemprego crescente que,

entre suas consequências, tende a desorganizar núcleos familiares e enfraquecer a autoridade dos pais, essa é a fórmula das bombas socioecológicas. É impossível dissociar o território das condições socioeconômicas e da violência.



**Figura 18** – Localização do Residencial Itamaracá (ver anexo)

Fonte: Mapas obtidos no Google, Planta Urbanística 03/12/2002, Processo nº 149641/99) adaptação da autora.

Portanto, avaliar as condições que o ambiente construído oferece deve ser um contínuo em todas as áreas do conhecimento, isto é, deve-se pensar o desenvolvimento urbano, na perspectiva de ofertar as condições de igualdade à inclusão social de fato e buscar mensurá-las.

No cenário de Goiânia, localiza-se o Residencial Itamaracá (figura 18), ambiente construído para a promoção de moradia digna de interesse social. Mas nem sempre ambientes habitacionais em espaços urbanos atendem aos interesses sociais das famílias em risco e de vulnerabilidade social na história da cidade.

No tocante as situações de riscos<sup>36</sup>, suas manifestações “vão ocorrer no cotidiano das pessoas, nos territórios onde vivem e podem sujeitá-las a maior ou menor exposição ao risco social” (SPOZATI *apud* UNIMONTES 2008, p. 17). Essa autora ressalta que, desse modo, “diz-se que a ‘segregação espacial’, isto é, a vida em territórios precários em infra-estrutura e acessos, sejam urbanos ou rurais, é fator de risco”. (p.17). Nesse contexto, famílias tornam-se vulneráveis, e “atuar com vulnerabilidades significa reduzir fragilidades e capacitar potencialidades” (p. 17). Portanto, para capacitar potencialidades, é preciso oferecer condições inerentes à vida humana: ambiente construído tendo em vista dignidade, trabalho, alimentação, enfim, direitos sociais vivificados para todos, expurgar a segregação em todas as nuances sociais nas relações sociais de produção e consumo, dentre outras variáveis em sua territorialização<sup>37</sup>. Dentre os princípios na área da política de assistência social, a territorialização visa “na perspectiva do alcance de universalidade de cobertura entre indivíduos e famílias, sob situações similares de risco e vulnerabilidade social” (NOB/SUAS, 2005, p. 91). Pois, em relação aos riscos de famílias, as causas poderiam ser múltiplas – doenças, velhice, desemprego, morte – e passaram a ser chamadas de “risco social”. Impôs-se, assim, ao Estado, em face dos riscos sociais, a tarefa de atuar na garantia de proteção social (JACCOUND *apud* UNIMONTES 2008, p. 2).

---

<sup>36</sup> Com a industrialização e a urbanização das famílias modernas, ampliou-se o risco das famílias de trabalhadores caírem na miséria, em decorrência da impossibilidade de obter um salário no mercado de trabalho.

<sup>37</sup> “O princípio da territorialização significa o reconhecimento da presença de múltiplos fatores sociais e econômicos, que levam o indivíduo e a família a uma situação de vulnerabilidade, risco pessoal e social. O princípio da territorialidade possibilita orientar a proteção social de Assistência Social” (NOB/SUAS, 2005, p. 91).

A partir dos anos de 1933, conforme Moysés (2004), identificam-se no processo de formação do espaço urbano de Goiânia três movimentos de urbanização. No primeiro, de 1933 a 1950, considera-se que a cidade “cresceu e desenvolveu-se conforme a base cartográfica do seu plano original”. O segundo, de 1951 a 1979, pode ser “denominado do sonho ao pesadelo e que se subdivide em dois momentos: até o final dos anos 1959, quando os gestores abandonaram seu plano original e o poder público perdeu o controle sobre o parcelamento do solo”. O autor afirma que dos anos “1960 até o final dos anos 70, quando se consolidou definitivamente esse processo de “urbanização”, instaurado no descontrole sobre o processo de ocupação do período anterior”. O terceiro, de 1980 a 1992, para o autor, é marcado “por novo processo de urbanização, agora às avessas, ou seja, de ocupações de terras urbanas e rurais do município de Goiânia (MOYSÉS, 2004, p. 21-22). Pode-se ressaltar que, após 1990, começa o quarto período marcado pela construção de vários condomínios fechados.

No processo de urbanização do estado de Goiás, o curso de sua história sinaliza o déficit de habitações para a população, em risco e vulnerabilidade social, demandatória de políticas públicas. Nesse contexto, o Estado, conforme Moraes (2006, p. 218),

na tentativa de equacionar o crescente *déficit* habitacional, mediante a criação de programas de habitação, interfere diretamente no processo do espaço urbano, implantando extensos conjuntos habitacionais e assentamentos populares na malha urbana periférica das cidades planejadas – Goiânia, Brasília e Palmas.

Contudo, essa intervenção estatal não foi satisfatória para essa autora, pois os resultados dessa intervenção são amplamente questionáveis, uma vez que reproduziam e reforçavam o mesmo padrão massivo e segregador de ocupação territorial. Assim agindo, o Estado agravou o processo que deveria combater.

Portanto, no cenário de urbanização de Goiânia, a segregação espacial tomou seu rumo, e, nesse contexto de novas medidas da intervenção pública, a questão social da habitação emergia em sua plenitude.

## **2.2 A segregação da população de baixa renda em Goiânia**

A partir dos anos de 1933, ao iniciar a construção da nova capital Goiânia, os urbanistas Atilio Correa Lima e Armando Augusto de Godoy optaram por implantar

a organização dos espaços urbanos a serem ocupados pela sociedade goianiense, porém, nem todos tiveram as mesmas oportunidades em relação aos espaços que se desenvolveram urbanisticamente, ou seja, o espaço urbano não alcançou a ordem e a harmonia entre todos os elementos da cidade, dentre eles, a diminuição das desigualdades sociais. Para Godoy,

urbanismo quer dizer ordem e harmonia entre todos os elementos da cidade, os subterrâneos, os superficiais e os elevados: boa utilização dos terrenos, diminuição das desigualdades sociais, solução racional do problema da habitação; parques, jardins, '*play-grounds*', templos, escolas, hospitais, bibliotecas, museus, e meios de transportes bem distribuídos e localizados (GODOY *apud* PIRES, 2009, p. 200-201).

No ano de 1933, em 24 de outubro, ocorreu a festividade de lançamento da pedra fundamental de Goiânia, e, após algumas décadas, a perspectiva de ocupação populacional no território da nova capital assumiu novas nuances, em relação às propostas originais dos citados urbanistas. Essa cidade extrapolou as expectativas de seu planejamento então proposto para atender a 50 mil habitantes no espaço de trinta anos, e logo esse número passou a ser realidade. Em 1970, com 33 anos a cidade, registrava uma população de 380.773 habitantes (MORAES, 2006, p. 216), em 2010, com 77 anos, registra uma população de 1.256.514 (IBGE, 2010).

Atualmente, a população goianiense sofre os impactos da organização e reorganização dos seus espaços no processo de desenvolvimento urbano. Sobretudo os que se tornam os ambientes construídos das cidades, que segregaram a excelência de sua modernidade, expondo o problema social da falta de habitação, sem atender aos ambientes construídos, interesses também de uma parcela social, que não encontra seu caminho nos espaços urbanizados.

O período histórico que sucedeu a denominada Revolução de 1930 “pôs fim à estrutura republicana criada na década de 1890” (MOTA ; BRAICK, 1997, p. 504). Goiânia, também sofreu os impactos da Era Vargas, pois, no planejamento urbano dessa capital, “o plano definia claramente um traçado urbano moderno [...] ficando o trabalhador de baixa renda fora do planejamento elitista que estruturou a cidade”, situação semelhante à das cidades de Brasília e Palmas construídas poucos anos mais tarde (MORAES, 2006, p. 220). Pode-se considerar que foi um período do crescimento da sociedade-urbano-industrial sobre aquela predominantemente agrária da República Velha.



A década de 1930, entretanto, conforme Machado (2009, p. 41), “foi marcada por mudanças significativas no processo político e econômico da sociedade brasileira: o Estado passou a gerir diretamente as políticas públicas”. A produção habitacional, nesse período, em Goiânia<sup>38</sup>, “não acompanhou as tendências e preocupações sociais da época [...] baseava-se no sistema de unidade individuais, construídas por pequenas empreiteiras ou por [trabalhadores da construção civil] contratados diretamente pelos proprietários dos lotes” (MORAES, 2006, p. 222). O governo estava preocupado em estruturar a nova capital e, assim, em consolidar o seu projeto político.

No ano de 1964, emergiu uma possibilidade de financiamento de habitações para famílias de baixa renda, que marcou presença por meio do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e o Banco Nacional de Habitação (BNH), criados no regime militar, em 1964, mas que não atingiram o objetivo proposto. Sobre as iniciativas de governos nesse período “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. 20-21). De forma que “esta política propiciou de forma atenuante a segregação espacial e a exclusão social nas cidades Goiânia e Brasília” (MORAES, 2006, p. 223), pois o morador de baixa renda viu-se obrigado a construir sua casa em loteamentos clandestinos e/ou às margens dos cursos d’águas, em áreas de risco, como é o caso das famílias atendidas pelo Projeto Dom Fernando, como relatado no terceiro capítulo desta pesquisa.

Na perspectiva de uma política de interesses de governos, e não de política pública de direito, as habitações foram se constituindo nesse país em décadas passadas, sobretudo pensadas para atender aos interesses do capital. Sem moradias com acesso aos bens e serviços em um processo que se constitui ao longo de décadas, as famílias de baixa renda, pobres, amontoam-se próximas as cidades e/ou em áreas de risco, não só em Goiânia, mas em todo o país, com vários indicadores negativos de impacto social nas comunidades, favelas, áreas de posses. Em seus locais de moradia, os ambientes são propícios à reprodução dos indicadores da pobreza, ou seja, baixa escolaridade, desinteresse e/ou pouco

---

<sup>38</sup> “Os conjuntos habitacionais de nível popular só começaram a ser edificados [em Goiânia] depois da criação do Banco Nacional da Habitação e do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), em 1964” (MORAES, 2006, p. 222).

rendimento escolar, desemprego, dentre outros, em um território de abrangência, em que as condições de vida são marcadas pelas desigualdades que se reproduzem nesses espaços segregados.

Conforme Moysés (2004, p. 218),

a exclusão sócio-territorial, enquanto processo, faz parte de uma lógica perversa da elite brasileira em geral a goianiense em particular e tem um papel a cumprir, qual seja limpar as áreas ocupadas pelos excluídos e nelas refazer o espaço na perspectiva de ocupá-las com empreendimentos que interessam ao capital imobiliário. Como o exemplo, a abertura da Avenida 136, localizada numa área nobre (Setor Marista) em direção leste, no final dos anos 70 [em Goiânia].

Nesse contexto, pode-se citar a construção da Av. Leste Oeste, em 2004 no leito da antiga estrada de ferro em Goiás, região que abrigava famílias em áreas de risco. Foram removidas para o Residencial Itamaracá 236 famílias, conforme levantamento<sup>39</sup> realizado em 2008, e, em 2010, esta pesquisadora encontrou 403 famílias reassentadas.

Considera-se um processo que acentua a desigualdade social, caso não se assegurem moradias em ambientes contruídos com oferta dos serviços de qualidade. Os responsáveis pelos arranjos políticos e econômicos escolhem os lugares para seus investimentos na sociedade, mas com retorno para o capital, mesmo que, para tanto, tenham que afastar famílias para outros ambientes cada vez mais longe e conseqüentemente segregados, ampliando as periferias das cidades.

O período de 1964 a 1975, conforme os dados da Secretaria Municipal de Planejamento – Seplam (2002, p. 267), marcou a consolidação de Goiânia como desenvolvimento regional, ocorrendo um intenso processo de urbanização, decorrente, especialmente da migração rural. Sob a influência da construção de Brasília e do milagre econômico, a cidade transformou-se em centro administrativo, comercial, financeiro e de serviços do Centro-Oeste. Nesse período, registrou-se a construção de vários conjuntos habitacionais, financiados pelo BNH, para atender à população de baixa renda, como os conjuntos habitacionais Vila Redenção, Novo Horizonte, Vila Canãa, Vera Cruz, Vila Mutirão e outros todos contruídos pela Companhia de Habitação de Goiás (Cohab-GO) com recursos proveniente do BNH.

---

<sup>39</sup> Em 2008, foi realizada avaliação do Pós-Ocupação no Residencial Itamaracá, a cargo da ACM Projetos Sociais e Consultoria Ltda,

Na década de 1980, em Goiânia, ocorreu o crescimento populacional na Região Noroeste da capital, convivendo com invasão de terras e de urbanização. Essa região, “antes um ‘cenário verde’, transformou-se para a cidade num ‘cenário de miséria’, onde se concentra 110 mil habitantes, excluída e apartada social e espacialmente” (MOYSÉS, 2004, p. 24). A Vila Nova Esperança, símbolo de luta, resistência e de vitória do movimento de moradia, foi o marco de ocupação na região, em 1979, em seguida, o Setor Fim Social construído para atender aos posseiros da Fazenda Caveirinha, em 1982, além da Vila Mutirão, em 1983. Sucessivamente, outros conjuntos habitacionais foram edificados, como a Vila Curitiba I, II, III e IV, Bairro da Vitória e outros, todos para atender às famílias de baixa renda que moravam em área de risco.

Os mecanismos de seleção dos espaços para construção de casas populares culminaram, em sua lógica de produção e distribuição, na segregação socioespacial na cidade de Goiânia. As soluções apontadas para outro tipo de realidade para se morar, fomentaram os discursos de governos nos anos de 1964, época da ditadura militar, e as famílias pobres vislumbravam possibilidades de atendimento com o surgimento do BNH/SFH, mas isso não aconteceu.

Na década de 1980, registra-se a construção dos mutirões de moradia no estado de Goiás, conforme explicita Moraes (2006). O governo municipal, no ano de 1983, propôs, por meio do Mutirão da Moradia, a construção de mil casas em um dia, e a montagem de placas de concreto possibilitaram o erguimento das futuras casas. A construção da Vila Mutirão, situada a 12 km do centro de Goiânia, teve por objetivo a expansão da cidade em direção à Região Noroeste. Os futuros moradores da vila moravam em áreas de posse localizadas nas proximidades do centro da cidade e não participaram da construção. Para Moraes (2006), foi um dos exemplos mais perfeitos da institucionalização de não inclusão social realizada na cidade de Goiânia.

Nesse mesmo período, a especulação imobiliária já desencadeava seu processo de lucro, sonhando o Imposto Territorial e Predial Urbano (IPTU). Conforme notícia de um jornal local,

há ações em curso iniciadas na década de [1980] e que têm como “réus” grandes proprietários de imóveis, muitos deles vazios urbanos, que se beneficiaram da infraestrutura levada à sua porta e custeada por toda população. [...] Mais de 200 mil ações em trâmite nas três Varas da Fazenda Pública Municipal em Goiânia somam um volume de R\$500 milhões em dívida que o município tem para receber (*O Popular*, Goiânia, 27 fev. 2011, p. 7).

Se parte desse recurso fosse investido em obras de infraestrutura atualmente, “o montante seria suficiente para construir 17.240 casas populares para população de baixa renda”, continua a matéria (p. 7).

Nesse contexto, situa-se a ocupação do Parque Oeste Industrial, vazio urbano situado na Região Oeste da cidade<sup>40</sup>. O despejo das 14 mil pessoas que ocupavam a área ocorreu com grande violência e desrespeito à pessoa humana e aos direitos humanos, à Constituição Brasileira e aos tratados Internacionais.

Entretanto, o processo de mutirão para construção de habitações populares foi tomado por novos talentos na perspectiva de atendimento às famílias de baixo poder aquisitivo. Nesse sentido,

gradativamente, foi se tornando no país um consenso de que a autogestão [...] pode ser uma alternativa viável para produção habitacional de baixa renda. [...] os conjuntos habitacionais edificados por mutirões procuraram a arquitetura e o urbanismo como elementos importantes na habitação social. A variedade de tipologias enriqueceu o ambiente construído (MORAES, 2006, p. 230).

Ainda que novas formas de pensar a sociedade goianiense, em se tratando dos espaços urbanos, ao longo do tempo, estiveram a serviço dos interesses do capital especulativo econômico e político, recriaram-se novas formas de obtenção de lucros, pois o capital se *personifica*<sup>41</sup>.

Segundo Mézáros (2007, p. 73), em relação à

personificação do capital [...] Marx usa essa categoria quando trata dos capitalistas privados, já que não havia nenhuma outra forma visível no momento em que vivia. Mas percebe [...] que o que define [...] os indivíduos que estão no comando do sistema do capital é o fato que são ‘personificação do capital’.

<sup>40</sup> Segundo informações da mídia, o parcelamento do solo data da década de 1950, e seus proprietários nunca pagaram os impostos devidos.

<sup>41</sup> “Marx conhecia apenas uma forma – o capitalista privado único ou ‘combinado’ com acionista) – de ‘personificação do capital’. Mas nós vimos várias formas diferentes e podemos ainda entrever novas e inesperadas permutações no futuro, como a crise estrutural do sistema global do capital revela.[...] Pois o capital é ubíquo; está profundamente engastado em cada área singular de nossa vida social” (MÉSZÁROS, 2007, p. 74).

O capital está em cada área da sociedade e penetra em todos os lugares.  
Para o autor,

com certeza, 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 (MÉSZÁRIOS, 2007, p. 68).

Portanto, os bens imóveis e os espaços que eles ocupam se tornaram, nos ambientes construídos urbanos, bens de capital, o que permite corroborar com os dizeres de Maricato (1979, p. 84) de que a casa própria é um bem social que tem seu valor econômico, e,

em qualquer lugar onde a habitação é mercadoria e propriedade privada a questão da habitação se identifica com a questão da casa própria. É a conquista de um pequeno 'capitalzinho', que é bastante valorizado pelas famílias que recebem um baixo salário e que não suportam mais os gastos com o aluguel.

O direito à moradia esbarra em vários indicadores sociais de desigualdades, da falta de condições de uma classe social na relação da estrutura como "base econômica da produção das relações sociais" (VIANA, 2007, p. 39). Os indicadores que distanciam o direito à moradia podem ser exemplificados com a desigualdade no acesso à terra, os meios de produção dos bens e serviços que estão em mãos dos capitalistas que promovem a especulação imobiliária, a renda familiar que não permite acesso ao ambiente construído do capital especulativo imobiliário, o desemprego que não gera as condições de aquisição de bens e serviços no sistema capitalista, o emprego informal que não confere segurança trabalhista, o baixo grau de escolaridade, enfim, muitos indicadores tratam de desigualdades de condições nas relações sociais, que segregam pobres que se instituem reproduzindo desigualdades, e que são referências de si mesmo no seu lócus territorial.

Estudos e reflexões sobre Goiânia no processo modernidade/segregação que promove as condições de moradias precárias, em áreas de risco, dentre outras condições, evidenciam as observações de que "a problemática urbana, o urbanismo como ideologia e instituição, a urbanização como tendência global, são fatores mundiais" (LEFEBVRE, 2004, p. 107).

Essa revolução que se realiza há décadas no processo de industrialização, tem como consequência a expressão da questão social na área habitacional, que ainda no século XXI realiza a segregação. De acordo com Bonduki (2004, p.12),

o objetivo dos governos desenvolvimentistas era estimular a criação de uma solução habitacional de baixo custo na periferia, visto ser ela conveniente para o modelo de capitalismo que se implantou no país a partir de 1930, por manter baixos os custos de reprodução da força de trabalho e viabilizar o investimento na industrialização do país.

Nesse cenário de industrialização brasileira, desde 1930, que aos poucos foi se ampliando, ocorreu a urbanização dos espaços próximos às indústrias, com a ocupação dos espaços próximos às produções de bens e serviços na formação das cidades, advinda de uma ordem capitalista que se impunha economicamente nas relações socioocupacionais de trabalho, intervindo no viver social. Com o passar de décadas, resultaram mazelas sociais que se constituíram no curso da história nas cidades, tornando-se uma questão social.

É notório, no cenário brasileiro, e, dentre seus entes federativos, Goiás, que recursos das políticas sociais, não atingem a todas as moradias de baixo custo. Alves (2002, p. 88), quando se refere às cidades, em especial a de Goiânia, afirma que

a cidade oferece boa qualidade de vida, mas não para os indivíduos de baixa renda, como é o caso da maioria dos migrantes que a cidade tem recebido nos últimos anos. Estes migrantes são submetidos a uma segregação urbana, morando normalmente na periferia especialmente da Região Noroeste, [...] ou mesmo, nas cidades do entorno de Goiânia, como Aparecida de Goiânia, Goianira, Trindade e Aragoiânia.

Em Goiás, sobretudo os municípios que fazem parte da Região Metropolitana de Goiânia recebem migrações de pessoas de outros entes federados. Nesse sentido,

Goiás se encontra em intensa transformação populacional. É o que aponta [o] [...] levantamento da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2008 (Pnad) [...]. De acordo com o levantamento, 53,3% da população goiana, ou 3,1 milhões, não mora na cidade onde nasceu. Quando se analisa a mobilidade entre os Estados, os dados apontam que 28,7% da população, ou 1,68 milhão de pessoas, veio de outro ente da Federação (SANTOS, 2009).

Portanto, falar de gestão urbana “é falar da construção da cidadania, e isso vem produzindo um deslocamento do espaço institucional da questão social da

pobreza, que deixa o eixo do Estado e migra para as esferas locais de governo” (LAVINAS, 2003, p. 27), que nem sempre assumem a problemática social em suas intervenções. A busca de moradias pelas camadas populares de outros estados e cidades vizinhas no entorno da capital goiana e do Distrito Federal acontece em virtude de busca de trabalho, pleiteando uma melhor qualidade de vida. Muitas famílias, portanto, também participam desse processo do fenômeno urbano, que destitui a cidadania das famílias sem opção de moradia digna. Assim, muitos chegam à capital e vão morar em habitações precárias de baixo custo, ou em invasões, ou em outra situação. Por falta de condições financeiras para escolherem suas residências nos ambientes construídos com oferta de bens e serviços, somam-se a um grande contingente da população brasileira em situação de risco e de vulnerabilidade social.

Conforme Moraes (2003, p. 17),

a luta pela construção social [a exemplo] nas cidades planejadas Goiânia, Brasília e Palmas nas quais, desde sua fundação, a terra urbana transformou-se em mercadoria que não atende ao interesse social de sua população, seguindo os mesmos conceitos da propriedade fundiária do Brasil Colônia. O trabalhador de baixa renda, diante do problema social, busca construir ele mesmo a sua moradia em terrenos de invasão de propriedades públicas e/ou privada. O sistema de invasão de terrenos passa a ser uma das soluções para quem busca trabalho e, conseqüentemente, melhores condições de vida nas novas capitais; a invasão transforma-se em seu lócus urbano.

Todos precisam da terra, do espaço na terra, e muitos, do trabalho que provém dos recursos da terra, que empregam suas forças na terra, assim, há uma extensa relação do homem com a natureza nesse processo. Usufruir de direitos igualitários que se constituíram em normas legais nas relações sociais nem sempre foi acessível a todos. Nesse sentido, os movimentos sociais desempenham um importante papel social na luta pelos direitos sociais igualitários, e, em especial, no tocante ao direito à moradia nesse país. Goiânia não é exceção à regra, no curso de sua história apresenta marcas de desigualdades presentes até os dias atuais. A segregação da população de baixa renda dos ambientes contruídos com bens e serviços é um dos motivos das lutas de movimentos populares, em especial, a luta pelo direito ao seu *habitat* buscando resistir à exclusão imposta pelo alto, e, dessa forma, frear o curso desse capítulo da história, com a produção de habitações de interesse social, condizentes com o desenvolvimento urbano em termos de bens e serviços.

### 2.3 A produção de habitação de interesse social

O processo de desenvolvimento urbano, conforme a lógica do capital, em especial do capital imobiliário do espaço urbano, revela a questão social em suas diversas expressões, que, ao longo do tempo, formatam os problemas sociais específicos da relação capital e trabalho: desemprego, falta de mão de obra qualificada, carências habitacionais que culminam em famílias amontoadas em espaços segregados, ocupando cortiços, favelas, assentamentos em áreas verdes, áreas de risco, dentre outras.

No Brasil, a produção de habitações de interesse social apresenta, em seu bojo, a luta pelo direito à moradia com acesso aos bens e serviços, que se concentram ainda nos espaços urbanizados, de incrementos dos investimentos políticos e econômicos, dos governos em períodos distintos.

No período desenvolvimentista, na década de 1970, segundo Bassul (2010, p. 71),

o aparelho estatal dirigia seus escassos recursos para investimentos de interesse privado e adotava normas e padrões urbanísticos moldados pelos movimentos do capital imobiliário. Tanto quanto ocorria com a renda econômica nacional, a “renda” urbana concentrava-se. A cidade cindiu-se. Para poucos, os benefícios dos aportes tecnológicos e do consumo afluente.

Esse autor realça que

a gestão tecnocrática alimentou um processo caracterizado, de um lado, pela apropriação privada dos investimentos públicos e, de outro, pela segregação de grandes massas populacionais em favelas, cortiços e loteamentos periféricos, excluídas do consumo de bens e serviços urbanos essenciais (p. 71).

Nesse período, havia uma política urbana fragmentada em programas nas áreas específicas de habitação urbana, de transporte e saneamento e de favorecimento ao capital imobiliário. Portanto, no processo de desenvolvimento urbano brasileiro, ocorre o descontentamento da população em condições de desigualdades e que foi se constituindo nos percalços do capitalismo urbano-industrial. Assim, a sociedade foi se organizando e pressionando o poder público, por meio dos movimentos sociais urbanos, que surgiram na área habitacional e se organizavam em associações de moradias,



aliadas a entidades representativas de certas categorias profissionais, como arquitetos, engenheiros, geógrafos e assistentes sociais, [e os movimentos de moradia] constituíram, nos anos 1980, o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU) com o objetivo de lutar pela democratização do acesso a condições condignas de vida nas cidades brasileiras (BASSUL, 2010, p. 72).

A situação da questão habitacional no país antecedeu o período de gestão autoritária após 1964. Conforme explicita Bonduki (1994, p. 725),

entre as medidas mais importantes implementadas pelo governo no que diz respeito à questão habitacional, estiveram o decreto-lei do inquilinato, em 1942, que, congelando os aluguéis, passou a regulamentar as relações entre locadores e inquilinos, a criação das carteiras prediais dos Institutos de Aposentadoria e Previdência e da Fundação da Casa Popular, que deram início à produção estatal de moradias subsidiadas e, em parte, viabilizaram o financiamento da promoção imobiliária, e o Decreto-Lei n.º 58, que regulamentou a venda de lotes urbanos a prestações.

Esse autor salienta, ainda, as diferentes posições dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs)<sup>42</sup> e a Fundação da Casa Popular em relação à habitação:

Embora tanto as carteiras prediais dos IAPs como a Fundação da Casa Popular tivessem objetivo de viabilizar a construção de habitação, a diferença entre elas é marcante. Nos IAPs, a função de edificação é secundária (seu objetivo primeiro é garantir aposentadoria e pensões aos associados), servindo também como forma de garantir rentabilidade para as reservas dos institutos, enquanto que o objetivo único da FCP é produzir moradia para a população de baixa renda (BONDUKI, 1994, p. 725).

Assim, em todo o processo de crescimento e desenvolvimento urbano nesse país, têm ressonância a questão da habitação. Em Goiânia, a iniciativa de construção de casas populares na Região Noroeste, considerada a que mais cresceu dos anos de 1991 a 2000, também não foi de interesse social, pois aconteceu uma segregação planejada do ponto de vista do desenvolvimento urbano e da especulação imobiliária.

---

<sup>42</sup> Nos dizeres do autor, “a habitação sempre apareceu de maneira ambígua entre as finalidades do IAPs: ora como objeto importante, ligado a idéia da seguridade social plena, ora como instrumento de capitalização dos recursos captados e, portanto, desprovido de fins sociais. Essa ambigüidade presente [...] tornou-se um entrave à formulação de uma política consistente de habitação social (BONDUKI, 2004, p. 101). Ainda, segundo o autor, “apenas o IAPI, Instituto de Aposentadoria dos Industriários, financiou entre 1937 e 1950 quase 5000 unidades habitacionais para classe média, promovidas por incorporadoras imobiliárias, 90% das quais no Rio de Janeiro, onde viabilizou a construção de 618 edifícios de apartamentos. Infelizmente, os institutos não deram divulgação” (p. 728).

Na perspectiva de ordenar o desenvolvimento urbano neste país, a Constituição de 1988, com os arts. 182 e 183 (BRASIL, 1988), determina e passa as responsabilidades aos municípios e aos estados, o que se regulamenta no Estatuto da Cidade, promulgado pela Lei nº 10.257, de julho de 2001 (BRASIL, 2001). Essa lei estabelece em seu art.1º, “normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo”. Ainda, no art. 2º, dentre suas diretrizes, estabelece, no item I – a “garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como direito a terra urbana, à moradia.....”, como também, no item III – a “cooperação entre governos [...] no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social”. No capítulo II, que trata dos instrumentos da política urbana no Estatuto da Cidade, o art. 4º, dispõe que serão utilizados, dentre outros instrumentos os seguintes itens:

- a) planos nacionais, regionais, e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;
- b) planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões;
- c) planejamento municipal, em especial: a) plano diretor.

Nesse contexto, em razão do interesse social, com base no Estatuto da Cidade, em prol do bem coletivo, os municípios passaram a elaborar seus planos diretores visando planejar os seus territórios para o processo de urbanização.

Embora as iniciativas dos governos federal municipal e estadual fossem tomadas com base no Estatuto da Cidade, ainda são recentes, no século XXI, as condições para a moradia de acesso aos bens e serviços constituem uma segregação histórica, e, portanto, há um longo caminho para reorganizar os espaços urbanizados.

Em relação à habitação, o atual governo federal tem avançado consideravelmente nos casos de interesse social, como os das famílias nas situações de baixos salários. Foi criado o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FMHIS)<sup>43</sup>, cujos recursos devem ser descentralizados por intermédio dos estados, Distrito Federal e municípios e aplicados a programas de interesse social.

---

<sup>43</sup> No ano de 2005, foi promulgada a Lei nº 11.124, de 16 de junho, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e institui o Conselho Gestor do FNHIS (BRASIL, 2005).

O Estatuto da Cidade estabelece metas aos municípios com mais de 20 mil habitantes elaborarem e entregarem seus Planos Diretores até outubro de 2006, definindo, dentre seus conteúdos, o direito de propriedade no plano municipal. O governo do estado de Goiás, no que se refere à habitação, no ano de 2009, lançou o Plano Estadual de Habitação de Interesse Social (PEHIS)<sup>44</sup>, que

orienta, para as próximas décadas, o planejamento de ações no setor habitacional, a partir da elaboração de diagnóstico e das carências nas diversas regiões goianas, estabelecendo as diretrizes, linhas programáticas, fontes de recursos, metas e indicadores com o objetivo de promover o acesso à moradia com dignidade (GOIÁS, 2009).

Todos os municípios devem ter seu Plano Municipal de Habitação de Interesse Social (PMHIS). Para auxiliar os municípios na elaboração de seus planos, a Agência Goiânia de Habitação (Agehab)

oferece assistência técnica e apoio institucional a 151 municípios goianos para elaboração de seu planejamento habitacional, sem o qual, segundo normativa federal, não será possível a captação de recursos federais a partir do ano que vem. O trabalho iniciado em maio de 2010 constitui o maior programa de capacitação de Planos Municipais de Habitação de Interesse Social já realizado no Brasil (GOIÁS, SEPLAM<sup>45</sup> 2010, p. 68-69).

Atualmente, o governo federal desenvolve programa denominado Pró-Moradia, que faz parte do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), com o objetivo de estimular a economia e diminuir as desigualdades regionais e sociais. Vai além da habitação, pois busca a qualidade do ambiente construído com obras de infraestrutura e outras.

No ano de 2008 a Agehab, em Goiás, criou o Programa Moradia Digna, que tem como eixos de atuação a “promoção habitacional, a regularização fundiária, a regularização financeira, o desenvolvimento Social, o planejamento e o registro de moradia” (GOIÁS, 2010). O financiamento é proveniente do governo federal, por meio do PAC, que investe na construção de casas.

Outro programa habitacional que vem se destacando em Goiânia é o Minha Casa, Minha Vida, no qual governo federal destina recursos para a construção de muitas unidades habitacionais, em Goiás.

---

<sup>44</sup> Disponível em: < <http://www.agehab.go.gov.br>>. Acesso em: 1º mar. 2010.

<sup>45</sup> Secretaria do Planejamento e Desenvolvimento do Estado de Goiás.

O panorama do setor habitacional em Goiás, conforme os dados do ano de 2010, é da ordem de 2 bilhões de reais de investimentos, no Programa Minha Casa Minha Vida: 38.108 unidades habitacionais contratadas, 11 mil moradias entregues 11 mil, 8 mil reformas e ampliações de moradias, projetos sociais que atendem a 22 mil famílias (GOIÁS, 2010). O governo do estado de Goiás afirma que,

por meio da Agência Goiânia de Habitação [Agehab] e em parceria com o governo federal e com os municípios [...] pode-se afirmar que, em praticamente todos os municípios goianos podem se encontrar obras no campo da habitação, seja pela legalização do terreno, seja pela construção propriamente dita de moradias (GOIÁS, 2010, p. 70).

Tudo indica que o governo tem por meta mitigar o déficit habitacional no país. Em Goiânia, a inserção da política urbana deve estar de acordo com a Lei Complementar nº 171, de 29 de maio de 2007, que dispõe sobre o Plano Diretor e o processo de planejamento urbano desse município (GOIÂNIA, 2007). Em seu art. 2º estabelece:

A Política Urbana do Município de Goiânia sustentar-se-á nos princípios da igualdade, oportunidade, transformação e qualidade, tendo por objetivo o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, garantindo à população a requalificação do território do Município e uma cidade

No tocante à moradia digna, o art. 49 da mesma lei, informa ser “aquela que dispõe de instalações sanitárias adequadas, que garanta as condições da habitabilidade, e que seja atendida por serviços públicos essenciais”, sem, no entanto, especificar quais sejam os serviços públicos essenciais. O art. 50 trata ainda, no item II, da promoção ao acesso dos setores sociais de baixa renda e de nenhuma renda ao solo legalizado, adequadamente localizado e compatibilizado com o meio ambiente. O art. 51, item III, refere-se à democratização do acesso à terra urbanizada e a ampliação da oferta de moradias à população de baixa e média renda, dentre outros itens referentes à moradia. É relevante ressaltar esses artigos no que diz respeito à moradia, pois tratam de direcionar a política pública de habitação no território goiano, que vai ao encontro da reflexão efetuada neste trabalho.

Sobre os procedimentos que envolvem as obras no município, a Lei Complementar nº 177, de 9 de janeiro de 2008 (GOIÂNIA, 2008) dispõe *sobre o Código de Obras e Edificações do Município de Goiânia* e dá outras providências

também na área da habitação. Esse código está em consonância com o Plano Diretor e o Processo de Planejamento Urbano do Município de Goiânia, bem como com a legislação urbanística decorrente, referidos nessa lei somente como legislação urbanística ou seus sucedâneos legais, conforme explicita o art. 1º. Como visto, são alterações recentes, de 2001 a 2010, de leis nesse país, que buscam parâmetros legais, em todo território nacional, para a implantação de política pública na área da habitação com o objetivo de liberação de recursos direcionados ao desenvolvimento urbano, no qual, também se incluem de fato as moradias de interesse social. A liberação de recursos do governo federal para iniciativas de gestão pública de entes federativos é uma realidade nacional.

Os parâmetros para a implantação de habitação de interesse social em Goiânia mostram os ajustes legais, dentre eles, o Decreto nº 514, de 9 de março de 2007 (GOIÂNIA, 2007) regulamenta o Sistema Municipal de Habitação de Interesse Social (SMHIS), o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (FMHIS) e o Conselho Gestor do FMHIS, de que trata a Lei Municipal nº 8.487, de 6 de dezembro de 2006 (GOIÂNIA, 2006).

# CAPÍTULO III

## **AVALIAÇÃO DA PÓS-OCUPAÇÃO DO RESIDENCIAL ITAMARACÁ GOIÂNIA, GOIÁS**

### **3.1 Aspectos históricos do Residencial Itamaracá**

O Conjunto Habitacional Residencial Itamaracá, inaugurado em dezembro de 2004, é uma Habitação de Interesse Social (HIS), com um processo dinâmico e precípuo e compreende um conjunto articulado de ações em parcerias dos governos federal e municipal. Trata-se de desenvolvimento urbano e social, e o projeto é implementado com obras de urbanização, de engenharia e trabalho social nas áreas de intervenções do novo bairro em que se buscava atender de modo satisfatório famílias de baixa renda, que moravam em “ocupação de áreas de risco de alagamento e/ou degradação ambiental” (GOIÂNIA, SMO/COMOB, 2001), em que havia precariedades construtivas das unidades habitacionais e outros.

O conjunto habitacional integra o Projeto Dom Fernando, implementado na gestão da prefeitura nos anos de 2001 a 2004<sup>46</sup> e visava propiciar a melhoria da qualidade de vida das famílias de baixa renda que viviam em situação de risco iminente. Buscavam-se mecanismos de participação real na definição da área, da estratégia de urbanização a ser adotada, referenciando-se pela necessidade de construção de uma integração dinâmica com a cidade formal, ao mesmo tempo em que conservassem os elementos socioculturais da população assentada (GOIÂNIA, SMO/COMOB 2001, p. 76).

O Conjunto Residencial Itamaracá situa-se na Região Noroeste, localizado entre vários setores da cidade de Goiânia, Goiás – a leste, Setor Perim, a oeste, Setor Capuava, ao norte, Setor Maria Dilce, ao sul, Vila São José. Além de possibilitar bens imóveis a várias famílias e urbanização do bairro construído com oferta de bens e serviços a sua população, contribuiu para a inclusão social das famílias assentadas.

A subnormalidade habitacional das famílias é um dos itens de atendimento dos programas do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) que a considera

---

<sup>46</sup> Projeto implementado pela administração democrática do prefeito Pedro Wilson Guimarães.

uma das manifestações mais evidentes da grande desigualdade social existente no mundo. No entanto, apesar da magnitude do problema habitacional no Brasil, pouco se sabe de seus contornos e proporções, por falta de indicadores mais adequados, o que dificulta a formulação de política pública apropriada a cada situação, em especial, a que necessita de intervenção (BID, 2004).

Em bairros degradados e segregados por décadas nesse país, sua população vive a exclusão cidadã. Nas reflexões de Gomes (2005, p. 62), esses espaços “estão contidos na cidade, mas são percebidos como espaços isolados – seja pelo fato de estarem distantes dos principais centros de bairros, seja por características construtivas de exceção”.

Para essa autora, os espaços segregados (fenômeno urbanístico e/ou arquitetônico) não reproduzem, na sua totalidade, determinadas condições ou características que sejam próprias aos espaços não segregados que constituem a cidade (GOMES, 2005).

O espaço urbano tornou-se objeto de interesses antagônicos. Quem tem autoridade de eleger o local de moradia é uma minoria dominante, que dita as regras no processo de produção e divisão com base em valores econômicos de mercado. Quem pode pagar por bens e serviços ocupa os melhores cenários nos espaços urbanizados, quem não possui os meios de fazê-lo ocupa espaços precários, como as moradias às margens do leito da antiga estrada de ferro em Goiânia (figura 19).



**Figura 19** – Residências às margens do leito da antiga estrada de ferro em Goiânia  
Fonte: fotos do *banner* apresentado no XI Simpósio Luso-Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental (Silubesa) em (2004).

Na cidade de Goiânia, o financiamento para construção do Residencial Itamaracá foi proveniente do governo federal, por intermédio da antiga Secretária de Desenvolvimento Urbano (Sedu), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Caixa Econômica Federal (CEF) e contrapartida da Prefeitura Municipal de Goiânia.

O Programa Habitar Brasil/BID é realizado com recursos previstos no contrato de empréstimo firmado entre a União e o BID. Teve como órgão gestor a então Sedu, na atualidade o Ministério das Cidades, e a Caixa Econômica Federal como agente financeiro, técnico e operacional e responsável pela implementação do programa. O Programa Habitar-Brasil/BID objetiva a promoção de intervenções em assentamentos subnormais, localizados em regiões metropolitanas, capitais de estado e aglomerações urbanas. Dentre os subprogramas, a Urbanização de Assentamentos Subnormais (UAS) busca, de forma coordenada, a implantação de projetos integrados de urbanização de assentamentos subnormais, que compreendam a regularização fundiária e a implantação de infraestrutura urbana e de recuperação ambiental nessas áreas, assegurando a efetiva mobilização e participação da comunidade na concepção e implantação dos projetos (CEF, 2010).

A efetivação das ações que tiveram relação direta com o trabalho proposto na área de intervenção do Projeto Dom Fernando dependeu da formalização de convênios de parceria com cada órgão responsável pela sua execução. (GOIÂNIA SMO/COMOB, 2001). Assim, concomitantemente à implementação do Projeto Dom Fernando, no ano de 2003, dentre tantas ações das secretarias de governos explicitadas no corpo de execução do projeto, destaca-se a execução das obras físicas e da implantação de projetos sociais do Programa de Infra Estrutura Urbana (Pró-Infra), a cargo dos planos de trabalho do Departamento de Estradas de Rodagens do Município de Goiânia (Dermu)<sup>47</sup>.

### **3.1.1 O Residencial Itamaracá e a política de Habitação Social do Projeto Dom Fernando**

O Conjunto Habitacional Residencial Itamaracá, a título de política pública,

---

<sup>47</sup> De acordo com o Diário Oficial do Município, nº 2.584 (GOIÂNIA, 2000, p. 3), do governo de Nion Albernaz, o Departamento de Estradas de Rodagem do Município de Goiânia (DERMU) é uma autarquia municipal criada pela Lei Municipal nº 3, de 27 de março de 1951, reestruturado pela Lei nº-7.747, de 13 de novembro de 1997 com personalidade jurídica própria e autonomia administrativa, patrimonial e financeira. Trata-se de órgão de execução das ações que promovem o desenvolvimento físico-territorial, vinculado à Secretaria Municipal de Obras (SMO).



urbano-habitacional, foi pensado como instrumento de inclusão social. A sua localização sobrepujou o mercado imobiliário ao localizar-se em área com potencial para o desenvolvimento do capitalismo especulador e foi destinada para atender a famílias que viviam em áreas de risco às margens do Córrego Cascavel, desde a Avenida Anhanguera, passando por vários setores, na cidade de Goiânia. “Um bairro planejado é um espaço urbano projetado, [...] se tornam mais atrativos na região<sup>48</sup>” assinala Monteiro (2011). Deve-se ressaltar que, mormente, famílias pobres são assentadas fora das áreas dos centros urbanos, em regiões periféricas, bairros dormitórios, distantes de bens e serviços, enfim, áreas segregadas, como a Vila Mutirão (1983), Vila Curitiba (1986), Bairro Madre Germana (1984) Residencial Real Conquista (2005) e, assim, tantos outros localizados na franja da cidade urbanizada.

Nesse contexto, enfoca-se o assentamento de famílias por intermédio do Projeto Dom Fernando, que buscava estabelecer uma política de inclusão social na área da habitação. Foram definidas estratégias de ação de intervenções públicas com base no tripé “inclusão social e universalização de cidadania; gestão democrática e popular das políticas públicas; requalificação da cidade em desenvolvimento econômico rural e urbano” (GOIÂNIA, SMO/COMOB, 2001, p. 9), como eixos estruturantes das políticas públicas no município. No tocante à política habitacional e seus eixos estratégicos em seu processo, destaca-se:

- a) atenção às diferentes nuances do déficit habitacional como forma de materialização do conceito de moradia digna, que envolve – além do acesso a uma casa, que é, de resto, indispensável – a implantação dos serviços e equipamentos públicos essenciais, a regularização fundiária, a instalação de infra-estrutura, dentre outros elementos;
- b) efetivação dos mecanismos de participação dos beneficiários nos destinos da Política Habitacional, destacando-se a reativação do Conselho Municipal de Habitação e a intensificação do trabalho social em todas as áreas de intervenção com a constituição ou fortalecimento de canais participativos apropriados a fim de oferecer ao público beneficiário condições reais de opinar acerca de alternativas postas pelo Poder Público (GOIÂNIA, SMO/COMOB, 2001, p. 10)

Essas diretrizes fizeram parte das principais colunas da Política de Habitação Municipal<sup>49</sup> e foram basicamente as ações norteadoras da referida política. Buscou-

<sup>48</sup> Em entrevista ao jornal *O Popular*, 31 de março 2011, Monteiro afirma: “de acordo com as incorporadoras, esses empreendimentos [bairros planejados], se tornaram uma boa alternativa para quem quer comprar um imóvel [...] com áreas definidas para moradia, lazer, comércio, educação e até preservação ambiental”, como é o caso do Residencial Itamaracá.

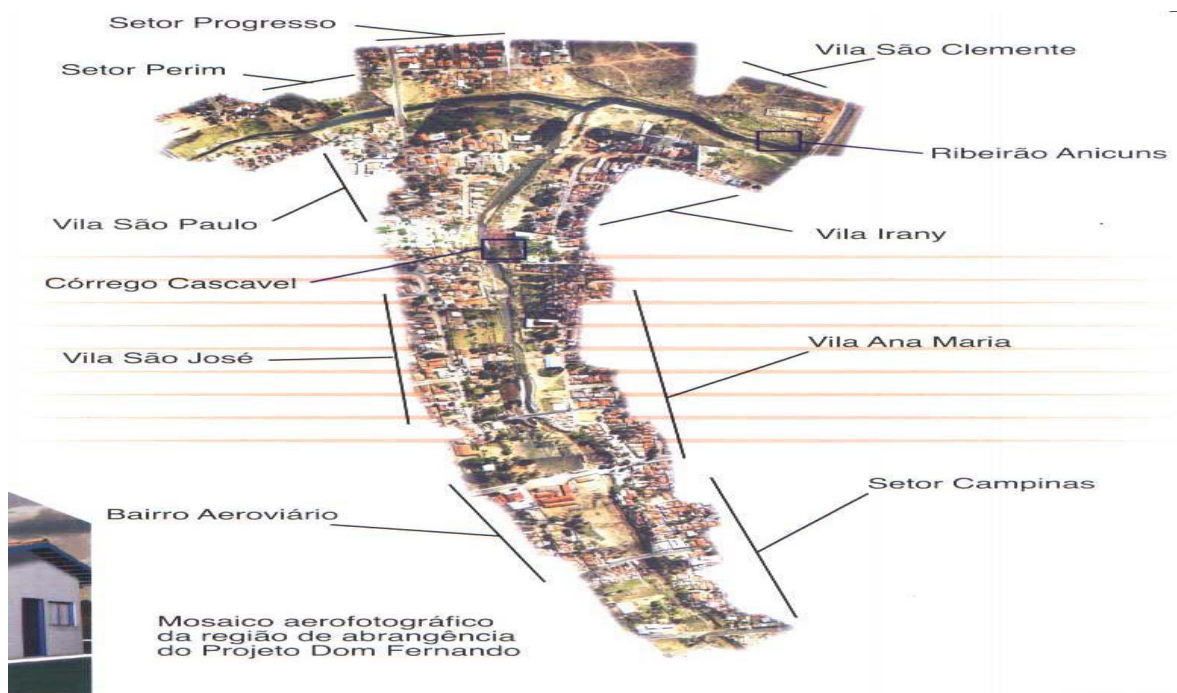
<sup>49</sup> “É bom notar que se trata de um esforço voltado para superar a dispersão das iniciativas do município no setor urbano-habitacional a ponto de conferir-lhes um grau de articulação digno de se caracterizar como uma política (GOIÂNIA, SMO/COMOB, 2001).

se observá-las no processo de concepção e implantação do Projeto Dom Fernando. (GOIÂNIA, SMO/COMOB, 2001), voltado para a superação das condições de subnormalidade nas áreas de posses da cidade e/ou em conjuntos habitacionais situados em áreas periféricas, por meio da implantação de projetos integrados, associados à capacidade técnica e administrativa do município de Goiânia.

As razões principais do remanejamento de famílias e a distância em linha reta para o Residencial Itamaracá, são assim distinguidas:

- a) Área “A” (Dom Fernando III, Setor Campinas e Bairro Aeroviário) – remoção de 50 [famílias], por necessidade de desadensamento e implantação do sistema viário e equipamentos públicos no setor. Situa-se a 2,1 km do Residencial Itamaracá;
- b) Área “B” (Vilas Ana Maria, São José) – transferência de 63 [famílias] para sanar situações de risco, tanto físico quanto ambiental. Situa-se a 1,7 km;
- c) Área “C” (Vilas Ana Maria, São Clemente, Irany e São Paulo; Setores Progresso e Perim – desalojamento de 102 [famílias], para desobstrução do sistema viário (Avenida Leste-Oeste e resolver situações de risco físico e ambiental. Situa-se a 1,5 km da área do Residencial Itamaracá (GOIÂNIA, SMO/COMOB, 2001, p. 21).

A área de posse de intervenção do Projeto Dom Fernando (figura 20) foi considerada no levantamento das áreas de risco em Goiânia, “a primeira das quatro grandes áreas de risco físico-ambiental priorizadas pelo Plano Estratégico para Assentamentos Subnormais de Goiânia” (GOIÂNIA, SMO/COMOB 2001, p. 71).



**Figura 20** – Área de intervenção do Projeto Dom Fernando  
 Fonte: Projeto Dom Fernando da Prefeitura de Goiânia (2001, p. 2).

Os assentamentos das famílias foram propostos em planta urbanística, em espaço a ser construído com infraestrutura, com indicadores de bens e serviços como direito social como prevê o art. 6º da Constituição Federal (BRASIL, 1988), que estabelece: “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados”.

Em uma reflexão social e jurídica, pode-se dizer que a negação do direito à cidade imposta para a população pobre é segregação e constitui uma desigualdade de condição que se estabelece, pois só atinge uma parcela da sociedade. A organização dos espaços no processo de desenvolvimento urbano, no Brasil, está contido no Estatuto da Cidade<sup>50</sup> (BRASIL, 2001), que cria mecanismos institucionais da política urbana brasileira. Dentre suas diretrizes, o capítulo I, art. 2º- item I, estabelece:

garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para presentes e futuras gerações (BRASIL, 2001).

É altamente significativo que a sustentabilidade das cidades demande um longo processo de reestruturação dos espaços urbanos, de áreas adjacentes degradadas, que compreendem também, dentre tantas outras características dos espaços, a existência de famílias que não usufruem de seus direitos sociais, dentre eles, a moradia próxima aos bens e serviços, que coexiste com o desenvolvimento urbano.

A ressonância da segregação urbano-habitacional é uma visível realidade de desigualdade de condições de vida em sociedade, na constituição dos espaços, considerada por parte da literatura como exclusão social. Esses espaços podem ser guetos, favelas, assentamentos subnormais e áreas de posse comumente referenciados em Goiás.

São muitos os problemas sociais que emergem no país, em especial na cidade de Goiânia, em que se desenvolveu esta pesquisa, pois há carências significativas em diversas áreas, como moradia, saúde, educação, cultura, lazer,

---

<sup>50</sup> Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (BRASIL, 2001), que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição de 1988.

econômica, dentre outras, que necessitam de implementação de políticas públicas condizentes com a realidade social. São carências ou ausências que atingem sobretudo os mais vulneráveis (deficientes, criança/adolescentes, idosos), pobres, dificultando o seu acesso aos bens e serviços. Suas condições de vida tornam-se campo fértil para a formação de indicadores de desigualdade nas relações sociais de produção e consumo, dentre outras variáveis da vida humana em sociedade.

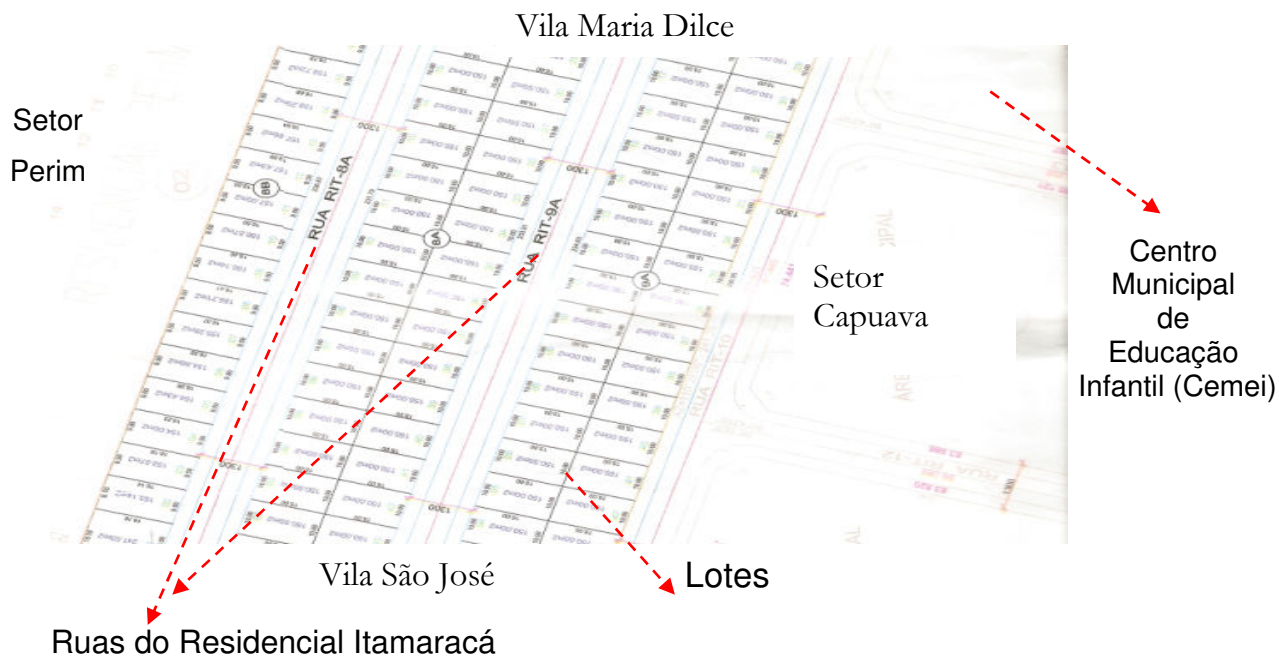
Maricato (1996) aponta uma lista de indicadores que propicia a exclusão social dos trabalhadores de menor renda e, dentre eles, destaca-se a dificuldade de acesso aos serviços e infraestrutura urbanos (transporte precário, saneamento deficiente, drenagem inexistente, dificuldade de abastecimento, difícil acesso aos serviços de saúde, educação, creches, maior exposição à ocorrência de enchentes e desmoronamentos e outros). Devem-se ainda incluir a escassez de emprego (particularmente o formal), as oportunidades de profissionalização, a maior exposição à violência (marginal e policial), a discriminação racial, a discriminação contra mulheres e crianças, o difícil acesso à justiça oficial, ao lazer. A lista é interminável, como afirma Maricato (1996).

Um dos estudiosos dos espaços urbanos, Lefebvre (2004, p. 51), conceitua o urbano como fenômeno, que

surpreende por sua enormidade; sua complexidade ultrapassa os meios do conhecimento e os instrumentos de ação prática. Ele se torna quase evidente a teoria da complexificação, segundo a qual os fenômenos sociais vão de uma certa complexidade (relativa) a uma complexidade maior.

Por certo, é um fenômeno que, em seu bojo, apresenta itens contidos na lista de Maricato (1996). Elas demandam estudos, reflexões, leitura da historicidade no surgimento dos espaços urbanos e sua lógica organizacional. Trata-se de um passo a ser dado, mas é longa a caminhada.

No segmento de urbanização da cidade de Goiânia, o Residencial Itamaracá começou a ser realidade, quando o então prefeito de Goiânia, Pedro Wilson Guimarães, em 28 de junho de 2002, no uso de suas atribuições legais, mediante o Decreto nº 1.276, de 28 de junho de 2002 (GOIÂNIA, 2002) aprovou o parcelamento denominado Residencial Itamaracá com áreas destinadas à habitação, escola, creche, saúde, comércio, proteção ambiental, enfim, equipamentos públicos necessários a um espaço urbano projetado (figura 21).



**Figura 21** – Planta da área de habitações do Residencial Itamaracá

Fonte: Planta Urbanística do Residencial Itamaracá (2001).

Conforme a figura 21, as quadras foram destinadas, conforme uma Habitação de Interesse Social (HIS), a áreas públicas municipais, para atividades educacionais, de lazer, de recreação, e sistema viário para atender à população de baixa renda atendida pelo projeto. O mapa satélite (figura 22) mostra a localização do Setor Perim, em Goiânia, em que se encontra o Residencial Itamaracá.



**Figura 22** – Localização do Setor Perim

Fonte: Disponível em: <<http://maps.google.com>> Acesso em: 10 jan. 2011.



O levantamento das famílias que se beneficiariam com Residencial Itamaracá ficou a cargo do Projeto Dom Fernando, elaborado pela Secretaria Municipal de Obras (SMO) e Companhia de Obras e Habitação de Goiânia (Comob)<sup>51</sup>, para urbanização de assentamentos subnormais, que, no ano de 2001, realizou o cadastramento de 934 famílias. De acordo com estimativa preliminar do projeto, 215 famílias seriam remanejadas para o Residencial Itamaracá, conjunto habitacional que naquele período estava para ser implantado em uma área do Setor Perim.

No novo bairro em construção, o trabalho social foi implementado antes e durante as obras de infraestrutura pela Comob e pela Dermu. No tocante à infraestrutura urbana, o Dermu construiu galerias de águas pluviais (figura 23), refez áreas para evitar novas erosões na área de intervenção do projeto.



**Figura 23** – Galeria de águas pluviais

Fonte: arquivo da autora.

Portanto, o Dermu, foi o responsável pelo asfalto e outros, nas áreas de moradias das famílias que permaneceriam no local as margens do leito da antiga estrada de ferro e receberiam a regularização da posse, e outras famílias que deixariam a área de risco para o Residencial Itamaracá. Trabalhos executados são apresentados na figuras 24.

---

<sup>51</sup> A Companhia Municipal de Obras e Habitação (Comob), atualmente, é a Secretaria Municipal de Habitação (SMHAB).



**Figura 24** – Demarcação para asfalto

Fonte: arquivo da autora.

O trabalho que o Dermu realizava nesse período, era notícia nos jornais de Goiânia, conforme mostra a figura 25.



**Figura 25** – Notícia sobre a remoção das famílias

Fonte: jornal O Popular, Goiânia (21 out. 2002).

Estimava-se, no ano de 2002, que trezentas famílias seriam beneficiadas com a construção do Residencial Itamaracá. No ano de 2010, já se verificava um

total de 403 residências ocupadas. A figura 26 mostra uma cozinha da residência da área de posse (à esquerda) e da casa nova no Residencial Itamaracá (à direita).



**Figura 26** – Cozinha de uma área de posse (à esquerda) e a cozinha do Res. Itamaracá (à direita).

Fonte: arquivo da autora.

O ambiente em construção, como espaço de interesse social, é, sem dúvida, uma ressonância da conquista do direito à habitação com maior dignidade, uma resposta à luta dos movimentos populares, e assim, o Residencial Itamaracá passou a ser exemplo de inclusão social na cidade de Goiânia e, com certeza, de outras cidades brasileiras (figura 27).



**Figura 27** – Residencial Itamaracá –alicerces, casas em construção, ruas asfaltadas

Fonte: *banner* apresentado por funcionários da CAIXA no XI Simpósio Luso-Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental (Silubesa, 2004) e arquivo da autora.



### 3.1.2 Residencial Itamaracá e Projetos de Trabalho Social (PTS)

O gerenciamento dos trabalhos sociais nas áreas em que seriam implantadas obras de infraestrutura na capital ficou a cargo de equipe de trabalho de engenharia e de serviço social. Como uma política pública de proteção social, voltada para condições dignas de vida, em sua caminhada, buscou profissionais de outras áreas do saber. Trata-se de um profissional que tem compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população pobre, que é em grande número nesse país.

A figura 28 mostra a equipe de atuação no Projeto de Trabalho Social (PTS) do Dermu, em seguimento à implantação do Programa de Educação Para o Trânsito e Ambiental da Avenida Leste-Oeste (Petaló).



**Figura 28** – Equipe de trabalho do Dermu em visita de rotina à área do Itamaracá

Fonte: arquivo da autora.

No trabalho social voltado para uma população em situação de risco e vulnerabilidade, a dimensão social<sup>52</sup> nos projetos de urbanização tem sido requisito

---

<sup>51</sup> A Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo, no Manual de Empreendimento Habitacional Integrado de Interesse Social (EHIS), sobre conceitos, ferramentas, diretrizes e procedimentos gerais informa que “um dos grandes alvos da comunidade saudável é de que a população possa alcançar autoestima e autodeterminação, através de garantia de moradia dignas” (BRASIL, 2003, p. 12). Conforme ainda o manual, “o ‘habitat’ digno dos seres humanos deve ser favorável à saúde e bem-estar e deve garantir-lhes a real integração na sociedade, estimulando a autodeterminação e autoestima [...] A Dimensão Social [ é apreendida como o] acesso adequado a transporte, emprego, lazer e recreação; poder para associação e manifestação de atitudes voluntárias, participação nas decisões política, compartilhamento e troca de experiências; desenvolvimento de relacionamentos; educação básica e treinamentos contínuos

de intervenção em alguns programas de financiamentos. O Habitar Brasil/BID, em parceria com o Ministério das Cidades, a partir do ano de 2004, implantou obras de urbanização com uma perspectiva conjunta: obras de engenharia e ações de trabalho social, que, paralelamente, ocorrem para atender às necessidades da população usuária de tais serviços, identificadas em diagnóstico para elaboração dos programas.

O trabalho social do Dermu foi realizado em parceria com várias secretarias. No tocante ao levantamento socioeconômico das famílias localizadas na poligonal que faz parte do projeto Dom Fernando, a cargo da Comob, abrangeu as margens do Córrego Cascavel, desde a Avenida Anhanguera, passando pelos setores Campinas e Aeroviário, seguindo até a confluência com o Ribeirão Anicuns, na cidade de Goiânia. O processo de ocupação dessas áreas teve início há cerca de quarenta anos, e se intensificou nos anos 1970 e 1980. Famílias moravam na área havia 30 anos. Os dados obtidos no levantamento revelam as condições de habitar dessas famílias, ou seja, mais da metade fazia o lançamento do esgoto *in natura* diretamente nos cursos d'água. A maior parte dos imóveis apresentava baixa qualidade, particularmente aqueles situados nas proximidades do leito do Córrego Cascavel. Em diversos pontos da área, verificou-se declive entre 10% e 25%, o que, em associação com um alto índice de impermeabilização do solo, potencializa a ocorrência de erosões. Outro fator levantado e considerado importante foi a existência de um déficit de banheiros por família da ordem de 4,92% (888, unidades para 934 famílias). O déficit de cozinhas por família foi ainda maior, cerca de 17,88% (767 para 934 famílias), o que leva a concluir que existem vários cômodos de aluguel e um grande número de coabitações (GOIÂNIA, SMO/COMOB, 2001).

As residências (figura 29) recebiam as visitas do assistente social para o levantamento socioeconômico das famílias a serem beneficiadas pelo projeto social

---

para auto-desenvolvimento, aquisição de habilidades e identificação de oportunidades; redução de estresses e ansiedades; atendimento médico preventivo e de acompanhamento, prevenção de rivalidades e desavenças, de vícios e fraquezas socioinstitucionais; infra-estrutura pública e privada; comunicação social dos moradores e demais partes interessadas (direito público de acesso à informação) recreação, arte, cultura, desenvolvimento de habilidades pessoais; aprendizagem e desenvolvimento de confiança e respeito; atendimento escolar; meios para o desenvolvimento e consolidação socioeconômico e cultural; voluntariado; combate à criminalidade e marginalidade; prevenção da discriminação de gênero, raça, naturalidade e nacionalidade; garantia da segurança pessoal e da comunidade; prevenção de violência doméstica; prevenção de crimes de ódio; exercício do voto educação, lazer e saúde da população" (p.12)

do Dermu. As condições habitacionais de muitas famílias não proporcionavam segurança às pessoas, portanto, elas foram inseridas como público alvo para as atividades do projeto social.



**Figura 29** – Residência antes (área do projeto Dom Fernando) às margens do leito da antiga estrada de ferro em Goiânia

Fonte: banner apresentado por funcionários da CEF no XI Simpósio Luso-Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental (Silubesa, 2004) e arquivo da autora.

As moradias improvisadas dos moradores na cidade de Goiânia fazem lembrar os dizeres de Maricato (2001), segundo o qual os problemas cotidianos vividos pela população brasileira se apresentam, muitas vezes, sob forma de desastres ambientais que exigem medidas emergenciais do Estado. A política de habitação social é um bom exemplo. Enchentes, desmoronamentos, incêndios, são acontecimentos cada vez mais frequentes nas metrópoles, em razão do mau uso do solo e das péssimas condições habitacionais, muitas vezes, improvisadas por seus moradores.

Conforme Maricato (1996, p. 85), é “impossível separar ambiente construído e sociedade”. Deve-se pensar em ambiente construído, que contém comércio, indústria, habitação, parques de diversões, dentre outros exemplos das relações sociais de produção social do trabalho e capital. Contudo ele é, para Maricato (1996), “o espaço meio de produção submetido a determinadas relações de apropriação. Seu *design*, ou seja, a forma do ambiente construído resultante é força produtiva” (p.85).

Na esfera das forças produtivas e relações sociais de produção, enfatizam as Oliveira e Quintaneiro (2010, 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”. O desenvolvimento da produção material, em um determinado estágio do desenvolvimento social, foi exemplificado pelo próprio Marx:

O moinho movido a braço nos dá a sociedade dos senhores feudais; o moinho movido a vapor, a sociedade dos capitalistas industriais. Os homens, ao estabelecerem as relações sociais vinculadas ao desenvolvimento de sua produção material, criaram também os princípios, as idéias, e as categorias conforme às suas relações sociais (MARX, 1974, p. 91).

A sociedade capitalista, um sistema organizado em suas relações sociais, pode ser pensado como formas “das personificações do capital” (MÉSZÁROS, 2007, p. 74). O ambiente construído urbano habitacional e industrial resulta do estágio de desenvolvimento social nas relações de produção capital e trabalho, o que se evidencia em vários exemplos de desigualdades sociais. Morar em ambientes construídos de subnormalidade é resultado de uma relação social de produção e divisão social de bens e serviços desiguais. As condições em que os homens se encontram na sua organização social foi sendo constituída historicamente:

os homens não são livres arbítrios de suas forças produtivas [...] as forças produtivas são o resultado da energia prática dos homens, mas essa mesma energia está determinada pelas condições em que os homens se encontram colocados, pelas forças produtivas já adquiridas, pela forma social anterior a eles, que eles não criaram e que é produto da geração anterior (MARX, 1975 p. 470-471).

Tanto as posições sociais dos homens no ordenamento de produção e as suas condições de vida, como os atuais espaços construídos, são condições

herdadas das forças produtivas. Ambos são meios de produção, e as forças produtivas são cumulativas. Nesse sentido,

toda força produtiva é uma força adquirida, produto de uma atividade anterior [...] o conceito de forças produtivas refere-se aos instrumentos e habilidades que possibilitam o controle das condições naturais para produção (OLIVEIRA; QUINTANEIRO, 2010, p. 34-36).

Assim, os espaços também desempenham o papel de força produtiva, instrumento de interesse das habilidades do capitalismo que monopolizam as forças produtivas, de acordo com seus interesses na produção. O capitalismo “encontrou um novo alento na conquista do espaço [...] nas grandes obras (dentro e fora das cidades), na compra e na venda do espaço. E isso à escala mundial”, como salienta Lefebvre (2004, p. 143).

Ante as reflexões explícitas sobre o ambiente construído e a interdisciplinaridade profissional no processo de desenvolvimento urbano e da concepção do Residencial Itamaracá, o profissional do Serviço Social<sup>53</sup> teve uma experiência significativa e participativa. Assim, nesta pesquisa, pelo olhar do profissional do Serviço Social, propôs-se a avaliação do espaço construído, local de moradias, ambiente de habitações de interesse social, voltado às famílias provenientes de espaço segregado da cidade de Goiânia no Residencial Itamaracá.

A atuação do assistente social nos programas de desenvolvimento urbano, em especial no setor urbano-habitacional em espaço construído ou se constituindo, permite contribuir com diagnósticos dos riscos e vulnerabilidades em suas avaliações socioeconômicas em território de sua abrangência, fazendo os devidos encaminhamentos à rede de proteção social das famílias atendidas.

Nessa perspectiva, o levantamento, cadastramento e seleção das famílias que se destinariam para o Residencial Itamaracá ficaram a cargo da equipe social do Projeto Dom Fernando, elaborado pela Secretaria Municipal de Obras (SMO), e Companhia de Obras e Habitação de Goiânia (COMOB), para urbanização de

---

<sup>53</sup> A Lei nº 8.662, de 7 de junho de 1993 dispõe sobre a profissão de assistente social e, no seu art.4º, estabelece as competências do Serviço Social, dentre elas, as de: “I – Elaborar, implementar, executar e avaliar políticas sociais junto a órgãos da administração pública direta ou indireta, empresas, entidades e organizações populares; III – Encaminhar providências, e prestar orientação social a indivíduos, grupos e à população. Art. 5º – VIII dirigir e coordenar associações, núcleos, centros de estudo e de pesquisa em Serviço Social.” (BRASIL, 1993).

assentamentos subnormais, e, no ano de 2001, a equipe realizou o cadastramento de 934 famílias. De acordo com estimativa preliminar do projeto, como visto, 215 famílias seriam remanejadas para o Residencial Itamaracá, e as demais, que não moravam em situação de risco, deveriam permanecer na própria área que seria urbanizada de forma a proporcionar boas condições de habitabilidade a seus moradores.

Com base no levantamento socioeconômico das famílias do Projeto Dom Fernando, o assistente social buscava implementar planos, programas e projetos sociais que possibilitassem contribuir para a realidade social das pessoas em situação de vulnerabilidade e risco social, de acordo com cada situação levantada. Embora o espaço territorial seja o mesmo, os problemas sociais têm peculiaridades que podem variar de pessoa para pessoa, de família para família, de setores, para setores, de moradia para moradia. Muitos problemas sociais apresentam-se de forma diferente, apesar de terem raiz comum ancorada na questão social. As ações na área da assistência social contribuem para um processo que possibilita aos indivíduos o acesso aos direitos sociais.

Assim, atentos às relações sociais que dão origem à produção e ao consumo desiguais, há uma exigência explícita na intervenção das questões urbanas. Percebe-se a existência de mais de um sentido do ponto de vista teórico a explicitar sobre a questão social, porque se trata de um tema polêmico. Entretanto, alguns ajustes merecem ser destacados. Para Iamamoto (1999, p. 27),

o Serviço Social tem na questão social a base de sua fundação como especialização do trabalho. Questão social apreendida como o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade.

Ressalta ainda a autora que a “questão social [...]”, sendo desigualdade é também rebeldia, por envolver sujeitos que vivenciam as desigualdades e a ela resistem e se opõem”. Portanto, “apreender a questão social é também captar as múltiplas formas, de invenção e de re-invenção da vida construídas no cotidiano” (IAMAMOTO, p. 28). Trata-se de um tema muito instigante e intensamente desafiador, haja vista que muitos estudos apontam determinadas sincronias de exclusão/inclusão social, mapas de exclusão social, fotografias designando exclusão

social, que também foram observados por Behring e Boschetti (2006). Ao tratarem da questão social, salientam que

o debate deve incorporar, [...] os componentes de resistência e de rupturas tão presentes nas expressões e na constituição de formas de enfrentamento da questão social, [...] sem o que se pode recair no culto da técnica dos mapas de 'exclusão', das fotografias, da vigilância da exclusão, tão em voga nos dias de hoje (BEHRING; BOSCHETTI (2006, p. 53).

A exclusão e a inclusão social aparecem em várias análises da sociedade, e se reflete em diversificadas variáveis, que, porém, não tratam a raiz do gerador de desigualdade, ou seja, o sistema capitalista e sua lógica que atinge a tudo e a todos, que dilacera o patrimônio natural, detém seus frutos e distribui, para se reproduzirem em alta escala, o *furto invisível* e legitimado, no sistema capitalista, dos bens de capital.

Considerou-se a inclusão social nas ações implementadas a cargo do Departamento de Estrada e Rodagem do Município de Goiânia (Dermu), no ano de 2004, com ações de obras físicas e Projeto de Trabalho Social (PTS) de acompanhamento das famílias que ocupavam o leito da antiga estrada de ferro, e no qual foi construída a Avenida Leste-Oeste. Deveriam deixar a área, em especial, às famílias nas condições precaríssimas de habitações. Outras continuariam nas áreas e receberiam os benéficos de infraestrutura urbana, pois no momento do levantamento muitas ruas nem eram asfaltadas.

Nesse contexto, as assistentes sociais envidaram esforços no que lhes competia para a implantação do Projeto de Trabalho Social. Fizeram parte na elaboração e desenvolvimento dos PTS várias instituições e profissionais: analista técnica da Caixa Econômica Federal, assistente social, educadora ambiental também formada em Serviço Social da empresa privada contratada para elaborar os projetos sociais, coordenadora do Núcleo de Pesquisas de Projetos Sociais (NPPS), do Dermu, e também uma assistente social.

As parcerias nos trabalhos de intervenção física e social foram estabelecidas com a Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano, atualmente Ministério das Cidades, no tocante ao repasse de recursos financeiros para elaboração e execução de projetos físicos e sociais. As ações socioeducativas foram realizadas em parceria

com órgãos municipais: Superintendência Municipal de Transito (SMT), Secretaria da Saúde, Secretaria do Meio Ambiente, Secretaria da Educação e a então Fundação Municipal de Desenvolvimento Comunitário (Fundec)<sup>54</sup>, Caixa Econômica Federal e a então Companhia Municipal de Habitação (Comob).

A construção da Avenida Leste-Oeste, com 15 km de extensão, atravessa vários setores da capital, como Vila Abajá, Jardim Xavier, Campinas, Vila Maria Dilce, Setor dos Funcionários, Esplanada dos Anicuns, São José. Em virtude das remoções e do volume de ações que foram realizadas nas áreas, em termos de intervenções física e social, ocorreu a implementação do Núcleo de Pesquisas e Projetos Sociais no Dermu, com espaço no próprio órgão, para acompanhamento, estudos, reflexões na operacionalização dos projetos sociais da Avenida Leste-Oeste. Além disso, foram realizados acompanhamentos de projetos sociais relativos a futuras obras, mesmo não sendo uma exigência técnica do Plano de Trabalho Físico/Dermu para o repasse do recurso financeiro ao órgão.

A forma organizacional do trabalho do Programa de Desenvolvimento Urbano foi, ao longo do período, acompanhado e avaliado por analistas técnicos da Caixa Econômica Federal (CEF), tanto no aspecto físico como social. Conforme a analista técnica social da CEF,

os programas de Desenvolvimento Urbano em foco são geridos pelo Governo Federal, em grande parte operacionalizados pela Caixa Econômica Federal, empresa contratada para o repasse de recursos e acompanhamento técnico no fomento ao desenvolvimento urbano dos municípios, Estados, e Distrito Federal. Os projetos a eles vinculados prevêem intervenções de obra física e ações sócio-educativas entre a população alvo do Programa. Para sua participação no processo e melhoria das suas condições de vida, especialmente de famílias de baixa renda (VIEIRA, 2002, p.165).

Assim, o Dermu, ao desenvolver seus programas de infraestrutura urbana, teve de fazê-lo em cumprimento ao contrato com a Caixa Econômica Federal, não podendo haver nada que impedisse a transferência de recursos oriundos de dotações consignadas nos orçamentos da União, na forma de seu plano de trabalho.

---

<sup>54</sup> A FUMDEC passou à condição de Secretaria Municipal de Assistência Social (Semas) instituída em julho de 2007, pela Lei nº 8537 (GOIÂNIA, 2007). Trata-se de órgão responsável pela implementação da Política de Assistência Social no município de Goiânia.



Esse contrato foi acompanhado pela CEF, por intermédio de uma empresa contratada pelo governo federal, como agente operador de grande parte dos Programas de Desenvolvimento Urbano (PDUs), no país, e responsável pela observância ao cumprimento das exigências técnicas pelos municípios, estados e Distrito Federal, ou seja, os agentes promotores dos programas e seus intervenientes executores. Dentre as exigências contidas nos referidos programas, está o de desenvolver, na área de intervenção física, um Projeto de Trabalho Social (PTS).

Portanto, implantavam-se ações socioeducativas<sup>55</sup> mediante projetos sociais que passaram a ser desenvolvidos pelo Núcleo de Pesquisas e Projetos Sociais do Dermu, em conjunto com a equipe de trabalho da área de engenharia. Até um determinado tempo das obras, enquanto a intervenção física era realizada, a equipe técnica do projeto social trabalhava com a comunidade. Depois de sair o pessoal de engenharia, a equipe social continuou seu trabalho de avaliação e monitoramento das atividades desenvolvidas, registrando o processo de implementação do projeto em relatórios que eram encaminhados à Caixa Econômica Federal, para acompanhamento e avaliação dos trabalhos propostos no PTS.

O núcleo<sup>56</sup> nasceu com uma proposta de realizar três funções básicas:

a) elevar o nível de reflexão com os envolvidos no processo, a compreensão da questão social, na implementação das políticas públicas articuladas com as três esferas de governo; o Programa de Educação para o Trânsito e Ambiental da Avenida Leste-Oeste (Petaló) constituiu-se nesse processo;

---

<sup>55</sup> Na elaboração do Projeto de Trabalho Social (PTS), existe no planejamento uma proposta de intervenção, adequada às características e demandas da população beneficiária, a fim de implantar ações socioeducativas.

<sup>56</sup> O núcleo contava com dois computadores, uma linha telefônica, três mesas de escritório, dois armários de ferro, ventilador, e uma biblioteca que foi se formando pouco a pouco com ajuda de estagiários e de funcionários, em razão da necessidade de conhecer para então intervir, além de pastas de arquivos com comunicação interna (CI) e externa (CE)). A CE é uma forma de comunicação do núcleo que precisava da assinatura da presidência, o que fragmentava e, assim, agilizava os serviços, desburocratizando as ações em situações emergenciais. Constituiu-se um dossiê de recorte de periódicos da área social, que ajudava a equipe a acompanhar o que a imprensa registrava a respeito de avanços e ou problemas nas áreas da saúde, educação, habitação, enfim, das políticas públicas na região, e, ainda, buscavam-se causas em estudos, pesquisas, dentre outras formas de conhecimento. Os estagiários acompanhavam os trabalhos e registravam observações em seu diário de campo, confeccionavam relatórios de visitas como forma também de contextualizar a experiência e buscar respostas em referenciais teóricos. Não atuaram como meros executores de tarefas, mas como colaboradores com seus questionamentos, reflexões, o que muito enriqueceu o trabalho em equipe. Duas vezes por mês, ocorria um encontro para esclarecimentos de dúvidas teóricas, de estudos.

- b) trabalhar com a comunidade em que há intervenção física, na implantação e implementação de Projetos de Trabalho Social;
- c) realizar diagnóstico socioambiental das áreas de intervenção.

Foi uma experiência<sup>57</sup> que se construía dia a dia no acompanhamento de famílias que deixariam o leito da antiga estrada de ferro para morarem no Residencial Itamaracá, já que as demais ficariam na área e se beneficiariam com as obras de infraestrutura urbana.

Em relação ao tema meio ambiente, percebeu-se que só a sensibilização não bastava nos trabalhos socioeducativos nas áreas de intervenções do projeto físico/social, ou seja, eram necessários trabalhos de internalização dos princípios do projeto após a retirada da equipe técnica do PTS das áreas de intervenção física do Dermu. Era preciso formar multiplicadores nas escolas<sup>58</sup> próximas às obras, capacitar professores na área de abrangência do projeto social, pois o comportamento cotidiano tem uma influência decisiva na preservação e melhoria do meio e interfere na qualidade de vida da população.

Assim, durante as obras de infraestrutura urbana e trabalho social, o Projeto Social Educação Ambiental, compreendendo a Educação Para o Trânsito<sup>59</sup> (Petaló) envolveu várias escolas na região, na área de intervenção física/social. Assembléias também foram realizadas nas áreas de intervenção física pelo órgão proponente do projeto social, com o objetivo de informar e integrar a comunidade acerca das intervenções realizadas naquele espaço geográfico. Dessa forma, reuniram-se

---

<sup>57</sup> Para o assistente social envolvido no referido projeto, a Caixa Econômica Federal ofereceu um curso intitulado *Programa de Desenvolvimento Urbano do Orçamento Geral da União (OGU)*. Após a realização do curso, optou-se por desenvolver por meio dos PTS, a educação ambiental

<sup>58</sup> Nesse sentido, os professores como multiplicadores de ações socioeducativas na área da educação ambiental, acabaram por envolver a comunidade não só escolar – pais, filhos, professores e conselhos. Também realizavam um trabalho com a comunidade local em que estão situadas as escolas, ampliando os conhecimentos adquiridos no curso de multiplicadores, contribuindo para a prevenção de danos à natureza e participação de cada cidadão nas questões ambientais do município, destinado aos moradores da área de intervenção física da Avenida Leste-Oeste.

<sup>59</sup> A educação ambiental compreendendo a Educação para o Trânsito, faz parte do projeto Educar Para Sustentabilidade, projeto implantado e implementado em 37 instituições públicas e privadas, a maioria de escolas de ensino fundamental próximas a construção da Avenida Leste-Oeste. Noventa profissionais concluíram o curso com vistas à implantação da Agenda 21 em suas instituições.

moradores e corpo técnico de trabalho físico e social para participação da sociedade e encaminhamentos das atividades. Os assentamentos foram realizados à medida que ocorriam as negociações com os posseiros moradores em área pública, de risco, no leito da então estrada de ferro em Goiânia. Nesse contexto, foram realizadas avaliações socioeconômicas das famílias e o acompanhamento em todo o processo de assentamento que envolveu intervenção física e social.

Ressalte-se que alguns momentos marcaram a implementação do projeto social tais como a abertura do Seminário *Educar para Sustentabilidade* (figura 30) com palestra realizada no Seminário de Desenvolvimento Urbano (figura 31).



**Figura 30** – Abertura do Seminário Educar para Sustentabilidade pelo então prefeito Pedro Wilson Guimarães

Fonte: banner apresentado no XI Simpósio Luso-Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental (Silubesa, 2004).



**Figura 31** – Seminário de Desenvolvimento Urbano, tendo como palestrante o engenheiro Adhemar Palocci

Fonte: arquivo da autora

O Dermu, nesse processo de desenvolvimento urbano e participativo, abriu suas portas à comunidade de Goiânia na mostra do seu trabalho com ênfase à educação ambiental, resultado de várias ações socioeducativas desenvolvidas que contaram com a participação de seus funcionários. Eles mostraram aos presentes o trabalho realizado na construção das avenidas, buscando, por meio de seus depoimentos, contribuir para a conscientização das pessoas a respeito dos impactos causados pela degradação ambiental no meio urbano. Além de brincadeiras para as crianças, havia outras ações de lazer (figura 32), a participação dos professores das escolas nas áreas de intervenção física/social por meio do curso Educar para Sustentabilidade (figura 33) e o envolvimento dos funcionários também fizeram parte do projeto Petalo (figura 34).



**Figura 32** – Visitas de escolas ao Dermu

Fonte: arquivo da autora.



**Figura 33** – Curso Educar para Sustentabilidade.

Fonte: banner apresentado no XI Simpósio Luso-Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental (Silubesa, 2004).



**Figura 34** – Funcionários do Dermu

Fonte: arquivo da autora.



Assim, o trabalho social, ocorreu simultaneamente com as obras de engenharia. O seminário Manhã Cultural<sup>60</sup> (figura 35) nas áreas de intervenção física, implantado pelo Programa de Educação Petalo, recebeu o certificado de participação no processo de seleção do Terceiro Prêmio Caixa Melhores Práticas em Gestão Local, em reconhecimento ao destaque recebido na etapa de avaliação regional e também merece ser destacado.



**Figura 35** – Aspectos da Manhã Cultural

Fonte: arquivo da autora.

No tocante aos trabalhos sociais realizados pelo Projeto Dom Fernando, sob a responsabilidade da SMO/COMOB ocorreram ações sobre os temas Organização

<sup>60</sup> Manhã Cultural foi um evento realizado com a participação de varias secretarias municipais: Meio Ambiente Transito; Educação, Obras. Outra instituição que participou foi o Corpo de Bombeiros. Foram organizados *stands*, com ações socioeducativas, em que destacam as que dizem respeito ao trânsito, para despertar a atenção não só dos adultos, mas também das crianças e jovens, especificamente, em razão de acidentes figurarem naquele período de levantamento entre as maiores causas de morte de crianças e adolescentes de um a quatorze anos. Assim, a forma como foram organizados os *stands* possibilitou um contato direto com a população, antes da liberação do trecho já pronto de asfalto, com galerias pluviais, boca de lobo, meio fios, drenagem, o que teve um saldo positivo na área, que durante muitos anos convivera com matagal e lama e livre travessia de moradores, além do tráfico de droga.

e Mobilização Comunitária, Educação para Cidadania, Educação Ambiental e Sanitária, Capacitação Profissional e Geração de Trabalho e Renda (GOIÂNIA, SMO/COMOB, 2001), as quais se somaram as ações do Petalo, sob a responsabilidade do Dermu.

Essas ações, sem dúvida, contribuíram para o sucesso do Projeto Dom Fernando, pois as parcerias são de suma importância para o processo de desenvolvimento urbano. A humanização das ações nas obras de engenharia constituem o diferencial e requer várias competências.

### **3.2 Avaliação da pós-ocupação do Residencial Itamaracá**

Os moradores do Residencial Itamaracá responderam aos questionários para esta dissertação, que buscou levantar o ambiente construído, o conhecimento das pessoas da existência de serviços públicos próximos à área ou do conjunto habitacional, se fazem uso deles, se é fácil ou difícil o acesso e a satisfação em relação aos bens e serviços. Nesse contexto, foram realizadas vistorias/observações de campo e leituras de documentos que contribuíram para as análises das questões levantadas durante a elaboração deste trabalho.

No ano de 2008, foi realizado uma avaliação da pós-ocupação no Residencial Itamaracá, a cargo da AMC Projetos Sociais e Consultorias Ltda, da qual esta pesquisadora só tomou conhecimento durante a busca de documentos para a realização deste trabalho. Nessa avaliação, foram levantados os benefícios à comunidade, tais como quadra poliesportiva, Centro Municipal de Educação Infantil (Cemei) e outros em aplicação de questionários aos moradores, conforme a Matriz de Indicadores do Programa Habitar Brasil/BID que tratam dos eixos de inclusão social e satisfação dos moradores. Os resultados apontados serão comparados à avaliação do pós-ocupação efetuada por esta pesquisadora no ano de 2010, conforme forem pertinentes às reflexões e análises.

Buscou-se, no levantamento, a participação livre dos moradores no Residencial Itamaracá, sem a ocorrência de prejuízos de qualquer natureza, seja de ordem legal, trabalhista ou previdenciária, nem situação de maus - tratos, afronta ou constrangimento ao ser aplicado o questionário. Obedeceu-se aos critérios da ética em pesquisa com seres humanos, conforme Resolução nº 196/96 do Conselho

Nacional de Saúde (CNS, 1996), à luz do olhar do assistente social. Pode-se afirmar que nenhum dos procedimentos usados ofereceu riscos à dignidade dos sujeitos colaboradores desta pesquisa.

Para este trabalho, no que concerne o levantamento à avaliação do pós-ocupação, a pesquisa mostra que, no Residencial Itamaracá, existem 18 quadras habitacionais, algumas subdivididas em quadras a e b, com um total de 403 residências, que abrigam 1.206 moradores, entre adultos, crianças/adolescentes (tabela 4).

**Tabela 4 –** Quadras, habitações, população e comércio existentes no Residencial Itamaracá

Nº da quadras	Nº de residências	Nº de adultos	Nº de crianças/adolescentes	Nº de comércios localizados próximos às residências	Total de residências
05	27	49	18	Fabricação de sorvetes e confecção de roupas (2)	27
06	22	49	14	Confecção de artesanatos e oficina mecânica (2)	22
07	22	49	25	Prestação de serviços de acabamento em jeans (1)	22
08	22	43	58	Minimercado e Igreja Evangélica (2)	22
08-a	25	43	58		25
08-b	46	43	14	Fabricação de calçados (1)	46
09	24	51	21	Mini mercado (1)	24
09-a	46	95	44	Confecção de roupas (1)	46
10	22	47	17	Confecção de roupas (1)	22
10-b	11			Lan-house (1) Estofador (1) Confecção de calçados (1)	11
11-a	14	31	17	Estabelecimentos comerciais não informados (3)	14
11-b	14	29	17	Minimercado (1) Igreja Evangélica (1)	14
12-a	14	31	12	Estabelecimento Comercial não informado (1)	14
12-b	14	36	24	03 Estabelecimentos (não informado)	14
13-a	16	36	20	Comércios (2) Igreja Evangélica (1)	16
13-b	32	66	37	Igreja Evangélica (1) Estabelecimentos comerciais não informados (2) Confecções de malha(2) Oficinas mecânicas(2)	32
14-a		21	02	Igreja Evangélica (1) Estabelecimento comercial não informado (1)	
14-b	32	61	26	Estabelecimento comercial (1)	32
<b>Total levantamento</b>					
<b>Quadras</b>	<b>Residências</b>	<b>População</b>		<b>Estabelecimentos</b>	
18	403	1.206		36	

Fonte: dados da pesquisa.

No Residencial Itamaracá, as casas que foram construídas para os assentamentos estão quitadas, pois a associação entrou na justiça para conseguir isenção das prestações e ganhou a causa, segundo informações obtidas no local.

Os questionários foram aplicados em 2010 em 28 habitações, com moradores interessados na participação na pesquisa, do universo de 403 habitações (7%). Ressalte-se que, embora a seleção proposta no projeto de pesquisa fosse de 20% de residências de moradores no Residencial Itamaracá para aplicação de questionário, não foi possível atingir esta porcentagem, em razão da não disponibilidade dos moradores. Após aplicação dos questionários, foi realizada a tabulação, e os dados foram submetidos a análises e reflexões.

A aplicação dos questionários obedeceu aos critérios de amostragem aleatória simples. Conforme Gil (1989, p. 97-98), “também é conhecida por amostragem casual, [...], acidental etc. Consiste basicamente em atribuir a cada elemento do universo um número único para, depois, selecionar alguns desses elementos de maneira casual”.

Os resultados dos números aleatórios da amostra juntaram-se aos elementos de observação e avaliação (tabela 5).

**Tabela 5 –** Amostra aleatória da pesquisa para aplicação dos questionários em 28 residências

Número de quadras, habitações por quadras e habitações sorteadas						Demonstrativos das Quadras-Qd e Lotes-Ls da amostragem							
<sup>1</sup> QDs	5	6	7	8	9								
<sup>2</sup> HBs	27	22	22	93	70		Qd.7	Qd.8-b	Qd.9-a	Qd.10-a	Qd.10-b	Qd.11-a	Qd.11-b
<sup>3</sup> NHS	0	0	2	1	8		Lts: 14,18	Lt.. 9	Lts:4,18 38, 31, 25, 21, 11, 41	Lts: 1, 15, 22	Lt:23	Lt: 2,11, 12.a	12,7,5.b
							Qd. 12-a	Qd.13	Qd.14				
							Lts: 4,12	Lts. 8,50	Lts: 13,21,23				
<sup>1</sup> QDs	10	11	12	13	14								
<sup>2</sup> HBs	33	28	28	48	32								
<sup>3</sup> NHS	4	6	2	2	3								
Total de questionários aplicados						28 questionários							

<sup>1</sup>(QDs) Quadras; <sup>2</sup>(HBs) número de habitações por quadra; <sup>3</sup>(NHS) número de habitações sorteadas; (QLS) aplicação dos questionários por quadras e lotes sorteados  
Fonte: dados da pesquisa.



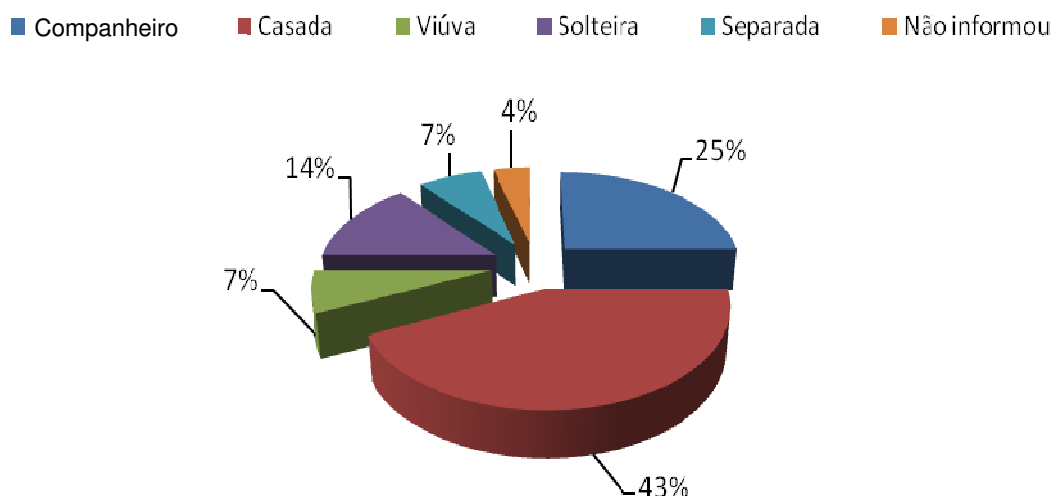
Ao avaliar o pós-ocupação do Residencial Itamaracá, um projeto habitacional implementado de interesse social, ressalte-se que as avaliações “são momentos importantes do ciclo do planejamento e da intervenção pública. Significam oportunidades de reflexão crítica sobre os resultados e impactos da ação realizada e sobre os rumos dos projetos, programas e da própria política pública (BRASIL, MCIDADES, 2004, p. 2).

A avaliação ocorreu com ênfase a olhar o ambiente construído, na visão do profissional assistente social. No contexto de sua atuação profissional, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei nº 8.742, de dezembro de 1993. (BRASIL, 1993) determina que a assistência social seja organizada em um sistema descentralizado e participativo, ou seja, poder público e sociedade civil. Nesse cenário, a gestão da assistência social é acompanhada e avaliada pelo poder público quanto pela sociedade civil. O Sistema Único de Assistência Social<sup>61</sup> – Suas (BRASIL, 2004) materializa o conteúdo da Loas e apresenta novos elementos para a construção da política de assistência social, na análise situacional, no modo de olhar e quantificar a realidade, com base em visões diferenciadas, e, no seu conjunto, significa que na atual situação a construção da política pública de assistência social “precisa levar em conta três vertentes de proteção social: as pessoas, as suas circunstâncias e dentre elas, seu núcleo de apoio primeiro, isto é, a família.” (BRASIL, 2004, p.15).

Ao aplicar os questionários da pesquisa às famílias, procurou-se saber que tipo de relação existia entre os responsáveis, com base no estado civil. Os dados levantados mostram que a união é estável na maioria das famílias: 43%, em 2010, o que corrobora com a pesquisa de 2008, a qual relata “que atualmente (2008) um maior número de casais casados e com união estável” (TIRLONI, 2008, p. 18). No ano de 2001, no Projeto Dom Fernando, no entanto, 51,66% declararam-se solteiros. No ano de 2010 o perfil mudou, e se pode dizer que os jovens solteiros constituíram famílias (figura 36).

---

<sup>61</sup> A assistência social insere-se no art. 194, da Constituição Federal de 1998 (BRASIL, 1998) compondo a seguridade social e “compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”. Instituída pelo art. 203, a assistência social “será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social”.



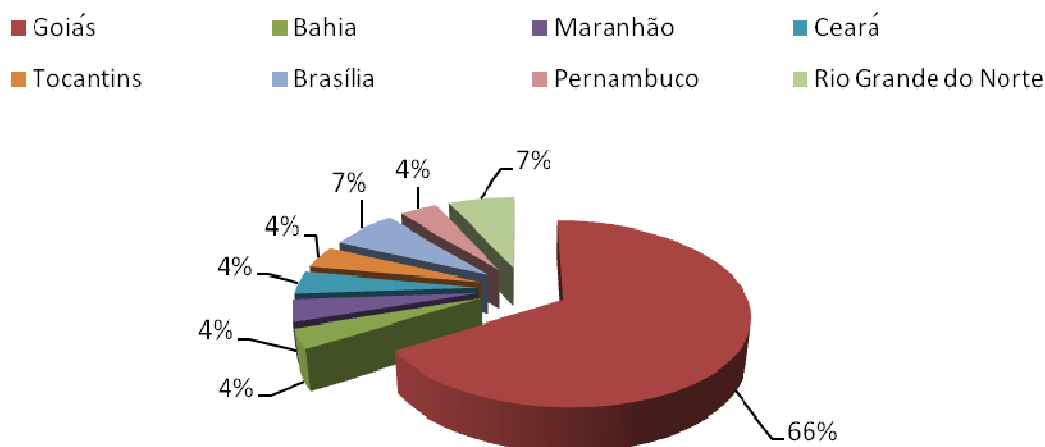
**Figura 36** – Estado civil dos informantes

Fonte: dados da pesquisa. Residencial Itamaracá, 2010.

Entretanto, cabe ressaltar que a relação familiar tem novas configurações. Conforme a Política Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2004, p. 41),

o novo cenário tem remetido à discussão do que seja a família, uma vez que as três dimensões clássicas de sua definição (sexualidade, procriação e convivência) já não têm o mesmo grau de imbricamento que se acreditava outrora. Nesta perspectiva, podemos dizer que estamos diante de uma família quando encontramos um conjunto de pessoas que se acham unidades por laços consanguíneos, afetivos e, ou, de solidariedade.

A pesquisa de 2010 revela que 66% do universo pesquisado dessas famílias são do estado de Goiás. Outros 33% são provenientes de outros estados: Pernambuco, Maranhão, Bahia, Rio Grande do Norte, Ceará, Tocantins e Brasília (figura 37).



**Figura 37** – Origem dos entrevistados

Fonte: dados da pesquisa.

A presença de migrações de outros estados é uma constante em municípios goianos<sup>62</sup>, e, para morar na capital, o Residencial Itamaracá oferece boas condições. Por ser de interesse também de mercado atualmente, já cresce nas proximidades a especulação imobiliária na construção de conjuntos de apartamentos com financiamento do programa Minha Casa Minha Vida<sup>63</sup>. Os terrenos na área do Residencial Itamaracá tornaram-se valorizados, e uma família de baixa renda não pode adquiri-los, a não ser com financiamento de subsídio. Em 2010, data da realização desta pesquisa, um terreno estava sendo vendido a setenta mil reais.

Certos espaços, quando urbanizados, geralmente são vetores do mercado imobiliário nas cidades, cuja posição, a exemplo do urbano-habitacional, é inteiramente determinante no processo de crescimento da cidade, e, em regra geral determinada pelo fluxo de capitais. Para 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.

Nesse sentido, Harvey (1989, p. 207) assim se expressa: “quem define as regras materiais, as formas e os sentidos do dinheiro, do tempo ou do espaço, fixa certas regras básicas do jogo social”. Com o tempo, e em razão da especulação imobiliária, a área do Residencial Itamaracá e seu entorno estão valorizando-se a cada dia. Assim, famílias<sup>64</sup> de outras regiões, de baixa renda já não ocupariam o ambiente construído do Residencial Itamaracá na atualidade. Sem dados precisos, pode-se dizer, no entanto, que está havendo uma mudança no perfil das famílias que moram no setor.

Os próximos dados da pesquisa serão avaliados com base no eixo inclusão social, que

trata das dimensões – Acesso a serviços sociais públicos (educação, saúde, esporte, lazer, cultura, assistência social e segurança pública), Cidadania e Participação e Inserção no mundo do trabalho. Trata-se de um conceito que procura explicitar o desenvolvimento de potencialidades nos grupos sociais e

<sup>62</sup> Conforme Pnad (BRASIL, 2010) “no Centro-Oeste [...] 35,6% da população não reside na mesma unidade federativa em que nasceu.

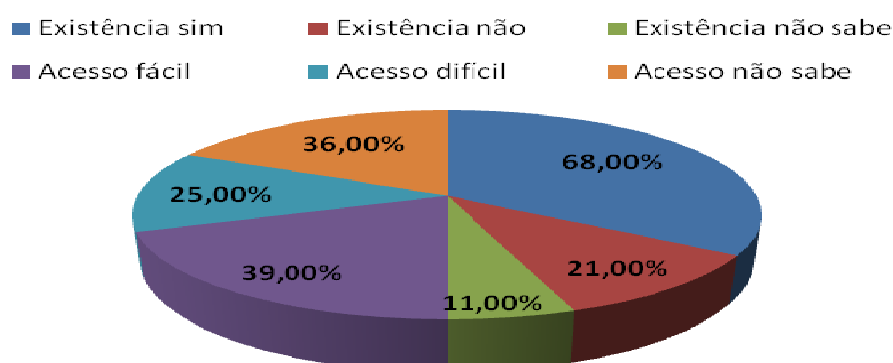
<sup>63</sup> Trata-se de apartamentos em construção pela Construtora Rossi Ideal.

<sup>64</sup> Algumas famílias aceitam a oferta de dinheiro para deixarem o seu lugar de moradia. No entanto, terminam sem conseguir uma casa para morar, pois, ao receberem dinheiro, que transcendem a sua realidade econômica de baixo salário, terminam por gastá-lo no consumo de objetos nunca antes oportunizados em suas vidas. Sem recursos, novamente, voltam para moradias precárias.

de estratégias que contrapõem os processos excludentes com proteção social e garantia de direitos, e que proclamam as possibilidades dos sujeitos sociais de realizarem o enfrentamento da desigualdade social (BRASIL, 2004, p. 22).

Buscam-se a oferta e o uso dos equipamentos e serviços públicos próximos e/ou na área do projeto. Assim, foram levantados, no ambiente construído, os serviços públicos ao alcance da população, o que revela definição, planejamento e execução dos serviços oferecidos. Os serviços socioassistenciais<sup>65</sup>, por exemplo, são acessados nos Centros de Referência de Assistência Social (Cras), implantados em territórios de maior vulnerabilidade social e, nos Centros Especializados de Referência de Assistência Social (Creas), unidades de serviços de proteção social especial (média complexidade). Ambos são serviços de proteção social na área da política de assistência social. Seu papel é o de acompanhar e encaminhar famílias em sua área de abrangência para facilitar o seu acesso aos direitos sociais. Entretanto, muitas pessoas ainda não conhecem esses serviços, que têm relevância nos encaminhamentos das famílias. Diante do exposto, procura-se saber se os moradores conhecem no ambiente construído do Residencial Itamaracá, os serviços sociais públicos, e se eles são de fácil ou difícil acesso.

Responderam sim à existência de creches 68%, não existência, 21%, e disseram não saber de sua existência, 11%. Responderam 39% que o acesso é fácil, 25% que é difícil e 36% que não sabem. Pode-se dizer que não é de interesse de todas as famílias pesquisadas a utilização da oferta desse serviço na região, ou não contam com crianças na idade de frequentar esse equipamento (figura 38).



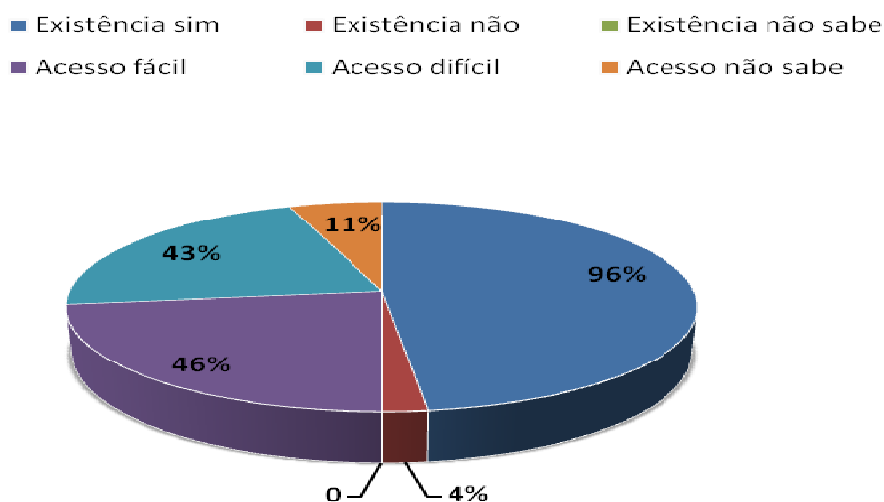
**Figura 38 – Creche (existência e acesso)**

Fonte: dados da pesquisa.

<sup>65</sup> A Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, art. 1º aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009).

Segundo vistoria/observação de campo e levantamento em documentos, no Residencial Itamaracá existe um Centro Municipal de Educação Infantil (Cemei), com capacidade de receber 180 crianças, embora atualmente conte com 168. As crianças situam-se na faixa etária de seis meses a cinco anos e onze meses. O horário de funcionamento é das 7 às 18 horas, de segunda a sexta-feira. Conta com captação de energia solar para seiscentos banhos quentes. A alimentação infantil é acompanhada por um nutricionista. Trata-se de indicador que contribui para melhorar as condições de vida, pois proporciona melhor qualidade de vida relacionada ao ambiente construído. Pais que precisam trabalhar fora têm onde deixar seus filhos, pois um dos problemas as famílias de baixa renda que precisam trabalhar é a falta desse serviço em seus setores.

Nas informações sobre o Cemei (figura 39), constam a sua existência e acesso



**Figura 39** – Cemei (existência e acesso)

Fonte: dados da pesquisa.

Informam à existência do Cemei: 96% sim, 4%, não e 0% não sabe. Consideram o acesso: fácil, 46%, 43%, difícil, e 11% não sabem. Como são 18 quadras na região, pode significar facilidade para uns e não para outros.

As figuras 40 e 41 mostram a fachada e o interior do Cemei, respectivamente.



**Figura 40** – Centro Municipal de Educação Infantil (Cemei) no Residencial Itamaracá (fachada)

Fonte: foto da autora (2010).



**Figura 41** – Centro Municipal de Educação Infantil (Cemei) no Residencial Itamaracá (interior)

Fonte: foto da autora (2010).

Tirloni (2008, p. 32) informa que, nas proximidades do Residencial Itamaracá “existem outros CEMEI’s: Irmã Lídia, Setor Perim, Vila São José, Aeroviário I e II, além da existência de outras 04 (quatro) creches ligadas a instituições religiosas, não existindo déficit de vagas para essa área da educação”. Portanto, esses equipamentos com vagas quantitativas disponíveis oportunizam às famílias deixarem os filhos menores para irem aos seus trabalhos, o que não é comum em muitos setores de Goiânia, em especial nos municípios dormitórios na Região Metropolitana<sup>66</sup>.

Em relação ao ensino fundamental público, responderam a existência: 54%, sim, 46%, não, e 0% não sabe. Consideraram o acesso: 46%, fácil, 46%, difícil e 8%, não sabe. As opiniões estão divididas: o acesso fácil e difícil igual a 46%. A existência desse equipamento público é maioria (54%) em relação a 46% das informações. Entretanto, conforme vistoria/observação de campo e levantamento em documentos, no Residencial Itamaracá, em virtude de sua localização, o item educação vai além do Cemei no espaço construído. Nas imediações como por exemplo, no Setor Perim, há a Escola Municipal Dona Rosa Martins Perim (pública municipal), na Vila São José, a Escola Henrique Perim, no Setor São José, a Escola Cel. Salomão Clementino, no Setor Padre Pelágio, a Escola Pe. Pelágio (as

<sup>66</sup> O município de Goianira-GO destaca-se com elevado crescimento, de 6,2% (IBGE, 2010), No entanto, possui apenas um Cemei e uma creche, que não atende à demanda reprimida (IBGE 2010).

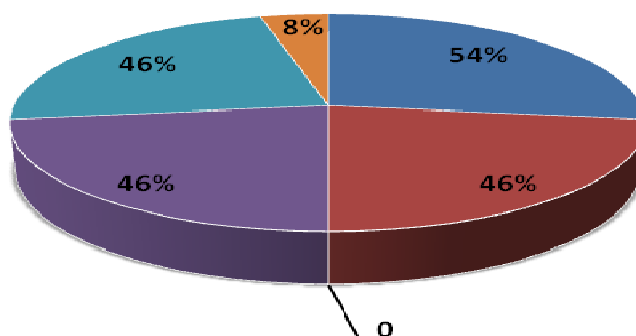
duas são escolas públicas municipais). A Escola Rosa Martins Perim (figura 42), localizada no Setor Perim “atende à maioria das crianças que foram remanejadas e que frequentam o ensino fundamental” (TIRLONI, 2008, p. 31).



**Figura 42** – Escola Municipal Dona Rosa Martins Perim

Fonte: dados da pesquisa.

■ Existência sim      ■ Existência não      ■ Existência não sabe  
 ■ Acesso fácil      ■ Acesso difícil      ■ Acesso não sabe



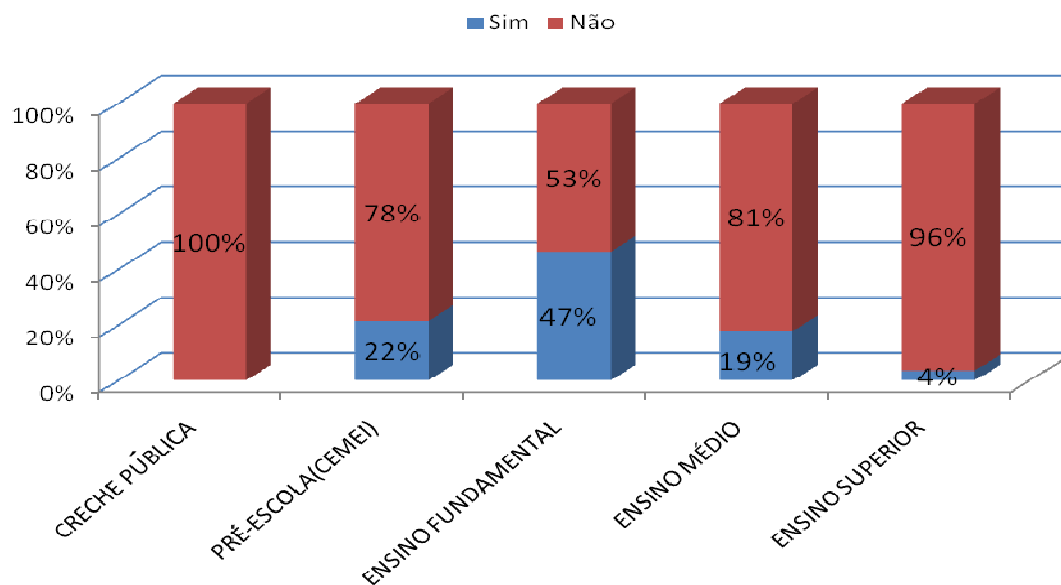
**Figura 43** – Ensino fundamental público (existência e acesso)

Fonte: dados da pesquisa.

Em 2008, o entorno contava com dez escolas públicas estaduais que prestavam esse tipo de serviço, algumas localizadas bem próximas das residências (TIRLONI, 2008).

Dados da figura 44 revelam que 100% das famílias que responderam aos questionários não têm filhos em creches públicas; em contrapartida, 22% têm filhos

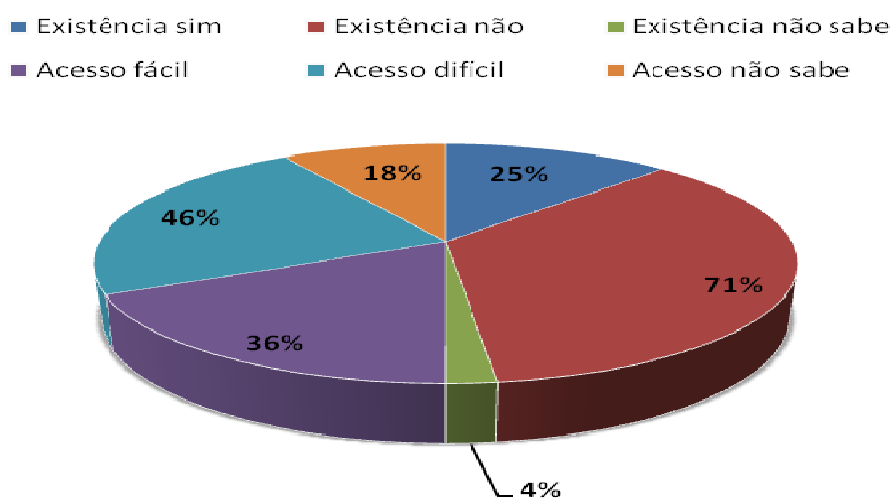
no Cemei. No ensino fundamental, 47% das famílias têm seus filhos matriculados, e no ensino médio, apenas 19%. No entanto, o ensino superior atinge menor índice (4%) das famílias.



**Figura 44** – Frequência à escola

Fonte: dados da pesquisa.

Para 71%, o ensino superior não existe no local, embora 36% considerem fácil o seu acesso, ao passo que 46% consideram difícil acessar esse serviço na área (figura 45). Porém, nas proximidades do Residencial Itamaracá, existem duas faculdades, a Faculdade Padrão, no Setor Ferroviário, e a Faculdade Alfa, na Via João Vaz, mas é uma parcela menor que frequenta a faculdade.



**Figura 45** – Ensino superior (existência e acesso)

Fonte: dados da pesquisa.



Observação *in loco* permite afirmar que a linha de ônibus Vila João Vaz, que sai do Residencial Itamaracá e segue até o terminal de ônibus do Dergo, linha 154, é um facilitador para a mobilização dos moradores na região. Porém, ressalte-se que transporte coletivo em Goiânia é um problema, por não atender a todas as necessidades das famílias em diferentes destinos (trabalho, escola, médico, e outros), o que constitui matéria veiculada pela mídia. Também os preços das passagens não condizem com baixos salários, onerando o já precário orçamento doméstico.

A sociedade goianiense não fica de fora desse problema de infraestrutura urbana nacional do transporte coletivo. As vias de circulação, em especial na capital, Goiânia, têm convivido com o caótico tráfego de carros de passeios, ônibus, sem contar também a falta de acessibilidade dos cadeirantes, dos idosos.

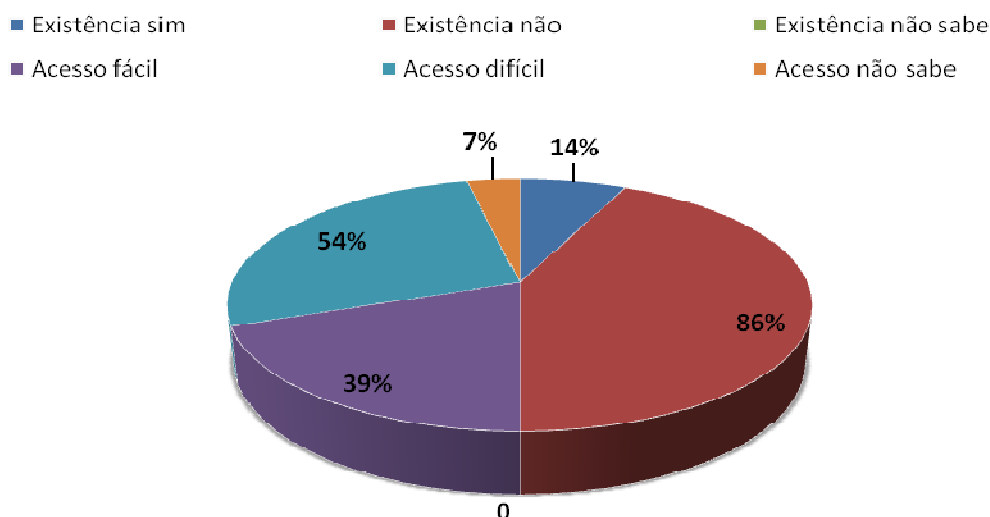
O processo de desenvolvimento urbano precisa de reestruturação e de vários olhares para pensá-lo. Não basta criar os equipamentos na região, se no campo estrutural, do desenvolvimento urbano, a acessibilidade ao transporte coletivo na própria cidade é precária. O real acesso aos bens e serviços na região exige intraterritorialidade unidades de ensino, dos níveis pré-escolar ao superior, bem como transporte coletivo de qualidade.

Os meios de transporte coletivo retratam condições da existência humana, em determinadas circunstâncias das relações sociais. Em Goiânia, prevalece o monopólio do transporte coletivo. Nos termos da Lei nº 5.086, de 22 de março de 1976 (GOIÂNIA, 1976), a Empresa de Transporte Coletivo Urbano do Estado de Goiás (Transurb) estabeleceu contrato com a prefeitura pelo prazo de trinta anos para a exploração do transporte coletivo, com término no ano de 2006. Foram muitas reclamações durante esses anos, dentre elas, as superlotações e maus-tratos em determinados terminais. Problemas que ainda persistem.

A lógica de organização da sociedade do sistema capitalista na área do transporte dificilmente possibilitará as condições de igualdade de condições, de inclusão social. O capitalismo “é produção e reprodução das relações sociais” (NETTO, 2009, p. 136), portanto, é uma ordem que, ao produzir a desigualdade,

mantém a pobreza. Assim, entende-se que a inclusão social passa a ser considerada setorizada, e obviamente será fragmentada.

Os serviços de saúde têm especificações de atendimentos de acordo com a localização nos ambientes construídos. Conforme a figura 46, uma primeira especificação de atendimento dos serviços prestados considera que o hospital, para 86% não existe, para 54%, o acesso difícil, porém foram considerados próximos os serviços públicos na região, como Posto de Saúde da Família (PSF), do Setor Fim Social, Pronto Socorro Cais Cândido de Moraes na Avenida Perimetral Norte, no Jardim Nova Esperança.

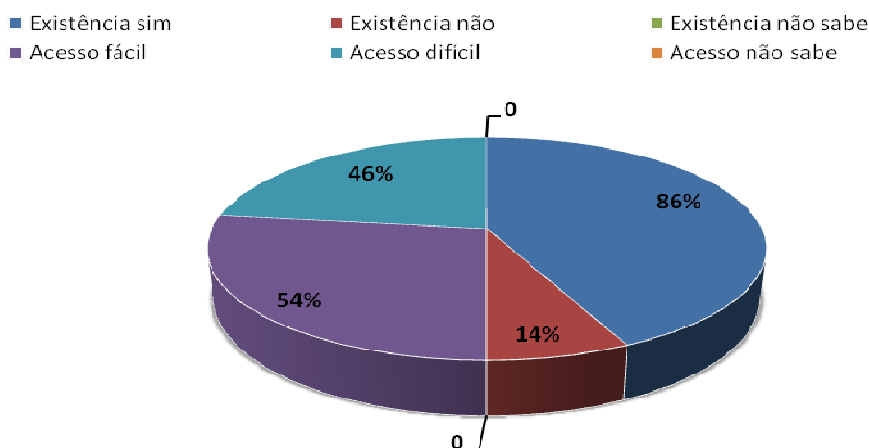


**Figura 46** – Hospital (existência e acesso)

Fonte: dados da pesquisa.

Na pesquisa de 2008, ofertas de serviços de saúde também foram apontadas, como o Posto de Saúde do Setor Perim, que “além de consultas eletivas realiza atendimentos odontológicos e psicológicos, campanhas de hipertensão, diabetes, grupos de gestantes, visitas de técnicos em domicílios na área de enfermagens” (TIRLONI, 2008, p. 32), dentre outros, e atendimentos nos “Cais de Campinas, Cais Cândida de Moraes e Hospital Materno Infantil” (p. 32).

A figura 47 indica, no levantamento de 2010, dentre as unidades básicas de saúde (UBS), o posto de saúde.



**Figura 47 – Posto de Saúde (existência e acesso)**

Fonte: dados da pesquisa.

Conforme a figura 48, 86% consideram a existência de posto de saúde, e, para 86% (figura 47), não existem hospitais<sup>67</sup>. Ressalte-se que os atendimentos para área da saúde têm suas especificidades em níveis de proteção, tal como vem se configurando o Sistema Único de Assistência Social (Suas).

O Sistema Único de Saúde<sup>68</sup> (SUS) pode apresentar, em níveis de proteção básica, média e alta complexidade, e em locais especificados, conforme legislação específica, os Programa de Saúde das Famílias (PSFs), que tem um importante papel nos setores em que atuam. Em 28 de março de 2006, a Portaria nº 648 (BRASIL, MS, 2006) estabeleceu a Política Nacional de Atenção Básica, com a revisão de diretrizes e normas para a proteção, e o Programa Saúde da Família constituiu a estratégia prioritária para sua organização e seus principais objetivos<sup>69</sup>.

<sup>67</sup> O Manual Técnico do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES) – versão 2/2006 (BRASIL, MS, 2006) apresenta a seguinte definição desse tipo de estabelecimento: Centro de Saúde/ Unidade Básica de Saúde – unidade para realização de atendimento de atenção básica e integral a uma população de forma programada ou não nas especialidades básicas, podendo oferecer assistência odontológica e de outros profissionais de nível superior. A assistência deve ser permanente e prestada por médico generalista ou especialista nessas áreas. Pode ou não oferecer Serviço Auxiliar de Diagnóstico e Terapia (Sadt) e pronto atendimento 24 horas

<sup>68</sup> Na política de descentralização da saúde, seus resultados não são homogêneos. São diversas as razões: dimensão continental, diferenças regionais, e outras. Contudo, a Norma Operacional Básica 1996 dividiu as condições de atendimento na área da saúde em: Gestão Plena do Sistema Municipal, que incorpora a gestão de média e alta complexidade e Gestão Plena de Atenção Básica, em que os municípios se responsabilizam pela gestão de serviços básicos de saúde (PIRES, 2009).

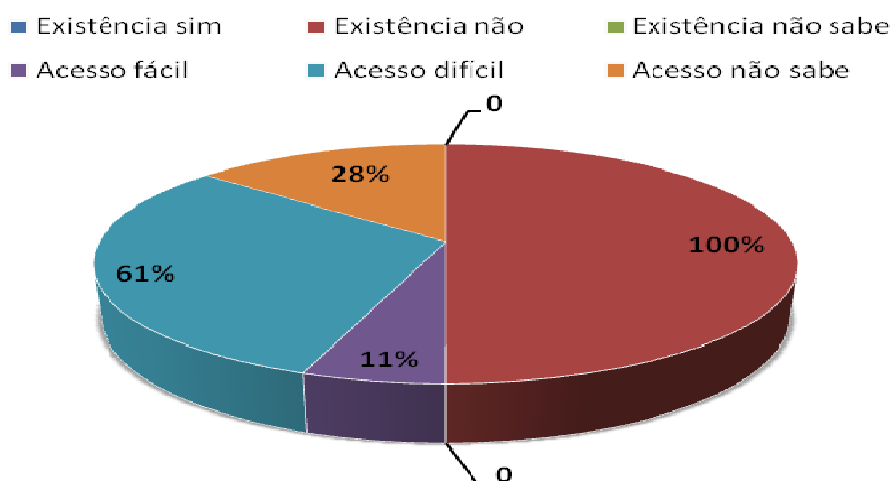
<sup>69</sup> Dentre os principais objetivos dessa política, podem-se destacar a promoção e proteção da saúde, prevenção de agravos, diagnóstico e tratamento, reabilitação e manutenção da saúde, trabalho em equipe, definição de território e população, reforçando os princípios da universalidade, acessibilidade; coordenação do cuidado, continuidade do cuidado; dentre outros. A portaria atribui aos profissionais do Programa de Saúde da Família a plena responsabilidade pela saúde da população, coordenando o cuidado da atenção prestada.



**Figura 48** – Pronto Socorro (existência e acesso)

Fonte: dados da pesquisa.

A figura 48 aponta que, para 92%, o acesso ao pronto socorro é difícil, e 96% assinalam que ele não existe na área. Entende-se que esse equipamento, no entanto, não precisa situar-se necessariamente no bairro por ser de maior abrangência.

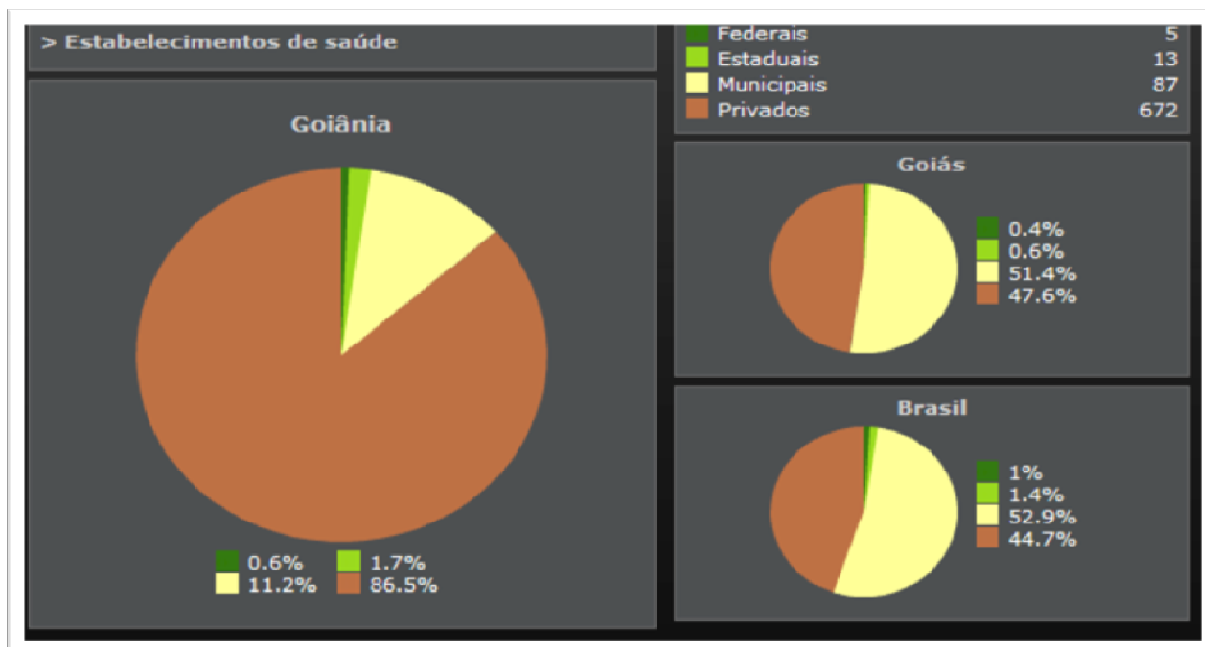


**Figura 49** – Programa de Saúde da Família (existência e acesso)

Fonte: dados da pesquisa.

Em relação aos dados de existência e do acesso do Programa de Saúde da Família (PSF) na região (figura 49), 100% de famílias alegaram que não existem os PSFs na área, 61% consideram o seu acesso difícil, e 11%, fácil, indicando que esse serviço não foi implantado no setor.

Entretanto, vale ressaltar que a saúde, em Goiânia, em sua maioria (86,5%), está a cargo da iniciativa privada, como ocorre no estado e no país (figura 50).

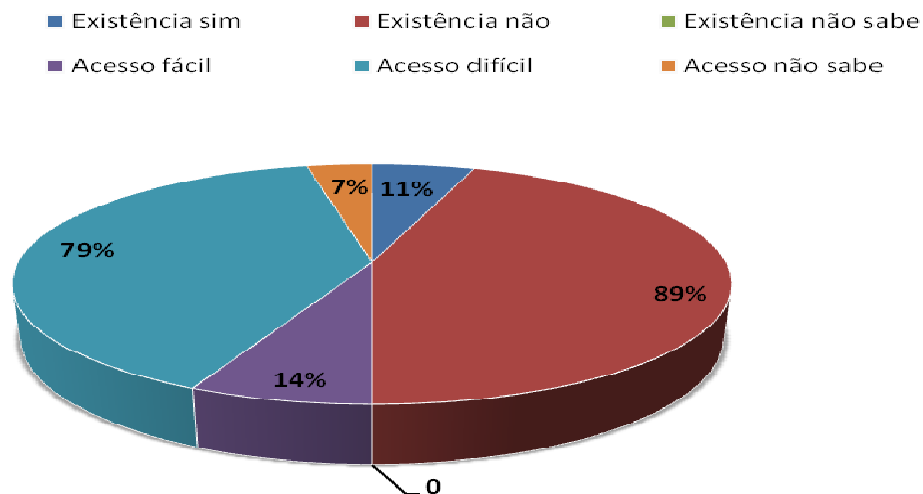


**Figura 50** – Estabelecimento de saúde em Goiânia, Goiás, Brasil

Fonte: IBGE/Cidades, 2009.

A sociedade que precisa acessar os serviços públicos de saúde vê-se na contramão da lei da oferta, em virtude da superlotação dos hospitais públicos. Não se trata de localização dos serviços de saúde, mas de existência de vagas, horários. Consultas são marcadas para ocorrerem em seis meses, cirurgias de urgência não acontecem no prazo, enfim, independem do espaço em qual se localiza o setor de saúde. Em síntese, no que diz respeito aos vários serviços de saúde no Residencial Itamaracá, 61% consideram o acesso difícil aos PSFs, para 92% o acesso é difícil aos prontos socorros, 86% apontam a não existência de hospitais, entretanto, tanto na avaliação em 2008 como em 2010, foram detectados os serviços de saúde na região. Ressalte-se que a saúde é um dos precários serviços oferecidos à sociedade. Torna-se difícil acessar esse serviço com qualidade pois os hospitais públicos não atendem à demanda.

Outra percepção do ambiente construído refere-se ao item segurança pública, com o serviço da delegacia (figura 51).



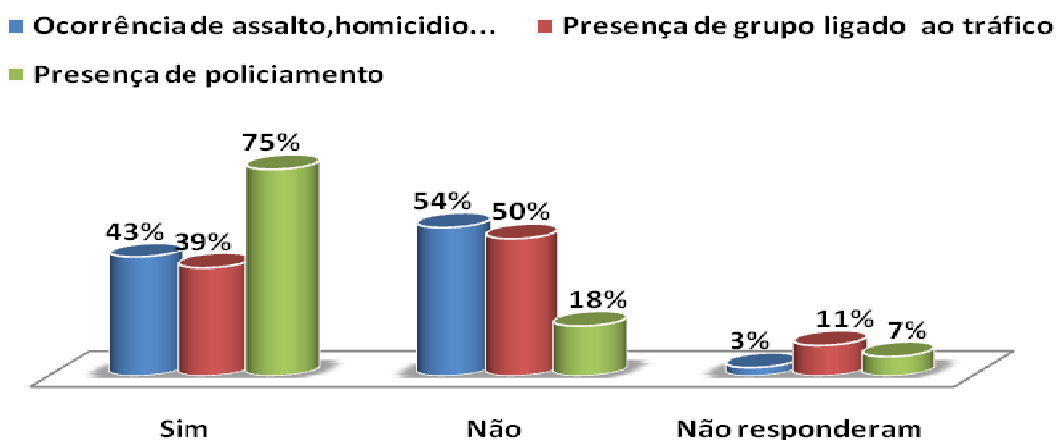
**Figura 51** – Delegacia (existência e acesso)

Fonte: dados da pesquisa.

Os dados mostram que, para 79%, o acesso é fácil e, para 89%, o serviço não existe. No levantamento efetivado por Tirloni (2008), outros dados foram levantados e também foi verificada a inexistência de posto policial na área. Havia apenas um posto de Guarda Municipal, mas, no entorno, há policiais e delegacias com capacidade de atender à demanda presente no bairro, e 33,3% dos beneficiários consideraram ótima a segurança pública no bairro, em virtude dos equipamentos existentes na sua região de abrangência.

No levantamento de 2010 (figura 52), em relação à ocorrência de assaltos e homicídios, 43% responderam que sim, 54%, não, e 3% não responderam. Para a presença de grupo ligado ao tráfico, as respostas foram: 39%, sim, 50%, não, 11% não responderam. Quanto à presença de policiamento responderam: 75%, sim, 18%, não, e 7%, não. De forma que os dados relativos à presença de policiamento corroboram com a pesquisa de 2008 no tocante à elevação do índice de segurança na área.

## Segurança pública



**Figura 52** – Segurança pública

Fonte: dados da pesquisa.

A figura 53 mostra o acesso da juventude a atividades esportivas, culturais, lazer, enfim, aspectos que lhe propiciem um ambiente construído relacionados à sua faixa etária.



**Figura 53** – Centro da Juventude (existência e acesso)

Fonte: dados da pesquisa. Residencial Itamaracá, 2010.

Não há um centro da juventude para 68% das respostas nos questionários, e, para 53%, o acesso é fácil. Entretanto, embora necessariamente não se trate de um centro para desenvolver atividades com jovens, existem outras possibilidades que são ofertadas na região, conforme indicam as figuras 54 e 55.



**Figura 54** – Quadra esportiva  
 Fonte: dados da pesquisa.



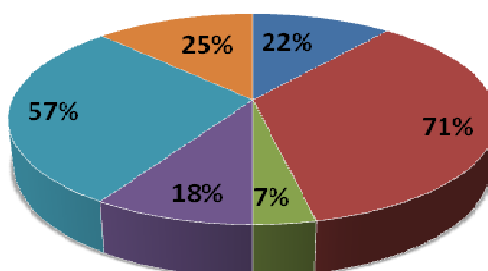
**Figura 55** – Pista de caminhada ao lado da quadra esportiva  
 Fonte: dados da pesquisa.

O envolvimento de jovens com esporte leva à ocupação do tempo com lazer, enfim, proporcionam à juventude uma vida mais saudável, com oportunidade e facilidade de desenvolvimento físico. Conforme estabelece o Estatuto da Criança e do Adolescentes (ECA), Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, no seu art. 3º (BRASIL, 1990),

a criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

Para 71%, não existe clube esportivo na região, mas 57% consideram o seu acesso fácil (figura 56).

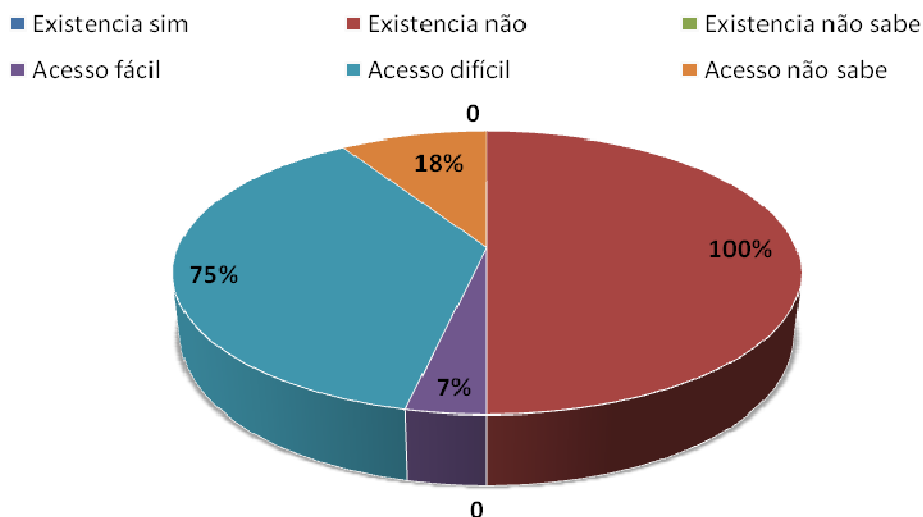
- Existência sim
- Existência não
- Existência não sabe
- Acesso fácil
- Acesso difícil
- Acesso não sabe



**Figura 56** – Clube Esportivo (existência e acesso)  
 Fonte: dados da pesquisa.



Sobre a presença de teatro na área, 100% responderam negativamente, embora 75% considerem ser fácil acessar esse serviço na região (figura 57). Observou-se que, no Residencial Itamaracá, entre suas praças, existe um teatro de arena.



**Figura 57** – Teatro (existência e acesso)

Fonte: dados da pesquisa.

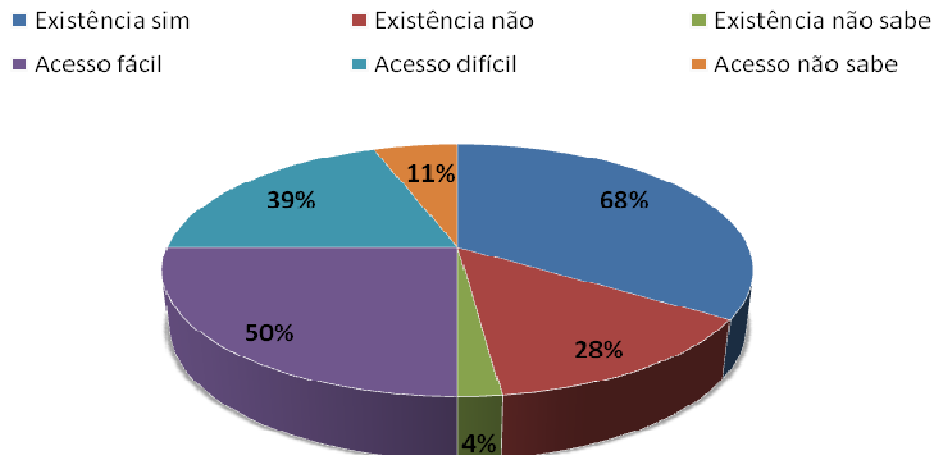
Para 96%, não existe casa de cultura, e 79% consideram difícil o seu acesso (figura 58).



**Figura 58** – Casa de cultura (existência e acesso)

Fonte: dados da pesquisa.

A respeito de parque, 68% responderam afirmativamente sobre sua existência, e, para 28%, não existe embora 50% consideram fácil o seu acesso (figura 59).



**Figura 59** – Parque (existência e acesso)

Fonte: dados da pesquisa.

A avaliação de Tirloni (2008) considera a existência de parque ambiental. Esta pesquisa aponta, em 2010, haver praça para ginástica, um centro de atividades de lazer, duas praças com *playground* (uma delas com teatro de arena). As figuras 60 a 64 são uma amostra do ambiente construído do Residencial Itamaracá, em relação às áreas de circulação, com parques e outros equipamentos.



**Figura 60** – Pista de *skate*

Fonte: Disponível em: <<http://www.google.com.br/images?hl=ptfotos+do+residencial+itamarac>>. Acesso em: 10 fev. 2011.



**Figura 61** – *Playground*

Fonte: dados da pesquisa.



**Figura 62** – Praça Residencial Itamaracá (dia)

Fonte: dados da pesquisa.



**Figura 63** – Praça Residencial Itamaracá (noite)

Fonte: dados da pesquisa.



**Figura 64** – Praça Residencial Itamaracá (tarde)

Fonte: dados da pesquisa.

O ambiente construído no Residencial Itamaracá, em relação as áreas de circulação com pista de caminhada, quadras de esporte, praças com cobertura, *playground* e outras, oportuniza uma melhor interação entre os seus habitantes, ao circularem pelo setor, pois não é comum, em áreas de habitações populares, espaços com essa proporção de atividades de lazer.

Algumas figuras (65 e 66) mostram outros serviços no ambiente construído do Residencial Itamaracá. A implantação do Projeto Centro de Integração e Desenvolvimento (Cide) tem possibilitado atividades de geração de renda às famílias, e sua localização facilita o acesso para realização de atividades que envolvem crianças e adolescentes.



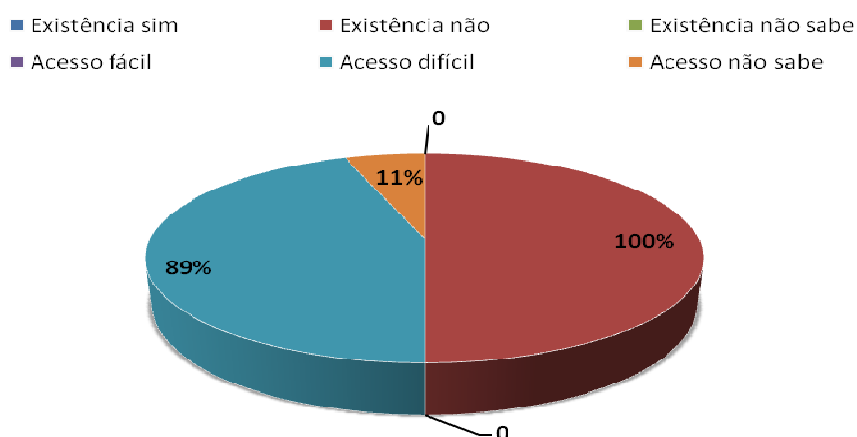
**Figura 65** – Centro de Convivência (parte interna)

Fonte: Projeto CIDE Itamaracá<sup>70</sup>.



**Figura 66** – Atividade da comunidade na praça

Fonte: Projeto Cide Itamaracá.



**Figura 67** – Biblioteca (existência e acesso)

Fonte: dados da pesquisa.

Na avaliação do ambiente construído no Residencial Itamaracá, buscou-se a existência de biblioteca na região, pois, conforme Tirloni (2008) relata, em uma das salas do Centro Comunitário foi implantada uma biblioteca com um acervo de mais mil livros doados pela sociedade civil. Essa biblioteca era gerida pela Associação de

<sup>70</sup> O Projeto Cide Itamaracá está localizado no Residencial Itamaracá, em Goiânia-GO, e tem como objetivo atender a pessoas de baixa renda, possibilitando melhoria na qualidade de vida da população com a implementação de cursos, oficinas e atividades (profissionalizantes, arte-educação, esportes e outros, possibilitando melhoria na qualidade de vida da comunidade pelo aumento do nível educacional e salarial. São parceiros do projeto o Serviço Social da Indústria (Sesi), o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), a Associação de Moradores do Residencial Itamaracá e a Prefeitura Municipal de Goiânia. Disponível em: <[http://www.moradiaecidadania.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=428&Itemid=77](http://www.moradiaecidadania.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=428&Itemid=77)>. Acesso em: dez. 2010.

Moradores do Residencial Itamaracá e procurava estimular a população a adquirirem o hábito diário de leitura, sobretudo as crianças e adolescentes, que, segundo a autora, eram os frequentadores mais assíduos da biblioteca. No entanto, a pesquisa de campo, em 2010, não encontrou mais esse espaço, o que é lamentável. Sobre a biblioteca, 100% responderam não existir e 89% consideraram difícil o seu acesso (figura 67).

O Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas) para 82% não existe, e 71% consideram difícil o seu acesso (figura 68). Uma unidade do Creas oferta serviços especializados e continuados a famílias e indivíduos em situação de ameaça ou violação de direitos, tais como a violência física, psicológica, sexual, tráfico de pessoas, cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, dentre outros. É um serviço de proteção de média complexidade, organizado pelo Sistema Único de Assistência Social (Suas). Na pesquisa de campo, encontrou-se o Creas Noroeste no bairro Capuava, próximo ao Residencial Itamaracá.



**Figura 68** – Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas) (existência e acesso)

Fonte: dados da pesquisa.

Outro equipamento, como o Centro de Referência de Assistência Social (Cras), em linhas gerais, organiza os serviços de proteção social básica no atendimento às famílias. Trata-se de uma unidade pública estatal de base territorial, responsável pelo desenvolvimento do Programa de Atenção Integral a família (Paif) que busca valorizar as heterogeneidades, as particularidades de cada grupo familiar

e promover o fortalecimento dos vínculos familiares. Sobre o Cras (figura 69), 68% consideram o acesso difícil, e, para 71%, não existe esse serviço. Na pesquisa, foram encontrados dois Cras nos bairros Floresta e Brisas da Mata, ambos na Região Noroeste.



**Figura 69** – Centro de Referência de Assistência Social Cras (existência e acesso)

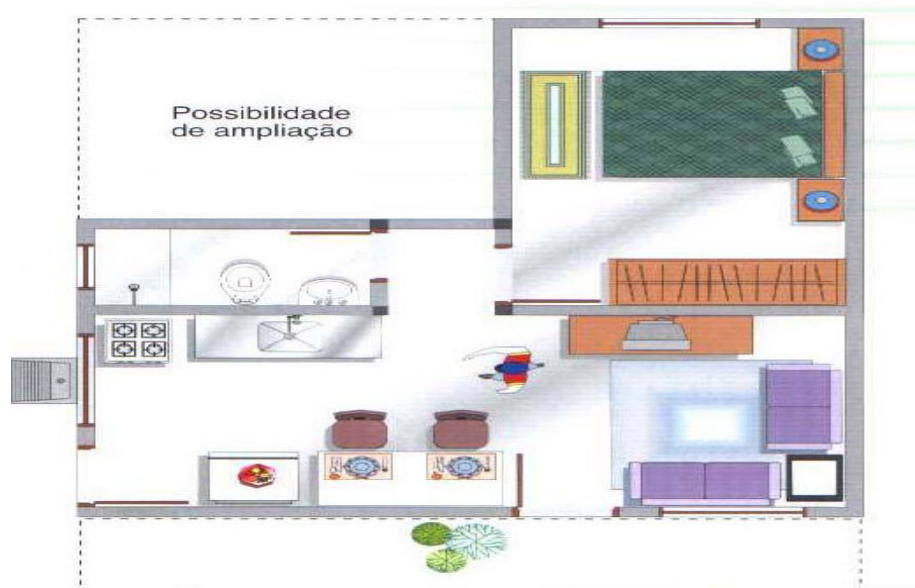
Fonte: dados da pesquisa.

Conforme os conceitos da Matriz de Avaliação do Programa Habitar Brasil/BID (HBB), a Dimensão Mundo do Trabalho refere-se “às atividades produtivas remuneradas (formal e informal) exercidas pelos moradores, cujos resultados possibilitam a satisfação das suas necessidades humanas e sociais” (BRASIL, MCIDADES, 2004, p. 24). O seu conceito engloba a apreensão dos elementos que interferem na economia familiar após as intervenções do projeto, tais como: incremento da inserção no mercado de trabalho, geração de renda, escolaridade, renda média familiar, pagamento dos encargos com moradia e percentual de famílias que recebem recursos provenientes de programas de transferência de renda.

Baixos salários estão interligados a baixos níveis de escolaridade da população. Pesquisa realizada por Tirloni (2008) revela que 33,3% da população tinham ensino fundamental incompleto.

Em relação à geração de renda, no Residencial Itamaracá, uma das possibilidades de aferir renda é o comércio local. Várias residências foram ampliadas, oferecendo serviços à comunidade em sua área de abrangência. A planta básica das residências possibilita sua ampliação (figuras 70, 71, 72, 73).





**Figura 70** – Planta das residências do Residencial Itamaracá com possibilidade de ampliação

Fonte: Projeto Dom Fernando



**Figura 71** – Habitação ampliada para instalação de minimercado

Fonte: dados da pesquisa.



**Figura 72** – Habitação ampliada para instalação de sorveteria

Fonte: dados da pesquisa.



**Figura 73** – Habitação ampliada para atividade de comércio

Fonte: dados da pesquisa.

A respeito da participação em cursos de geração de renda oferecidos na comunidade, 50% responderam afirmativamente



**Figura 74** – Cursos de Geração de Renda.

Fonte: dados da pesquisa.

Pode-se afirmar que um indivíduo requer do seu trabalho um resultado que lhe proporcione condições de vida com qualidade. Mas, na prática, os meios de produção e consumo tornam-se bens de capitais, e o consumo requer condições reais para sua obtenção. No Brasil, o salário mínimo pela maioria dos trabalhadores não atende às necessidades familiares para o consumo de bens e serviços. Na relação trabalho e capital, que é de extrema desigualdade, importa ressaltar que estão esses “indivíduos nos limites restritivos de seu campo de ação” (MÉSZÁROS, 2007, p. 191), e “um dos problemas que se coloca, por excelência, à sociologia: é o das diferenças sociais” (BARBOS; QUINTANEIRO, 2010, p. 121).

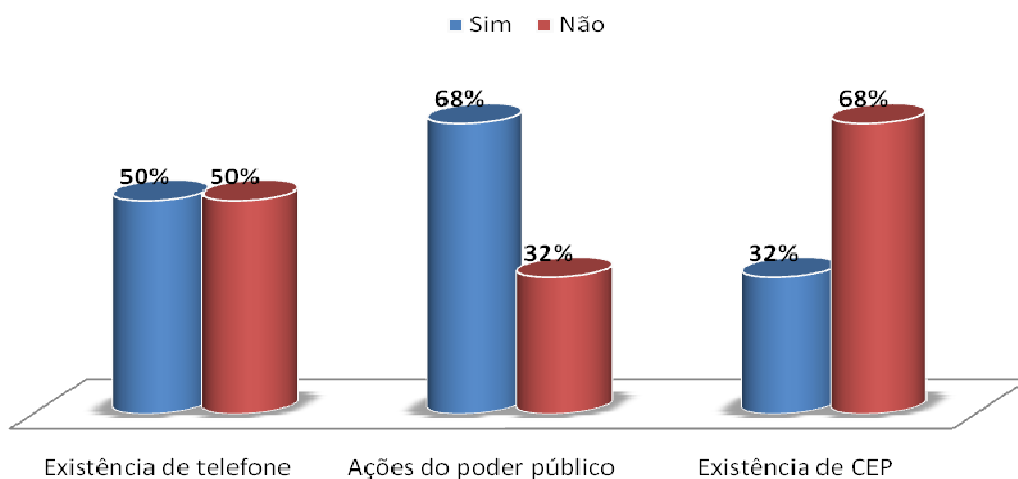
Para Mézárós (2007, p. 191),

em nossas sociedades, as determinações estruturalmente e salvaguardadas de desigualdade material são em grande medida reforçadas pela *cultura da desigualdade* dominante, [...] por meio da qual os indivíduos internalizam sua “posição social”, resignando-se mais ou menos consensualmente à sua condição de subordinação àqueles que tomam as decisões sobre sua atividade vital. Essa cultura se constituiu em paralelo à formação das novas estruturas de desigualdade do capital, sobre os injustos fundamentos herdados do passado. Houve uma interação recíproca entre as estruturas de reprodução material e a dimensão cultural, criando um círculo vicioso que aprisionou a maioria esmagadora dos indivíduos nos limites restritivos de seu campo de ação.

No tocante à oferta de serviços sociais públicos relativos à comunicação e acesso à informação próximos e/ou na área do projeto, para 50% existem telefones.

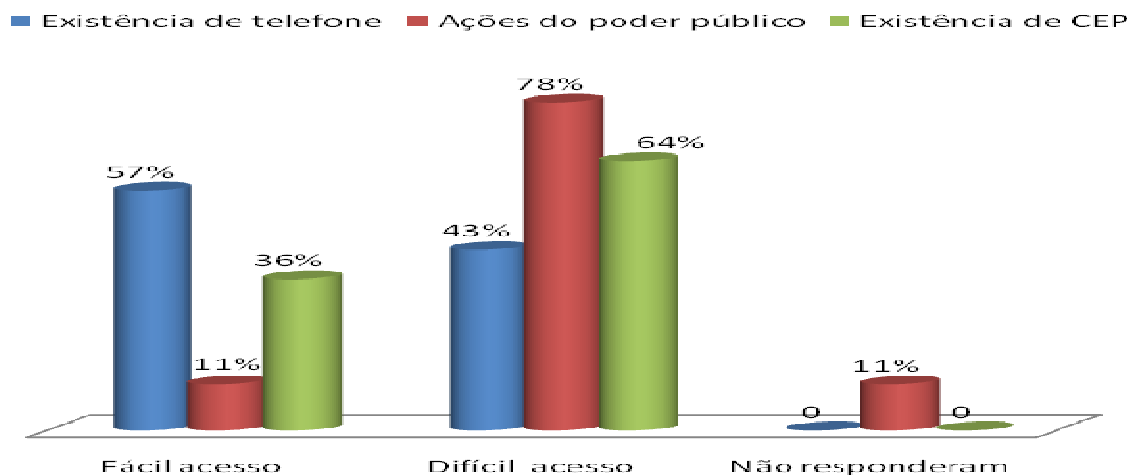


Em relação à existência das ações do poder público, 68% responderam que sim, e quanto à existência de Código de Endereçamento Postal (CEP), 68% (figura 75). Sobre o acesso, 57% consideram difícil acesso ao telefone, e 78%, às ações do poder público (figura 76).



**Figura 75 – Comunicação e acesso à informação (existência)**

Fonte: dados da pesquisa.



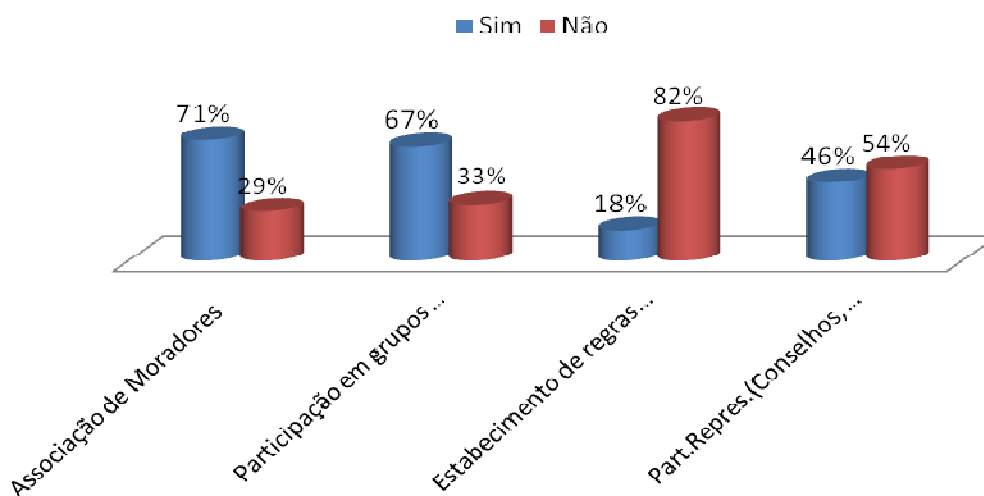
**Figura 76 – Comunicação e acesso a informação (acesso)**

Fonte: dados da pesquisa.

Na avaliação realizada por Tirloni (2008), a comunicação e o acesso à informação nos bairros são incluídos na Central de Telefonia do estado, com rede telefônica para as residências e diversos telefones públicos espalhados na região, sobretudo próximos dos equipamentos públicos. Nas proximidades da área do projeto, existem agências dos correios que não necessitam de longo deslocamento da população para sua utilização. Todas as ruas e bairros têm nome e CEP.

Na dimensão cidadania e participação, o indicador é a organização dos moradores, e o descritor, a participação em grupos de interesse. Para esta pesquisa, o conceito de cidadania<sup>71</sup> considera

o protagonismo dos sujeitos coletivos na conquista e garantia dos direitos para a construção de uma nova sociabilidade regida por interesses coletivos, como também no estabelecimento de regras e pactos de convivência nos conjuntos habitacionais. Destaca-se a participação enquanto presença organizada da população nos espaços públicos onde as reivindicações se expressam e nas instâncias de controle social das ações públicas (IEE *apud*. MCIDADES, 2004, p. 24).



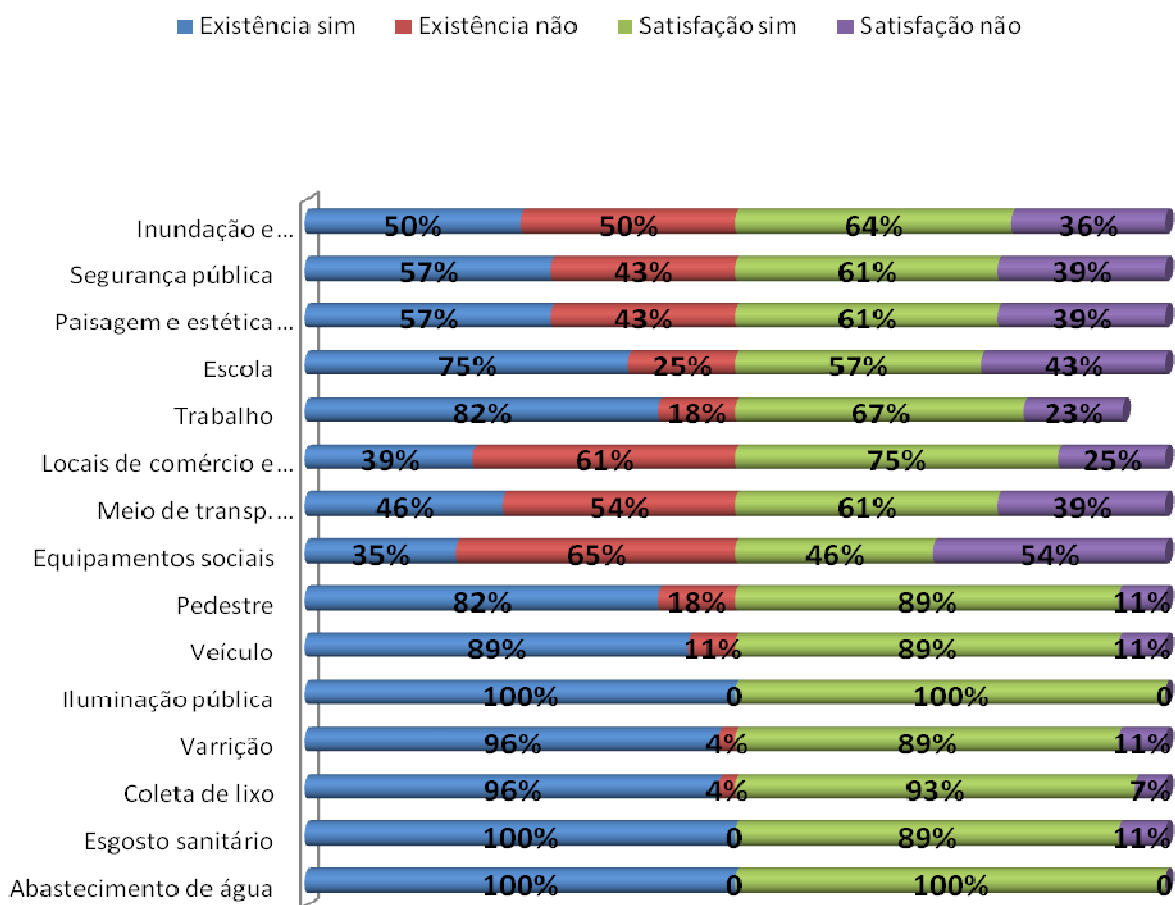
**Figura 77 – Organização dos moradores**

Fonte: dados da pesquisa.

O eixo satisfação dos moradores refere-se ao conceito que procura apreender a avaliação do morador sobre as suas condições de moradia e serviços urbanos, bem como os efeitos provenientes da execução do projeto na vida social e comunitária (BRASIL, MCIDADES, 2004)

<sup>71</sup> Existe uma ampla discussão sobre cidadania e seus conceitos. Para Sposati (*et al.*, 2010), seu conceito é ambíguo, historicamente marcado pela perspectiva liberal e utilizado em sentidos diversos. Ora significa a perspectiva de eliminar diferenças, uma expressão de igualdade a todos. Ora diz respeito àqueles “que têm responsabilidades públicas, inclusive o direito de participar das decisões políticas”. Em sua acepção mais ampla, conforme Dalmo Dallari (1984), a noção de cidadania busca expressar a igualdade dos homens em termos de sua vinculação jurídica a um determinado Estado. Não há, portanto, cidadão que não participe de um Estado. A condição de cidadão está vinculada à legislação do Estado, que, portanto, tem o poder de definir os condicionantes do exercício da cidadania. O cidadão constitui uma criação do Estado que o molda conforme seus interesses

<sup>71</sup> “O controle social tem sua concepção advinda da Constituição Federal de 1988, enquanto instrumento de efetivação da participação popular no processo de gestão político-administrativa-financeira e técnico-operativa, com caráter democrático e descentralizado. Dentro dessa lógica, o controle do Estado é exercido pela sociedade na garantia dos direitos fundamentais e dos princípios democráticos balizados nos preceitos constitucionais.” (BRASIL, PNAS, 2004, p. 51)



**Figura 78** – Satisfação dos moradores em relação a bens e serviços

Fonte: dados da pesquisa.

A satisfação dos moradores aparece na figura 78 no que diz respeito a serviços de infraestrutura. Fornecimento de energia elétrica, abastecimento de água tratada, rede de esgotamento sanitário no setor, apresentam índices elevados de satisfação (89%), evidenciando, nesse particular, que a ação pública é bastante satisfatória. Também a satisfação com serviços de varrição, coleta de lixo, apresenta elevados percentuais destacando-se o abastecimento de água e luz (100%).

Parcela significativa dos habitantes (75%) apontou a existência de escola, embora somente 57% declararam satisfação. Em relação ao acesso ao trabalho dos chefes de famílias, constatou-se uma satisfação de 67%, e o acesso ao serviço meio de transporte público apresentou um índice de 61% de satisfação.

Os índices de 67% expressam satisfação acerca da área que ocupam, nas questões de inundação e alagamento. Segurança pública apresenta 61% de satisfação, e 46% estão satisfeitos com os equipamentos sociais. No somatório do

eixo satisfação sobre bens e serviços, 73% consideram a existência dos serviços na área, e 63,4 % estão satisfeitos com eles.

A satisfação das famílias em relação ao ambiente construído baseou-se nas dimensões moradia e serviços urbanos. Ressalte-se que são ex-moradores de uma das quatro maiores áreas de risco em Goiânia, que, naquela oportunidade, não tiveram condições para aquisição de sua casa própria. A moradia, conforme preceitua a Constituição brasileira (BRASIL, 1988), configurou-se no Residencial Itamaracá.

Os indicadores foram utilizados na perspectiva de apreender, no ambiente construído intraurbano, na pós-ocupação do Residencial Itamaracá, elementos de uma Política de Inclusão Social, como direito à moradia digna alcançado por essas famílias.

Identificadas as potencialidades na dinâmica do território municipal em Goiânia, Goiás, de interesse social no Residencial Itamaracá, pelas avaliações que se seguem, busca-se também responder à hipótese levantada no projeto de pesquisa deste trabalho.

Conforme visto, o Modelo Matriz Avaliativa, documento elaborado pelo Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo contratado pelo Programa Habitar Brasil/BID (HBB), foi utilizado para avaliar o ambiente construído no Conjunto Habitacional Residencial Itamaracá, mediante aplicação dos questionários. Esse modelo de avaliação considera que os resultados e impactos em avaliações *ex-post* procuram compreender a efetividade do projeto, identificar ganhos, analisar objetivos, processos metodológicos, e, propriamente, os resultados e impactos obtidos.

Por impactos, entendem-se as mudanças significativas na vida das pessoas e grupos sociais, que vão além dos efeitos imediatos do projeto (efeitos previstos e não previstos). A ênfase da avaliação de pós-ocupação é a satisfação do morador, assim ele deve ser ouvido a respeito da moradia, dos serviços públicos e sociais a que tem acesso, das possibilidades de organizar e ampliar sua vida social e comunitária. Em síntese, a matriz organiza a avaliação.



**Figura 79** – Modelo de Matriz Avaliativa

Fonte: Matriz Avaliativa (BRASIL, MCIDADES, 2004).

Nesta pesquisa, na aplicação dos questionários conforme a referida matriz, foram consideradas dimensões, indicadores, descritores e meios de verificação pós-ocupação. Trata-se de perceber a oferta de serviços públicos, próximos e/ou situados na área do projeto e a satisfação dos moradores e se os equipamentos urbanos de infraestrutura básica contidos no Residencial Itamaracá atendem às exigências da Lei Federal nº 6.766/79 (BRASIL, 1979), que regula o parcelamento do solo urbano, acrescidos do sistema de coleta de lixo. Segundo o parágrafo 5º do art. 2º “consideram-se infra-estrutura básica os equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, redes de esgoto sanitário e abastecimento de água potável, e de energia elétrica pública e domiciliar e as vias de circulação pavimentadas ou não”.

Ainda em relação às referências na avaliação, considerou-se o estabelecido pelo Sistema Municipal de Habitação de Interesse Social (SMHIS), Lei Municipal nº 8.487, de 6 de dezembro de 2006 (GOIÂNIA, 2006), regulamentada pelo Decreto nº 514, de 9 de março de 2007 (GOIÂNIA, 2007), que, no art. 4º, item b, dispõe que “a estrutura, a organização e a atuação desse sistema, devem observar [...] a moradia digna como direito e vetor de inclusão social”. Nesse contexto, o projeto de desenvolvimento urbano-habitacional em Goiânia, na gestão 2001 a 2004,

implantou o Residencial Itamaracá, com habitações de interesse social, assentando famílias oriundas de uma das quatro maiores áreas de risco na capital. Elas passaram de uma realidade de vida de segregação social a uma outra, com acesso à moradia digna, “como direito e vetor de inclusão social”, o que confere ao projeto uma avaliação na implantação no campo do direito de inclusão social.

A moradia digna é entendida como “aquela que oferece segurança na posse e dispõe de padrão adequado de habitabilidade e de infraestrutura básica, bem como acesso aos serviços sociais e ao transporte coletivo” (BRASIL, MCIDADES, 2004). Nesse contexto, a moradia digna é inclusão social, por tratar-se de um direito que consta na Constituição brasileira, art. 6º (BRASIL, 1988). Os atuais moradores do Residencial Itamaracá saíram de assentamentos subnormais (áreas de risco em beira de córregos, sem infraestrutura básica, áreas verdes e outras), para um ambiente construído com todos os pré-requisitos de uma moradia digna.

Portanto, ressalte-se que, ao avaliar o ambiente construído neste trabalho, enfocou-se a dimensão maior do Conjunto Habitacional Residencial Itamaracá, expondo, nesse contexto, os bens e serviços, indo além do espaço restrito da habitação. Assim, verificou-se a existência de equipamentos públicos próximos ou na área do projeto com vida social e comunitária ativa nos espaços urbanos e nos serviços sociais públicos. Os indicadores mostram, na área observada, que foi considerado um ambiente construído que se relaciona com melhores condições no habitat:

- a) equipamentos de educação, frequência escolar;
- b) participação em cursos: Geração de Renda na localidade por meio do projeto Centro de Integração e Desenvolvimento (Cide), implantado na área do projeto;
- c) espaços de lazer;
- d) espaço para prática de esporte;
- e) associação de moradores;
- f) Centro Comunitário com várias atividades;
- g) pistas para realização de caminhadas;
- h) participação em instâncias de controle social, como conselhos;

- i) ampliação da rede de ensino com criação de nova escola no Residencial Itamaracá, além das existentes na área de abrangência;
- j) protagonismo na busca de novos benefícios mediante organização comunitária;
- k) visualização de possibilidades futuras aos moradores com base nas ações pró-ativas na região (reivindicação de outra escola, isenção de prestação das casas, etc.);
- l) manifestação de atividades culturais e das inter-relações entre moradores;
- m) facilidade de obtenção de emprego, considerando sua localização próxima aos postos de trabalho.

O Residencial Itamaracá foi planejado, conforme levantamento, com serviços de infraestrutura: abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo, varrição, iluminação pública, rede elétrica, acesso de veículos e de pedestres, acesso a serviços e equipamentos sociais, a meios de transporte público, a locais de comércio e serviços, ao trabalho, à escola.

No contexto geral, as políticas sociais e o direito à cidade são negligenciados na construção de conjuntos habitacionais para a população de baixa renda no Brasil, desrespeitando as legislações pertinentes no Plano Diretor dos municípios, e no Estatuto da Cidade, cujo art. 2º, item I, trata da “a garantia do direito a cidade sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia”, e outros (BRASIL, 2001).

A inclusão social da população desfavorecida economicamente possibilita a regressão da violência urbana, por ter uma melhor qualidade de vida, dentre outras variantes de condições de vida cidadã. Maricato (2001), ao refletir sobre violência urbana, ressalta que muitas teorias tentam desvincular a violência da pobreza, o que, para ela, é correto. Necessariamente, a pobreza não significa formação de famílias com filhos que participarão futuramente das barbáries da violência urbana, como os assaltos, assassinatos e outros. A autora assinala ainda que também são muitas as teorias que tentam desvincular a violência da desigualdade e do desemprego o que, para ela, não procede. A esse respeito, Maricato (2001, p. 33-34) cita o resultado de uma pesquisa realizada no ano de 1999 no estado de São Paulo,

que registra as causas de morte na capital paulista, mostra de forma clara a relação entre a epidemiologia dos homicídios e as desigualdades sociais [...] os dados mostram uma relação direta entre espacialidade e violência. As áreas mais violentas são aquelas em que predomina uma conjunção de determinados indicadores; baixa renda, baixa taxa de escolaridade, maior proporção de negros entre os moradores, maior taxa de desemprego, maior número de moradores de favelas, [ em Goiânia, utiliza-se a denominação área de posse], piores condições de moradia e urbanísticas.

Contudo, alcançar metas de inclusão social na igualdade de condições, em vários setores (educação, saúde, habitação, e outros), não é total responsabilidade dos municípios. Trata-se de várias questões econômicas, políticas e sociais em suas relações sociais; são relações de forças de poder, nos trâmites legais.

O morador pobre no Residencial Itamaracá, com acesso a bens e serviços e infraestrutura, tem um *habitat* diferenciado de muitos outros que continuam morando em lugares inadequados a uma vida digna, seja nas áreas de posse e/ou em áreas periféricas de Goiânia. Podem-se perceber a inclusão e a satisfação social dessas famílias pelos aspectos levantados em relação à satisfação de moradores. Os investimentos públicos, no entanto, devem continuar, em razão da dinamicidade da sociedade, das relações de produção e do consumo, das novas exigências do mercado de trabalho, enfim, a inclusão social deve ser permanente, e a dívida social em relação a essas pessoas é imensa.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O espaço urbano-habitacional de interesse social é um tema que está longe de ser esgotado. Nestas reflexões, a investigação teve como princípio detectar os bens e serviços, com base em um critério de situação geográfica nos espaços construídos urbanos, em edificações urbano-habitacionais de interesse social.

O ambiente não deve ser construído dissociado de uma vida cidadã, no que concerne aos direitos sociais vividos. Para que se processe a qualidade de vida, no tocante à saúde, lazer, educação, cultura, esporte, e outros, ele deve ser pensado como projetos urbanísticos, arquitetônicos, com cobertura interdisciplinar, construindo indicadores sociais de inclusão social baseados nos direitos constitucionalmente garantidos, como o direito à moradia. O assistente social trabalha a cotidianidade de famílias em várias áreas da saúde, educação cultura esporte e lazer, habitação e outros, como o ambiente construído do Residencial Itamaracá. Trata-se de um profissional habilitado para a avaliação socioeconômica na territorialização, que, como princípio, “significa 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), que “possibilita orientar a proteção social de Assistência Social”. Esse profissional busca não só avaliar as condições de vida em condições precárias para os devidos encaminhamentos aos direitos sociais, mas identificar as potencialidades locais para o fortalecimento e emancipação de vários segmentos na vida cotidiana das famílias, como a geração de renda com base nas produções existentes na região de moradia.

O estudo *Residencial Itamaracá: uma política de inclusão social na cidade de Goiânia* propiciou um olhar mais criterioso sobre o espaço urbano, sobretudo onde vive a população pobre. Observa-se que as diversas moradias, em razão da valorização dos espaços dotados de infraestrutura, seguem a lógica do mercado do capital imobiliário. A intervenção do governo e suas parcerias são vetores que possibilitam as condições de um habitar construído que se valoriza a cada dia, e que não deve servir aos interesse do capital, mas da sociedade, como o exemplo da valorização do ambiente construído no Residencial Itamaracá. A infraestrutura e os

equipamentos sociais valorizam a área em que se localizam os imóveis. A pesquisa empírica mostra uma mudança no perfil das famílias e nas construções das casas que, aos poucos, vão ganhando uma nova dimensão física.

Há muitos desafios pela frente, porém, com todas as discussões e reflexões teóricas do desenvolvimento urbano, explícitas neste trabalho, não se podem negar as iniciativas do poder público em uma realidade de desigualdade social, e extremamente importantes para inversão desse valor de modo a possibilitar a inclusão social.

A importância do ambiente construído, do lugar em que vive uma comunidade, o habitar, tem sua representação social, política, econômica e cultural que vai se configurando em sua territorialidade. O lugar para habitar é aquele em que “o homem habita como poeta” (HÖLDERLIN *apud* LEFEBVRE, 2004, p. 81). Nesse sentido, “a relação do ‘ser humano’ com a natureza, e com sua própria natureza, com o ser e seu próprio ser, reside no habitar, nele se realiza e nele se lê” o que “não deixa de inaugurar a problemática do espaço” (p. 81), por tratar-se de uma ciência nova.

Quaisquer que sejam as expressões utilizadas – habitar, *habitat*, lar, moradia, residência, casa – há a necessidade humana de possuir seu espaço de habitação, uma condição de vida social na aquisição em um ambiente construído digno, produto de uma realidade social. Além de uma territorialização, um bairro está vinculado a um ordenamento maior que organiza o espaço das pessoas na terra. Porém, tal qual a necessidade de morar em um lugar com dignidade, as outras necessidades constituem-se também na organização da vida das pessoas. Além da moradia, destaca-se a necessidade de comer, ou seja, saciar a fome, pois ambas são necessidades inerente a vida humana. Portanto,

a fome é a fome, mas a fome que se satisfaz com carne cozinhada, comida com faca e garfo, não é a mesma fome que come carne crua, servindo-se das mãos, das unhas, dos dentes. Por conseguinte, a produção determina não só o objeto do consumo, mas também o modo de consumo, e não só de forma objetiva, mas também subjetiva. Logo, a produção cria o consumidor (MARX, 1973, p. 220).

Em linhas gerais, quem pode se alimenta com a carne cozida e com talheres, a quem não pode, restam-lhe outros meios, porém, comer é uma questão de

sobrevivência. Assim, outros que não têm talheres nem fogo para cozinhar sua carne, para matar sua fome, ingerem a carne crua e se utilizam de suas mãos. Logo, a produção cria o consumidor, e as diferenças do consumo tornam-se evidentes, em razão das condições de desigualdades nas relações sociais da produção e do consumo e nas mediações políticas, econômicas, culturais, dentre outras, que se estabelecem em sociedade.

Nesse sentido, tal como a fome, é a habitação, e ambas são inerentes à condição de vida, da sobrevivência humana. Comer com as mãos e comer com talheres, ambas as formas servem para alimentar-se e são meios estabelecidos em determinada realidade de vida social dos seres humanos. Assim como morar, seja em áreas de risco, ou em ambientes construídos dignos, ambas as formas são as possibilidades e mais ainda, a necessidade de ocupar um lugar, visando proteger a sua sobrevivência. Mas as condições de aquisição dos meios para satisfação das necessidades humanas não estão postas para toda sociedade, propiciando um quadro de desigualdade social em Goiás, no Brasil e no mundo.

Os papéis dos gestores municipais, na incumbência de implantar no local de habitação popular, com políticas públicas que contribuam para a qualidade de vida cidadã, têm sido um desafio, em virtude de sua abrangência, mas, sobretudo, é necessária vontade política. Muitos programas de desenvolvimento urbano voltados para camadas populares, neste país, têm sido compensatórios, mitigam os problemas, mas não se tornam resolutivos. Considerando as variáveis encontradas, além do acesso ao asfalto e casa para morar, registram-se a violência, o tráfico de drogas, o desemprego, a baixa escolaridade, o abuso sexual, a ausência de segurança pública, dentre outras variáveis desfavoráveis em setores de construções de casas populares, um ambiente construído em condições de desigualdades de acesso aos serviços públicos.

Para Mézáros (2007, p. 232),

em um mundo como o nosso, em que um terço de toda população deve sobreviver com pouco mais, ou de fato bem menos, do que um dólar por dia, enquanto “os capitais da indústria e dos negócios” do capital recompensam a si mesmos com salários obscenos de centenas de milhões de dólares por ano, não é nada menos do que um ultraje moral falar de “democracia e liberdade” e continuar a reforçar as práticas exploradoras da ordem vigente com todos os meios que se encontram à disposição do sistema.

Portanto, pensar sobre o ambiente construído, oportuniza refletir sobre as questões sociais, políticas econômicas e culturais, matérias inesgotáveis, em razão da dinamicidade social. Muitas famílias não tiveram oportunidade de sair das áreas de risco, por não terem condições materiais para tal, seja no trabalho formal ou informal. Os resultados desses riscos podem chegar a todo e qualquer momento, e se um brasileiro encontra dificuldade em acessar algum direito social determinado na Carta Magna (BRASIL,1988), como o direito à habitação, por exemplo, ele não pode ser de fato um cidadão em plenitude, em seu território, em seu espaço de vida, nas relações sociais, em sua condição de produção e divisão de riquezas, pois são as estruturas de poder que determinam os processos sociais.

A melhoria da qualidade de vida das pessoas que moram no Residencial Itamaracá é visível, pelas condições que o ambiente construído oferece em termos de infraestrutura, conforme observação *in loco* e levantamento na matriz avaliativa. As condições do *habitat* Residencial Itamaracá, como as vias de acesso, propiciam a proximidade ao grande centro urbano de Goiânia. A comunidade deixou a condição de subnormalidade quando vivia em uma das quatro maiores áreas de risco na capital e se encontra em uma melhor condição de vida, com uma maior convivência social e cultural na própria cidade.

## REFERÊNCIAS

**A urbanização no Brasil. Urbanização e metropolização no Brasil.** Disponível em: <<http://www.colegioweb.com.br/geografia/a-urbanizacao-no-brasil1.htm>>. Acesso em: 8 fev. 2010.

ALENCAR, Rafael. Aparecida já inscreveu 10 mil no programa “Minha Casa, Minha Vida”. **Secomap**. Notícia postada em: 14 de abr. de 2009.

ALTAVILA, Jayme. **Origem dos direitos dos povos**. 8. ed. São Paulo: Ícone, 2000.

ALVES, Maria de Lourdes. **Goiânia uma cidade de migrantes**, 2002. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Sociologia, Faculdade de Ciências Humanas e Filosofia da Universidade Federal de Goiás (UFG), Goiânia.

ANTUNES, Ricardo. **A dialética do trabalho: escritos de Marx e Engels**. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

ARISTÓTELES. **A política**. São Paulo: Martins Fontes, 1988.

BARBOSA, Maria Ligia de Oliveira; QUINTANEIRO, Tânia. Divisão do poder na comunidade: classes, estamentos e partidos. In: QUINTANEIRO, Tânia *et al.* **Um toque de clássico**. Marx, Durkheim, Weber. 2. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2009.

BARROS, Pães Jesus Aidil; LEHFELD, Souza Aparecida Neide. **Projeto de pesquisa: Propostas metodológicas**. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 1998.

BASSUL, José Roberto. **Estatuto das cidades: a construção de uma lei**. 2010. Disponível em: <[http://www.conselhos.mg.gov.br/uploads/241/05\(1\).pdf](http://www.conselhos.mg.gov.br/uploads/241/05(1).pdf)>. Acesso em: 5 fev. 2010.

BERING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008, v. 2.

BOCAYUVA, Pedro Cláudio Cunha. O novo projeto urbano e o enfoque do desenvolvimento territorial local. **Revista Proposta Trimestral de Debate da Fase**. Brasília, v. 32, n. 116, p. 26-32, abr. 2008.

BONDUKI, Nabil Georges. **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 Georges; ROSSETO, Rossela. O plano nacional de habitação e os recursos para financiar a autogestão. **Revista Proposta Trimestral de Debate da Fase**. Brasília, v. 32, n. 116, p. 33-38, abr. 2008.

BOULOS, Alfredo Júnior. **Sociedade e cidadania**. São Paulo: FTD. 2004. (Coleção História).

BRASIL. Assembléia Nacional Constituinte. **Constituição da República do Brasil**. Brasília, 1988.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional. **Lei nº 6.766**, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano. Brasília, 1979.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional. **Lei nº 8.069**, de 13 de julho de 1990. Estabelece o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Brasília, 1990.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional. **Lei nº 8.662**, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a profissão de Assistente Social. Brasília, 1993.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional. **Lei nº 8.742**, de 7 de dezembro de 1993. Estabelece a Lei Orgânica da Assistência Social (Loas). Brasília, 1993b.

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades (Mcidades). Pacto para pagamento da dívida social. In: **Política Nacional de Habitação**, 2004.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional. **Lei nº 10.257**, de 10 de julho de 2001. Estatuto das Cidades. Brasília, 2001.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.124**, de 16 de junho de 2005. Cria o Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (CGFNHIS). Brasília, 2005.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 4.453**, de 27 de dezembro de 2006. Estabelece a área do Complexo do Alemão como de interesse social para fins de urbanização. Brasília, 2006.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.445**, de 5 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, altera as Leis nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978. Brasília, 2007.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 11.977** de 7 de julho de 2009. Institui sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida. Brasília, 2009.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Decreto nº 6.025**, de 22 de janeiro de 2007. Dispõe sobre o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC). Brasília. 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades (Mcidades). Secretaria Nacional de Habitação (SNH).. Instituto de Estudos Especiais (IEE) da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUCSP). **Matriz de indicadores para avaliação do pós-ocupação dos projetos piloto de Investimento Intervenção em favelas**. Brasília, 2004.

\_\_\_\_\_. Secretaria Nacional de habitação (SNH). Política de desenvolvimento urbano. **A desigualdade regional e as cidades**. Caderno nº. 1. Brasília, 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades (Mcidades). Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes). **Curso de capacitação para gestores sociais lote 15 realizado no período de 2008**. Goiânia: Unimontes, 2008.

BRASIL. Secretaria Nacional de Habitação (SNH). Ministério das Cidades. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/secretaria-de-habitacao>>. Acesso em: 30 set. 2010.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 40**, de 31 de janeiro de 2011. Aprova o manual de Instruções para contratação e execução dos programas e ações do Ministério das Cidades, inserido na segunda fase do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Brasília, 2007.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)**. Brasília, 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades. **Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (Pndu)**. Secretaria Nacional de Habitação (SNH). Caderno nº. 1, Brasília: Midades, 2004.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.574**, de 23 de novembro de 2007. Autoriza o Poder Executivo a contratar financiamento com a Caixa Econômica Federal (CEF), aos meios do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), a oferecer garantias e dá outras providências. Brasília, 2007.

\_\_\_\_\_. Secretaria Nacional de Habitação (SNH). Fundação João Pinheiro (FJP). **Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud)**. Projeto Brasil: FJP, 2008.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução nº 109**, 11 de novembro de 2009. Aprova a tipificação nacional de serviços socioassistenciais. Brasília, 2009.

BURSZTYN, Marcel. **Ciência, ética e sustentabilidade**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1991.

CENTRO de Integração e Desenvolvimento (CID). Organização Não Governamental (ONG) Moradia e Cidadania. Disponível em: <<http://www.moradia.org.br>>. Acesso em: 15 out. 2009.

CERQUEIRA, Filho. As condições histórico-sociais da emergência do serviço social *In*: NETTO, JOSÉ PAULO. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2006, p. 17.

CONSELHO das Cidades (ConCidade). Conferência das cidades. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/conselho-das-cidades>>. Acesso em: 12 mar. 2011

CUCHE, Denys. **A noção de cultura nas ciências sociais**. Bauru: Edusc, 1999.

CUNHA, Egláisa Micheline Pontes. **Experiências em habitação de interesse social no Brasil**. Brasília: Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação, 2007.

DALLARI, Dalmo. Política social e o assistencial: a reconstrução do significado. *In*: SPOSATI, Aldaiza *et al.* **Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras**. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2010, p. 27

DÉFICIT habitacional brasileiro é de 5,6 milhões. Secretaria Nacional de Habitação 2008. **Déficit habitacional no Brasil 2007 e 2008**. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br>>. Acesso em: 5 mar. 2011.

DOIMO, Ana Maria. **A vez e a voz do popular: movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70**. Rio de Janeiro: Relume/Dumará: Anpocs, 1995.

DOYAL, Len; GOUGH, Ian. **A theory of human need**. London: MacMillian, 1991.

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

FALEIROS, Vicente de Paula. **Inclusão social e cidadania**. In: CONFERÊNCIA INTERNACIONAL, 17, 2006. Brasília. Mimeografado.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisas**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1989.

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos e lutas sociais na história do Brasil**. São Paulo: Loyola, 1995.

GOIÂNIA. Secretaria Municipal de Obras (SMO). Companhia de Obras e Habitação de Goiânia (Comob). **Projeto Dom Fernando**. Trabalho de Participação Comunitária-TPC. Urbanização de Assentamentos Subnormais. Goiânia SMO/COMOB, 2001.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Vereadores. **Lei Complementar n° 171**, de 29 de maio de 2007. Dispõe sobre o Plano Diretor e o processo de planejamento urbano do município de Goiânia e dá outras providências. Goiânia, 2007.

\_\_\_\_\_. **Lei complementar n° 177**, de 9 de janeiro de 2008 Dispõe sobre o código de obras e edificações do município de Goiânia e dá outras providências. Goiânia, 2008.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar n° 181**, de 10 de outubro de 2008. Dispõe sobre solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado em regulamentação ao art. 135 da Lei 171/2007 - Plano Diretor, altera as leis complementares n. 5.040/75 - Código Tributário Municipal, 171/2007 - Plano Diretor de Goiânia, e, 177/2008 - Código de Obras. Goiânia, 2008.

GOIÁS. Secretaria do Planejamento e Desenvolvimento do Estado de Goiás. Agência Goiana de Habitação (Agehab). Habitação. Novas práticas de gestão dinamizam política habitacional. Goiás. **Economia e Desenvolvimento – Conjuntura Socioeconômica de Goiás**. Goiânia, ano 12, n. 29, p. 66-70, dez, 2010.

GOMES, Maria de Fátima C. Marques; PEREGRINO, Ana Izabel de Carvalho. **Política de habitação popular e trabalho social**. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

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.

JORNAL nº 1, de 22 de junho de 2010, a respeito da 4ª **Conferência das Cidades**, Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/conselho-das-cidades/conferencias-das-cidades/4a-conferencia-das-cidades>>. Acesso em: 8 fev 2010.

JESUS JUNIOR, Ricardo Sousa de. **Espaço urbano e criminalidade na Região Noroeste de Goiânia-Go: a visão dos sujeitos sociais (2004)**. 2005. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal de Uberlândia (UFU), Uberlândia.

KARL, Marx. **Para a crítica da economia política do capital**. São Paulo: Nova cultura, 1999.

\_\_\_\_\_. Questão social e política social. *In*: ROSSETTI, Bering Elaine; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008, p. 53-54, v. 2.

KOWARICK, Lucio. **Escritos urbanos**. São Paulo: Ed. 34, 2000

LAVINAS, Lena. **Pobreza e exclusão**: traduções regionais de duas categorias da prática. *In*: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DA REDE URB-AL 10. ,14 a 17., abr. 2003, São Paulo. Mimeografado.

LE GOFF, Jacques. Para um conceito de Idade Média. *In*: MOTA, Myrian Becho; BRAICK, Patrícia Ramos. **História das cavernas ao terceiro milênio**. São Paulo: Moderna, 1999.

LEFEBVRE, Henri. **A revolução urbana**. 2. ed. Belo Horizonte: Ed. Da UFMG, 2004.

MACHADO, Irineu. **Efetivo da "guerra ao tráfico" no Rio é o dobro da missão da ONU no Haiti e 20% das tropas dos EUA no Afeganistão**. Disponível em:<<http://noticias.uol.com.br/cotidiano/2010/11/26/efetivo-da-guerra-ao-trafico-no-rio>>. Acesso em: abr. 2011.

MACHADO. Maria Conceição Sarmiento Padial. **O processo educativo dos trabalhadores que vivem entre dois mundos de uma mesma cidade**. 2009. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Federal de Goiás (UFG), Goiânia.

MANSO, Celina Fernandes Ferreira. **Goiânia, uma concepção urbana, moderna e contemporânea. Um certo olhar**. Goiânia: Incentivo a Cultura, 2001.

**MAPA de Goiás e as principais rodovias de acesso a Goiânia**. Disponível em: <<http://www.guianet.com.br/guiacidades/mapa-br.gif>> Acesso em: 5 mar. 2011

MARICATO, Ermínia Brasil. **Cidades. Alternativas para a crise urbana**. Petrópolis: Vozes, 2001.

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

MARICATO, Ermínia Brasil. **Metrópole na periferia do capitalismo. Ilegalidade, desigualdade e violência.** São Paulo: Hucitec, 1996.

MARTINELLI, Maria Lúcia. **Serviço Social identidade e alienação.** 12. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

MARTINS, José de Souza. Ideologia e exclusão social. **Folha de São Paulo.** São Paulo, 15 set. 2002. Disponível em: <<http://www.reocities.com/spaprado/ideologiamartins.html>>. Acesso em: 5 mar. 2011.

MÊSZÁROS, István. **O desafio e o fardo do tempo histórico.** São Paulo: Boitempo, 2007.

\_\_\_\_\_. **Entrevista no programa Roda Viva TV Cultura,** às 10h, e 30 min, Rio de Janeiro, 2002.

MORAES, Lúcia Maria ; DAYRELL, Marcelo. Direitos humanos à moradia e terra urbana. **Revista Plataforma Dhesca,** v.1, n.1, p.1-36,

\_\_\_\_\_. **A segregação planejada Goiânia, Brasília e Palmas.** 2. ed. Goiânia: UCG, 2006.

MOTA, Myriam, BRAICK, Patrícia Ramos. **História das cavernas ao terceiro milênio.** São Paulo: Moderna, 1999.

MOYSÉS. Aristides. **Goiânia: Metrópole não planejada.** 4. ed. São Paulo: Vozes, 2004.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e Serviço Social.** 5. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

O QUE é o Serviço Social. Goiânia: CRESS 19ª Região. Disponível em: <[http://www.cressgo.org.br/modules/mastop\\_publish/?tac=26](http://www.cressgo.org.br/modules/mastop_publish/?tac=26)> Acesso em: 7 jul. 2010.

POGGE, Thomas. Uma proposta de reforma: Um dividendo global de recursos **Revista de Cultura e Política.** *Lua Nova [online].* 1994, n.34, pp. 135-161. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451994000300009>>. Acesso em 9 abr. 2010.

PRIMEIRO núcleo habitacional e de serviços no Complexo do Alemão inaugurado em 31 de agosto de 2009. Disponível em: <[http://www.jauregui.arq.br/favelas\\_alemao.htm](http://www.jauregui.arq.br/favelas_alemao.htm)>. Acesso em: 29 mar. 2011.

QUINTANEIRO, Tania; BARBOSA, Marcia de Oliveira; OLIVEIRA, Márcia Gardênia Monteiro de. **Um toque de clássicos. Marx, Durkheim, Weber.** 2. ed. Belo Horizonte: Ed. da UFMG, 2009.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. **As metrópoles no Censo 2010: novas tendências?.** Disponível em: <<http://www.observatoriodasmetrolopes.net.>> Acesso em: 11 mar. 2011.

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. Arlete Moysés. Estatuto da cidade: função social da cidade e da propriedade. Alguns aspectos sobre população urbana e espaço. **Caderno Metrópole**, n. 12, pp. 9-25, 2º sem. 2004

ROLNIK, Raquel. **A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo**. São Paulo: Studio Nobel, Fapesp, 1997.

ROSA, Júnia Santa. **Diretora do Departamento de Desenvolvimento Institucional e Cooperação Técnica (DICT)**. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/secretariasnacionais/secretariadepartamentos/departamento-dedesenvolvimento-institucional-e-cooperacao-tecnica>>. Acesso em: 5 abr. 2011

SANTOS. Milton. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 2003.

SCAMUZZI, Sérgio. In: BOBBIO, Norberto. **Dicionário de Política**. 11. ed. Brasília: UNB, 1998, p. 509.

SCHWAETZMAN, Simon. **As causas da pobreza**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2004.

SEGNINI, Liliana R. Petrilli, assistência - assistencialismo: a busca da superação da questão. In: SPOSATI, Aldaiza *et al.* **Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras**. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2010, p. 55-77.

SILVA, Érica Tavares. **As metrópoles na dinâmica demográfica**. Disponível em: <[www.observatoriodasmetrololes.ufrj.br](http://www.observatoriodasmetrololes.ufrj.br)>. Acesso em: 11 fev. 2011.

SIMÕES, Carlos. **Curso de direito do Serviço Social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

SPOSATI, Aldaiza *et al.* **Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras**. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

\_\_\_\_\_. Cidade, território, exclusão/Inclusão social. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE GEOINFORMAÇÃO (GEO), 16 jun. 2000, São Paulo.

\_\_\_\_\_. Exclusão social abaixo da linha do Equador. In: SEMINÁRIO EXCLUSÃO SOCIAL, 23. 1998. São Paulo: PUC. Mimeografado.

\_\_\_\_\_. Horizontes da e para a política de Assistência Social no Brasil de 2009: elementos para discussão exposição em 30 de junho de 2009 políticas públicas em debate. **Ciclo de Seminários**. Disponível em: <<http://debates.fundap.sp.gov.br/>>. Acesso em: 7 jul. 2010.

SPOSITO. Maria Encarnação B. **Capitalização e urbanização. Repensando a geografia**. São Paulo: Contexto, 2001.

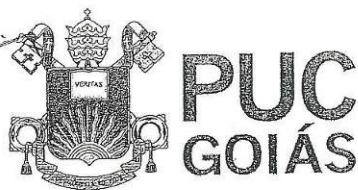
STOER, Stephen R.; MAGALHÃES, António M.; RODRIGUES, David. **Os lugares da exclusão social**. São Paulo: Cortez, 2004.

WARREN, Dean. **A industrialização de São Paulo 1880-1945**. Trad. Otávio Mendes Cajado. São Paulo: Difel, 1971 p. 54.

# **ANEXOS**







PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS  
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA

Av. Universitária, 1089 • Setor Universitário  
Caixa Postal 86 • CEP 74605-010  
Goiânia • Goiás • Brasil  
Fone: (62) 3946.1070 • Fax: (62) 3946.1070  
www.pucgoias.edu.br • prope@pucgoias.edu.br

Registro CEP 1546/2010

### DECLARAÇÃO

Declaramos para os devidos fins que o Projeto **Política de Habitação/Inclusão Social**, coordenado pelo (a) pesquisador (a) **ELIANA DE ANDRADE SARMENTO TAVARES** foi cadastrado no Comitê de Ética em Pesquisa da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (CEP-SGC/PUC Goiás) sob o **CAAE 0109.0.168.000-10**, em 20/08/2010 e **aprovado** em 17/11/2010.

- CEP-SGC/PUC Goiás pode, a qualquer momento, fazer escolha aleatória de estudo em desenvolvimento para avaliação e verificação do cumprimento das normas da Resolução 196/96 (Manual Operacional Para Comitês de Ética em Pesquisa – item 13).
- Informamos que é obrigatória a entrega do relatório de acompanhamento da pesquisa, conforme a categoria de pesquisa realizada, em cumprimento da Resolução 196/96 do Conselho Nacional de Saúde.
- Modelo do relatório de acompanhamento da pesquisa se encontra no site do Comitê de Ética <http://www.pucgoias.edu.br/cep> - modelos documentos.

#### Categorias de pesquisa

TCC: Final da pesquisa  
Especialização: Final da pesquisa  
Mestrado: Relatório anual e final  
Doutorado: Relatório anual e final  
Outros: Relatório anual e final

  
Prof. Dr. José Rodrigues do Carmo Filho  
Coordenador do CEP-SGC/PUC Goiás

Goiânia, 17 de novembro 2010.



PPSS  
2299

PROGRAMA DE  
PÓS-GRADUAÇÃO  
MESTRADO EM  
SERVIÇO SOCIAL

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS  
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA  
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

Certificado de Exame de Qualificação

Declaro para os devidos fins que a mestranda **Eliana de Andrade Sarmiento Tavares** realizou a qualificação da dissertação, com o trabalho intitulado: **Política de Habitação/Inclusão Social em Goiânia – Goiás**. O evento ocorreu no dia 20 de dezembro, às 14 horas e 30 minutos, nas dependências do Mestrado em Serviço Social, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás. A Banca foi composta pelas professoras:

Dra. Lúcia Maria Moraes /PUC- Goiás (Presidente)  
Dra. Eleusa Bilemjian Ribeiro / PUC- Goiás (Membro)  
Dra. Maria Conceição S. Padial Machado / PUC- Goiás (Membro)  
Dra. Regina Sueli de Sousa / PUC- Goiás (Suplente)

Goiânia, 20 de dezembro de 2010.

*Regina Sueli de Sousa*  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Regina Sueli de Sousa  
CRESS 778-GR - RE - 3576 - UCG  
Coord. de Progr. de Pós-Graduação  
Mestrado em Serviço Social



## QUESTIONÁRIO DE PESQUISA DE CAMPO

QUADRA: \_\_\_\_\_, LOTE: \_\_\_\_\_, NÚMERO DE IDENTIFICAÇÃO DO QUESTIONÁRIO: \_\_\_\_\_

Os dados serão utilizados para pesquisas e elaboração de Dissertação de Mestrado em Serviço Social PUC/GO. Não é necessária a sua identificação.
Aluno: Eliana de Andrade Sarmento Tavares mestranda em Serviço Social; RESPONSÁVEL: Pontifícia Católica de Goiás (PUC Goiás)
Data do preenchimento do questionário: ___/___/___ Horário: ___:___ Município: _____ GO.

Sexo: Masc. ( ) Fem. ( ) Nacionalidade: \_\_\_\_\_ Natural: \_\_\_\_\_ Indígena ( ) Negro/a ( )  
 Pardo/a ( ) Amarela/o ( ) Mulata/o ( ) Branca ( )  
 1.2. Estado civil: Solteira/o ( ) Casada/o ( ) Companheira/o ( ) Separada/o ou Divorciada/o ( ) Viúva/o ( )  
 2. Profissão: \_\_\_\_\_ Ocupação: \_\_\_\_\_ Salário: \_\_\_\_\_

Pós-ocupação
Eixo: Inclusão Social

**Quadro 1**

<b>Dimensão:</b> Acesso a serviços sociais públicos
<b>Indicador:</b> Oferta e uso dos equipamentos (bens) e serviços públicos
<b>Descrição:</b> Oferta de serviços públicos próximos à área ou na área do projeto
<b>Fonte da Coleta de Dados:</b> Vistoria/observação de campo/levantamento documental

Marque com um x sim ou não, a oferta de bens e serviços públicos.

	EXISTÊNCIA	
	SIM	NÃO
Creche pública		
Pré - Escola (GEMEI)		
Escola pública de primeiro grau (ou ensino fundamental)		
Escola pública de segundo grau (ou ensino médio)		
Faculdade (ou ensino superior)		
Hospital/ Pronto Socorro		
UBS/ Posto de Saúde		
Delegacia		
Posto de Polícia Comunitária		
Centro de Juventude/ EGJ/ Núcleo Socioeducativo		
Centro de Referência/ Plantão da Ass. Social		
Conselho Tutelar		
Clube Esportivo		

X

Quadrá Esportiva	
Teatro	
Casa de Cultura	
Parque	
Biblioteca pública	
Transporte coletivo	
Praças públicas	
Outro(s)? Qual(is)?	

#### Quadro 1.1

<b>Dimensão: Acesso a serviços sociais públicos</b>
<b>Indicador: Oferta e uso dos equipamentos (bens) e serviços públicos</b>
<b>Descrição: Oferta de serviços públicos próximos à área ou na área do projeto</b>
<b>Fonte de Coleta de Dados: Questionário com moradores</b>

Para cada serviço abaixo marque um (x) se existe ou não existe no seu bairro e se é de fácil ou difícil o acesso ao (a): *a*

	EXISTÊNCIA DE SERVIÇOS			ACESSO		
	SIM	NÃO	NÃO SABE	FÁCIL	DIFÍCIL	NÃO SABE
Creche pública <i>em</i>						
Pré-Escola (CEMEI)						
Escola pública de primeiro grau (ou ensino fundamental)						
Escola pública de segundo grau (ou ensino médio)						
Faculdade (ou ensino superior)						

X





Marque um (x) abaixo sim ou não da participação familiar : quantos (es) e, a idade dos que participam na família:

	SIM		NÃO		QUANTOS	IDADE ( S )	OBSERVAÇÕES DO PESQUISADOR
	( )	( )	( )	( )			
Creche pública Pré- Escola (CEMEI) Escolaridade: ensino fundamental Escolaridade: ensino médio Escolaridade: ensino superior (faculdade)	( )	( )	( )	( )	( )	( ) ( ) ( ) ( ) ( ) ( ) ( ) ( ) ( ) ( )	Elementos que interferem na economia familiar X
Cursos de geração de renda oferecidos que tem conhecimento no local	( )	( )	( )	( )		Quais: 1. 2. 3. 4. 5. 6.	OBSERVAÇÕES DO PESQUISADOR
Renda Familiar:					Quantos Trabalharam: ( )	Em salário mínimo quanto recebem (total): R\$	
Recursos de Transferência de Renda (Bolsa Família, Renda Cidadã, outros)					Quais:	Quantos recebem: ( ) Valor: R\$:	
Atraso no pagamento dos encargos com moradia	SIM		NÃO			MESES:	OBSERVAÇÕES DO PESQUISADOR

--	--	--	--	--

**Quadro 2**

<b>Dimensão:</b> Acesso a serviços sociais públicos
<b>Indicador:</b> Comunicação e acesso a informação
<b>Descritor:</b> Oferta de serviços públicos próximos à área ou na área do projeto
<b>Fonte da Coleta de Dados:</b> <i>Vistoria/observação de campo/levantamento documental</i>

**2.1 Comunicação e Informação: marque um (x) abaixo a existência ou não e quais:**

	SIM	QUAIS	NAO
Existência de telefone, correio, canais comunitários de informação, Internet			
Conhecimento das ações do poder público			
Existência de CEP (Código de Endereçamento Postal) para uso da população			
Outros? Quais?			

**Quadro 2.2**

<b>Dimensão:</b> Acesso a serviços sociais públicos
<b>Indicador:</b> Comunicação e acesso a informação
<b>Descritor:</b> Oferta de serviços públicos próximos à área ou na área do projeto
<b>Fonte da Coleta de Dados:</b> Questionário com moradores

Para cada serviço abaixo marque um (x) se existe ou não existe no seu bairro e se é fácil ou difícil o acesso ao (à), caso haja necessidade.

	SIM	QUAIS	NAO	FACIL ACESSO	DIFÍCIL ACESSO
Existência de telefone, correio, canais comunitários de informação, Internet					
Conhecimento das ações do poder público					
Existência de CEP (Código de Endereçamento Postal) para uso da população					
Outros? Quais?					

### Quadro 3.

Dimensão: Acesso a serviços sociais públicos
Indicador: Segurança Pública
Descrição: Oferta de serviços públicos próximos à área ou na área do projeto
Fonte de Coleta de Dados: <i>Visitoria/observação de campo/levantamento doc. externa</i>

Segurança Pública: marque um (x) abaixo a existência ou não:

INDICADOR	SIM	NAO
Ocorrência de assaltos, homicídios e outras formas de violência urbana na área de intervenção		
Presença de grupos ligados ao tráfico		
Presença de Policiamento		

**Quadro 3.1**

Dimensão: Acesso a serviços sociais públicos
Indicador: Segurança Pública
Descrição: Oferta de serviços públicos próximos a área ou na área do projeto
Fonte da Coleta de Dados: Questionário com moradores

Para cada item e/ou serviço abaixo marque um (x) sim ou não no seu bairro.

	SIM	NÃO
Ocorrência de assaltos, homicídios e outras formas de violência urbana na área de intervenção		
Presença de grupos ligados ao tráfico		
Presença de Policiamento		

**Quadro 4.**

Dimensão: Cidadania e participação
Indicador: Organização dos moradores
Descrição: Participação em grupos de interesse
Fonte da Coleta de Dados: Vistoria/observação de campo/levantamento documental

Organização dos moradores: marque um (x) abaixo a existência ou não e quais:

INDICADOR	SIM	NÃO	QUAIS?
Existência de organização local dos moradores ( exemplo: associação de moradores)			
Participação em grupos de interesse (formais, informais, por segmentos, etc.)			
Estabelecimento de regras e pactos de convivência			



. Participação de representantes da organização local em instâncias de controle social como Conselhos, Fóruns, etc.			
---	--	--	--

#### Quadro 4.1

<b>Dimensão: Cidadania e participação</b>
<b>Indicador: Organização dos moradores</b>
<b>Descrição: Participação em grupos de interesse</b>
<b>Fonte da Coleta de Dados: Questionário com moradores</b>

Organização dos moradores: marque um (X) abaixo a existência ou não e quais:

	SIM	NÃO	QUAIS?
Existência de organização local dos moradores ( exemplo: associação de moradores)			
Participação em grupos de interesse (formais, informais, por segmentos, etc.)			
Estabelecimento de regras e pactos de convivência comunitária			
X Participação de representantes da organização local em instâncias de controle social como Conselhos, Fóruns, etc.			

<b>Pós-ocupação</b>
<b>Eixo: Satisfação dos Moradores</b>

**Quadro 5**

Dimensão: Moradia e Serviços urbanos
Indicador: Bens e serviços
Descrição: Avaliação dos moradores sobre a situação de cada indicador:
Fonte de Coleta de Dados: Questionário com moradores

Satisfação dos Moradores: marque um (x) abaixo a existência ou não e satisfação sim ou não:

INDICADOR	Satisfeito?	
	SIM	NAO
Abastecimento de água		
Esgotamento sanitário		
Coleta de lixo		
Varrição		
Iluminação pública		
Acesso de veículos		
Acesso de pedestres		
Acesso a serviços e equipamentos sociais		
Acesso a meio de transporte público		
Acesso aos locais de comércio e serviços		
Acesso ao trabalho		
Acesso à escola		
Segurança pública		
Paisagem e estética da área		
Inundações; alagamentos		
Outros, quais?		