



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

ANNA GABRIELLY ARAÚJO DA SILVA

**O SERVIÇO SOCIAL E A POLÍTICA URBANA: UMA CONTRIBUIÇÃO
BIBLIOGRÁFICA SOBRE O EXERCÍCIO PROFISSIONAL DO ASSISTENTE
SOCIAL NA QUESTÃO URBANA**

**CAMPINA GRANDE - PB
2015**

ANNA GABRIELLY ARAÚJO DA SILVA

**O SERVIÇO SOCIAL E A POLÍTICA URBANA: UMA CONTRIBUIÇÃO
BIBLIOGRÁFICA SOBRE O EXERCÍCIO PROFISSIONAL DO ASSISTENTE
SOCIAL NA QUESTÃO URBANA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito para a obtenção do título de Bacharela em Serviço Social, pelo Curso de Serviço Social da Universidade Estadual da Paraíba – UEPB – Campus I – Campina Grande - PB.

Orientadora: Prof.^a. Ma. Aliceane de Almeida Vieira.

**CAMPINA GRANDE – PB
2015**

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

S586s Silva, Anna Gabrielly Araújo da
O Serviço Social e a política urbana [manuscrito] : uma contribuição bibliográfica sobre o exercício profissional do Assistente Social na questão urbana / Anna Gabrielly Araujo da Silva. - 2015.
63 p.

Digitado.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, 2015.
"Orientação: Profa. Ma. Aliceane de Almeida Vieira, Serviço Social".

1. Política Urbana. 2. Serviço Social. 3. Industrialização. 4. Direito à cidade I. Título.

21. ed. CDD 362.5

ANNA GABRIELLY ARAÚJO DA SILVA

**O SERVIÇO SOCIAL E A POLÍTICA URBANA: UMA CONTRIBUIÇÃO
BIBLIOGRÁFICA SOBRE O EXERCÍCIO PROFISSIONAL DO ASSISTENTE
SOCIAL NA QUESTÃO URBANA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como requisito parcial para a obtenção do
título de Bacharel em Serviço Social, pelo
Curso de Serviço Social da Universidade
Estadual da Paraíba – UEPB – Campus I –
Campina Grande - PB.

Aprovada em: 16/12/2015

Nota: NOVE (9,0)

BANCA EXAMINADORA



Prof.^a. Ma. Aliceane de Almeida Vieira
Departamento de Serviço Social – CCSA/UEPB
Orientadora


Prof.^a. Dr.^a. Marília Tomaz de Oliveira
Departamento de Serviço Social – CCSA/UEPB
Examinadora



Prof. Ms. William Almeida de Lacerda
Departamento de Serviço Social – CCSA/UEPB
Examinador

CAMPINA GRANDE – PB

2015

*Primeiramente, a Deus, por ser tudo em minha
vida, aos meus pais, familiares e amigos, por
acreditar e me apoiar nessa longa caminhada,
rumo ao conhecimento.*

AGRADECIMENTOS

Aqui expresso a minha profunda gratidão, às pessoas que contribuíram de forma direta ou indiretamente para a minha formação acadêmica, sabendo que a finalização desse trabalho só fora possível pela contribuição e apoio destes, pelo qual venho manifestar a minha satisfação e afeto.

Agradeço, primeiramente, á Deus, o melhor amigo, fiel, que sempre esteve ao meu lado, cuidando de min, me guiando e me ajudando em momentos de dificuldades.

Aos meus pais, Célia e Josinaldo, que sempre lutaram para me dar uma educação de boa qualidade, me educando e ensinando os princípios fundamentais para vida, me incentivando sempre, a lutar pelos meus sonhos e nunca desistir.

A toda minha família que sempre acreditou e me incentivou á estudar e buscar cada vez mais, me fazendo compreender que o conhecimento é sempre o melhor caminho.

A minha amiga Joana, companheira, que durante todo o processo de formação esteve ao meu lado me incentivando nos estudos, compartilhando conhecimentos, estando presente nos momentos tristes e alegres da minha vida.

Aos meus amigos, Karla Waléria, Márcia, Cileny, Berto e Clara que fizeram parte desse processo, no qual tive prazer de compartilhar momentos especiais e de grande felicidade, na universidade e no campo de estágio, companheiros, que sempre guardarei em meu coração.

Aos professores do curso de Serviço Social, pela grande influencia no meu desenvolvimento intelectual e na minha formação profissional, a qual irá sempre me espelhar nessa nova jornada.

A Aliceane de Almeida Vieira, minha orientadora, peça chave no desenvolvimento desse trabalho, me dando suporte nos ensinamentos, se empenhado para atender todos os questionamentos e superar as dificultadas ao longo desse processo.

Aos Professores Willian e Marília Tomaz, terem aceitado participar da banca examinadora dessa pesquisa e por terem contribuído na minha aprendizagem.

Finalmente, a todas as pessoas que contribuíram de alguma forma na minha formação pessoal e profissional. Muito Obrigado! Que Deus abençoe a todos!

Educação não transforma o mundo. Educação muda pessoas. Pessoas transformam o mundo.

Paulo Freire

LISTA DE SIGLAS

ABEPSS - Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social

BNH- Banco Nacional de Habitação

CAS - Centros e Diretórios acadêmicos das unidades de ensino

CEAS - Centro de Estudos e Ação Social

CFESS - Conselho Federal de Serviço Social

CNPq - Conselho Nacional de Pesquisa

CRESS - Conselho Regional de Serviço Social

COTS - Caderno de Orientação Técnico Social

ENESSO - Executiva Nacional de Estudantes de Serviço Social

FCP – Fundação da Casa Popular

FGTS - Fundo de Garantia de Tempo de Serviço

FHC - Fernando Henrique Cardoso

FNHIS - Fundo Nacional de Interesse Social

FSM - Fórum Social Mundial

FVCS - Fundo de Variações de Compensações Salariais

IPASE - Instituto de Pensões e Aposentadoria dos Servidores do Estado

IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano

LBA - Legião Brasileira de Assistência

MNRU - Movimento Nacional de Reforma Urbana

ONG - Organização Não Governamental

PAC - Programa de Aceleração do Crescimento

PAR - Programa de Arrendamento Residencial

PDP - Plano Diretor Participativo

PL - Portal de Legislação

PMCMV - Programa Minha Casa Minha Vida

PNDU - Política Nacional de Desenvolvimento Urbano

SBPE - Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo

SENAC - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SEPLAN - Secretaria de Planejamento

SERFHAU - Serviço Federal de Habitação e Urbanismo

SESC - Serviço Social do Comércio

SESI - Serviço Social da Indústria

SFH - Sistema Financeiro da Habitação

SFSB – Sistema Financeiro de Saneamento Básico

SHRU - Seminário de Habitação e Reforma Urbana

SNHIS - Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social

SUS - Sistema Único de Saúde

TTS - Trabalho Técnico Social

UEPB - Universidade Estadual da Paraíba

ZEIS - Zonas Especiais de Interesse Social

RESUMO

Com o processo de industrialização, grandes transformações ocorreram em todo o mundo. O processo de urbanização se enquadra como uma dessas mudanças, no Brasil, a industrialização e a urbanização deixou um lastro com grandes impactos sociais, econômicos, políticos, culturais e ambientais, cabendo ao Estado desenvolver políticas públicas para amenizar os problemas sociais. Os problemas urbanos ficaram cada vez mais insustentáveis e as políticas de habitação não suportavam as demandas sociais nem priorizavam as camadas mais pobres da sociedade. A Constituição Federal de 1988 constitui-se como um importante marco histórico, pois passou a repensar em uma questão urbana fundiária que priorizasse as classes menos favorecidas, trazendo a questão habitacional como direito de todos e dever do Estado, criando órgãos competentes e políticas sociais de interesse social. O Serviço Social como profissão que lida com as múltiplas expressões da questão social e a ampliação de direitos sociais, vem sendo requisitado com frequência na coordenação, execução ou avaliação da Política Urbana. Portanto, a pesquisa objetiva compreender a intervenção do exercício profissional do assistente social na Política Urbana/Habitacional, bem como, analisar os principais desafios e os impactos do neoliberalismo na contemporaneidade. Para isso, o método utilizado parte do materialismo histórico-dialético de Marx, que evidencia o processo histórico em constante movimento, trata-se de uma pesquisa bibliográfica, que propicia um maior aprofundamento do problema estudado. Contudo, cabe destacar que a função do profissional de Serviço Social é lutar pela preservação e conquista de direitos sociais ligados ao direito à cidade, na promoção da liberdade, autonomia, cidadania e justiça social através da distribuição igual de bens e serviços públicos oferecidos nesse processo.

Palavras-chave: Industrialização. Urbanização. Política Urbana. Serviço Social. Neoliberalismo. Direito à cidade.

ABSTRACT

With the industrialization process, major changes have occurred worldwide. The urbanization process falls as such changes in Brazil, industrialization and urbanization made a ballast with large social, economic, political, cultural and environmental, and the State to develop public policies to mitigate the social problems. Urban problems have become increasingly unsustainable and housing policies did not support the social demands not prioritized the poorest sections of society. The Federal Constitution of 1988 was established as an important milestone as it began to rethink in a land urban issue that prioritize the poorer classes, bringing the housing issue as a right of all and duty of the state, creating competent bodies and social policy social interest. Social work as a profession that deals with multiple expressions of social issues and the expansion of social rights, has been requested frequently in the coordination, implementation and evaluation of urban policy. Therefore, the research aims to understand the intervention of the professional practice of social workers in the Urban / Housing Policy and analyze the main challenges and the impact of neoliberalism in contemporary times. For this, the method of the historical and dialectical materialism of Marx, which shows the historical process in constant motion, it is a literature search, which provides a deeper understanding of the studied problem. However, it is worth noting that the role of professional social work is to fight for the preservation and conquest of social rights linked to the right to the city, to promote freedom, autonomy, citizenship and social justice through the equal distribution of public goods and services in the process.

Keywords: Industrialization. Urbanization. Urban Policy. Social Service. Neoliberalism. Right to the City.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	12
2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA.....	15
3. INDUSTRIALIZAÇÃO E URBANIZAÇÃO.....	18
3.1. A gênese do processo de industrialização global com bases capitalistas.....	18
3.2. O processo de industrialização do Brasil: notas introdutórias.....	20
3.3. O processo de urbanização das cidades brasileiras.....	22
4. A POLÍTICA URBANA BRASILEIRA NA DÉCADA DE 1980 E OS AVANÇOS TRAZIDOS PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.....	28
4.1. A questão urbana na década de 1980 e 1990.....	28
4.2. Mecanismos legais da Política Urbana no Brasil.....	33
4.2.1 A criação do Estatuto das Cidades.....	33
4.2.2 O Ministério das Cidades.....	35
4.2.3 A Política Nacional de Desenvolvimento Urbano.....	38
4.2.4 A institucionalização do Plano Diretor Participativo nos municípios.....	41
5. O SERVIÇO SOCIAL E SUA RELAÇÃO COM A POLÍTICA URBANA NO CONTEXTO NEOLIBERAL: um debate necessário.....	45
5.1. O processo de institucionalização do Serviço Social no Brasil.....	45
5.2. Desafios para o Serviço Social frente à conjuntura neoliberal.....	50
5.3. A Política Urbana como demanda da profissão.....	54
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	58
REFERÊNCIAS.....	61

1. INTRODUÇÃO

O interesse pelo tema surgiu a partir da experiência do Estágio Supervisionado em Serviço Social, da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), realizado na Secretaria de Planejamento (SEPLAN) no município de Campina Grande-PB, na qual desenvolve planos, programas e projetos ligados à urbanização, pavimentação e habitação para a organização da cidade e melhor qualidade de vida aos cidadãos.

O estágio na SEPLAN proporcionou uma maior visibilidade à temática, no que se refere ao campo da habitação, na qual foi desenvolvido o Programa Minha Casa Minha Vida¹, do Governo Federal, em que sua operacionalização é feita pela Caixa Econômica Federal, conta com a participação de profissionais como pedagogos, profissionais de educação física e assistentes sociais, formando a equipe social, que desenvolve o Trabalho Técnico Social (TTS), pautado no Caderno de Orientação Técnico Social (COTS), documento formulado pela Caixa Econômica Federal, que orienta a equipe social na execução das ações a partir de três eixos centrais: a educação ambiental, geração de emprego e renda e participação comunitária.

O processo pelo qual são executadas essas ações trouxe o questionamento sobre: Qual papel exercido pelo assistente social na Política Urbana? Especialmente, no campo da habitação, já que, na maioria desses programas os assistentes sociais tendem a desenvolver o seu fazer profissional de forma pragmática, atendendo às demandas prescrita no COTS, sem um aprofundamento na questão urbana, as expressões da questão social contidas nesse processo, se tornando a problemática central e objeto de pesquisa para este estudo.

Dito isto, o objetivo primário desse trabalho é compreender a intervenção do exercício profissional do assistente social na Política Urbana/Habitacional diante dos impactos neoliberais na sociedade contemporânea. Os objetivos secundários visam: a) compreender a gênese e desenvolvimento da urbanização no país; b) destacar a Política Urbana na sua implementação e a construção dos Termos da sua Legislação; c) analisar a intervenção profissional do Serviço Social na Política Urbana em contraposição ao contexto Neoliberal.

No que se refere à metodologia, que deu base para o desenvolvimento desse trabalho, trata-se de uma pesquisa documental e bibliográfica, fazendo aporte teórico de livros e artigos científicos, que busca entre estudos analisados respostas para as problemáticas encontradas na contemporaneidade, na qual, obtém o seu referencial teórico entre autores como Maricato

¹ No Artigo 1º da Lei nº 11.977 diz que o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV tem por finalidade criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais, para famílias com renda mensal de até R\$ 4.650,00 (quatro mil seiscentos e cinquenta reais) (BRASIL. Lei nº 11.977, de 07 de Julho de 2009).

(1998; 2000; 2006) e Bonduki (2007; 2008), que contextualizam a Política Urbana no Brasil trazendo seus principais embates na atualidade; Paulo Netto (1999; 2005) e Yamamoto (2006), que contribuem grandiosamente no referencial bibliográfico da profissão; Pinto (2005) e Raichelis (2006) que discutem a questão urbana como direito à cidade e os maiores desafios para o Serviço Social na questão habitacional, destacando expressões da questão social advindas nesse processo.

Do ponto de vista acadêmico, a temática é pertinente, pois, traz a tona a relação do Serviço Social com a questão urbana/habitacional, proporcionando na categoria a compreensão do seu exercício profissional frente às mudanças da sociedade. A apropriação da discussão em torno da Política Urbana é de extrema importância, não só para o Serviço Social, mas, para diversas categorias profissionais, como urbanistas, arquitetos, geógrafos, etc., dando visibilidade à questão habitacional no país, visando à construção de respostas mais eficazes para os enormes desafios a serem percorridos.

Como também, a temática torna-se relevante, do ponto de vista social, uma vez que, aborda questões de interesse coletivo e da preservação dos direitos sociais, especialmente, no que refere ao direito à cidade, além disso, contribui para a socialização do conhecimento, fazendo com que a sociedade compreenda a relação entre classes e passe a reivindicar uma Política Urbana mais justa, inserindo-a na agenda política permanentemente, visando priorizar as necessidades da população.

Contudo, faz-se necessário compreender a intervenção do assistente social na Política Urbana e na habitação, levando em consideração suas limitações e avanços da profissão, com intuito de servir como norte orientador, induzindo profissionais para qualificação e esclarecimento das suas funções diante da diversificação dos problemas urbano-sociais e das múltiplas expressões da questão social.

As categorias de estudo envolvem o processo de urbanização, a Política Urbana e o Serviço Social. Assim, o trabalho será apresentado em três seções: a primeira seção intitulada “*A urbanização e industrialização*” busca explicar o processo de urbanização no país, como consequência da chegada da industrialização no Brasil, desvendando as principais expressões da questão social advinda da relação capital x trabalho nesse processo.

A segunda seção com o título “*A Política Urbana brasileira na década de 1980 e os avanços trazidos pela Constituição Federal de 1988*” irá trazer a trajetória da Política Urbana, destacando as décadas de 1980 e 1990, na qual se caracterizou um período de grande importância, com enormes avanços na consolidação de direitos sociais e posteriormente, retrocessos na década seguinte, a partir da chegada da corrente neoliberal no país.

A terceira seção “*O Serviço Social e sua relação com a Política Urbana no contexto neoliberal: um debate necessário*” implica na interligação da profissão com a Política Urbana, destacando seu fazer profissional diretamente associado às políticas sociais, pautado no seu Projeto Ético- Político, em consonância com o seu exercício profissional na Política Urbana, evidenciando o direito à cidade, apontando demandas para a profissão e os principais desafios na contemporaneidade.

2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

Para apresentar os procedimentos metodológicos que deram base para o desenvolvimento desse trabalho, é necessário compreender e detalhar o que são métodos científicos e qual a sua relevância para uma pesquisa científica.

O método científico explicado por Gil (1999), diz respeito ao conjunto de técnicas e procedimentos intelectuais utilizados para atingir o conhecimento através de uma investigação científica. O autor explica que a metodologia aplicada às ciências sociais, dispõe de uma grande variedade as quais são classificadas em método hipotético-dedutivo; método dialético; método fenomenológico; método experimental; método clínico; método comparativo e observacional.

Nesse trabalho iremos partir da análise do método dialético, no qual Paulo Netto (2009) evidencia ser um método complexo, que incide o seu conhecimento a partir dos processos históricos reais, o materialismo histórico dialético de Marx, se explica pelo preceito de que tudo está em constante transformação, inclusive a história, não cabendo uma fórmula certa para as suas determinações, a dialética então, permite compreender a história em seu movimento, como algo transitório e mutável. O autor também explica, em uma de suas categorias, da Teoria Social, a totalidade, que permite ver as relações e os problemas de um modo amplo, capaz de estar interligado com as mais diferentes relações entre os indivíduos.

A categoria totalidade permite reconhecer que os indivíduos fazem parte de um sistema amplo e coletivo, mas, que poucos têm esta consciência devido ao pragmatismo de suas ações no cotidiano. No entanto, o método dialético, busca em si, colocar o problema de forma universal, em sua totalidade, mostrando as suas contradições e através da categoria mediação, trazer esses problemas como resposta ao indivíduo, explicando os fatos de uma forma macro, não culpabilizando o indivíduo pelo sua posição social.

O método dialético deu subsídio para o desenvolvimento dessa pesquisa, no sentido de buscar uma teoria crítica, capaz de compreender o problema urbano em sua totalidade, não de forma isolada, mas, interligada aos determinantes socioculturais, históricos, através da realidade social, de como a nossa sociedade está organizada, e ao tipo de modelo de cidades que são impostas pela ordem vigente capitalista.

Para Minayo (2004) a metodologia inclui concepções teóricas de abordagem, que se constitui como um conjunto de regras capaz de obter a construção da realidade, partindo do potencial criativo do investigador. A teoria, segundo a autora, exerce uma função importante

da pesquisa, pois, ajudam a levantar questões, esclarece o problema investigado, permite maior clareza de organização dos dados e iluminam a organização dos conceitos que veiculam seus sentidos.

Nessa linha de pensamento, a pesquisa científica parte de um problema ou questionamento que necessita de uma atualização frente à realidade, a pesquisa se situa como uma atividade básica da ciência, que para a autora, não se vincula somente a prática teórica, mas, sim ao pensamento e ação, já que os problemas surgem de uma prática real da vida.

Isso incide que toda a pesquisa científica é provida por regras, métodos, e teorias capazes de abordar a realidade envolvida em uma temática. Os métodos assim, se tornam imprescindíveis para o andamento de uma pesquisa, trazendo uma fundamentação teórica capaz de reafirmar a sua cientificidade.

Gil (1999) diz que, a pesquisa científica trata-se de um processo sistemático de desenvolvimento do método científico, disto isto, entende-se que a pesquisa é uma aproximação da realidade investigada, que parte de um problema mediante ao emprego da metodologia. No que se refere à pesquisa social, o autor diz que, parte de um questionamento a respeito de um problema na realidade social, essa realidade social é entendida em um sentido bastante amplo, que envolve aspectos relativos de relacionamentos e instituições sociais.

O autor diz que, a pesquisa tem a finalidade de conhecer determinado assunto, seja pela satisfação do conhecimento, seja pela prática ou do ato de conhecer para agir, no qual cita alguns tipos de pesquisa como: a pesquisa exploratória, bibliográfica, descritiva, explicativa entre outras.

A pesquisa bibliográfica e documental, a qual buscou discutir nesse trabalho, é feita através dos levantamentos de referenciais bibliográficos já analisados, que segundo Gil (1999), se constitui como a primeira etapa de uma investigação mais ampla, se tornando relevante para qualquer pesquisa científica, já que tem o objetivo de proporcionar uma visão geral de determinado fato, onde o seu produto final é tornar o problema mais esclarecido e passível de investigação mais sistemática posteriormente.

Para o desenvolvimento dessa pesquisa foram utilizados livros e artigos científicos, bem como, legislações pertinentes e publicações a respeito do processo de urbanização, da Política Urbana e do Serviço Social.

Em um primeiro momento, se buscou um aporte de bibliografias que discutissem a trajetória da Política Urbana no Brasil, passando pelo processo de industrialização, e as principais políticas públicas de intervenção do Estado na questão urbana. Dessa forma, a

contribuição dos autores, Maricato (1998; 2000; 2006) e Bonduki (2008), foram indispensáveis, já que, os autores possuem uma vasta experiência, sobre a temática abordada e no campo urbano/habitacional.

No que se refere à discussão sobre o exercício profissional do Serviço Social, os referenciais teóricos utilizados nessa pesquisa, parte dos principais autores como Paulo Netto (1999; 2005; 2009) e Yamamoto (2006), que são referências em estudos direcionados à institucionalização da profissão no Brasil, bem como, seus principais impasses na contemporaneidade, incluindo suas demandas profissionais e os desafios para a sua intervenção frente às mudanças da sociedade.

As autoras Pinto (2005) e Raichelis (2006) contribuíram, em suas linhas de pesquisas, relacionando as duas categorias de estudos, a Política Urbana e o Serviço Social, trazendo a junção da discussão de temáticas como: as políticas sociais, a ampliação do direito à cidade, e as expressões da questão social advinda das desigualdades contidas no espaço urbano.

Contudo, o levantamento dos documentos e bibliografias, proporcionou um maior entendimento a respeito da temática abordada nesse trabalho, ampliando conhecimentos a cerca da investigação científica, e trazendo discussões crítico-reflexivas capazes de intervir na realidade social.

3. INDUSTRIALIZAÇÃO E URBANIZAÇÃO

Nesta seção, busca-se discutir o processo de industrialização, bem como, as grandes mudanças que ocorreram em todo o mundo, onde um dos seus maiores impactos está ligado ao acelerado processo de urbanização, que culminou na migração do êxodo rural para as centro industrializados, formando assim as cidades. A busca por melhores condições de vida e emprego da população provocou uma urbanização desproporcional, o esvaziamento do campo e a superlotação das cidades, criando grandes centros periféricos e aumentando os problemas sociais, como iremos ver nas seguintes seções.

3.1. A gênese do processo de industrialização global com bases capitalistas

Para analisar como se configura a questão urbana na atualidade nas grandes cidades brasileiras, é necessário analisar o surgimento das primeiras cidades, de sua urbanização e influência de outros países, especificamente, da Europa adotada como modelo pelos países periféricos em todo o mundo.

A Revolução Industrial², segundo Singer (1994), emerge a partir do século XVIII tendo o seu início na Grã-Bretanha, onde o capitalismo manufatureiro tinha um grande desenvolvimento, devido à abolição dos privilégios feudais e o avanço das cidades ter chegado mais cedo no país, com um grande desenvolvimento nas atividades industriais, a Grã-Bretanha se destacou no século XVII, como maior potência marítima conquistando privilégios no comércio mundial, no qual passou a receber forte estímulo do mercado externo.

Com a chegada da industrialização, ocorreu a troca do trabalho manufatureiro pela máquina, provocou marcos histórico e grandes mudanças em todo o mundo, ocasionando a transferência do meio rural para o meio urbano, esse fenômeno desencadeou mudanças não só no mundo do trabalho, mas nas relações de vida de toda humanidade.

Para este autor, a expansão do mercado e acumulação do capital levou aos inventores britânicos a estimular a criação de novas máquinas, que exigia uma produção em grande escala para solucionar o problema da falta de mão de obra assalariada, fazendo surgir à fábrica que:

² Por volta de 1770 o processo de industrialização foi se espalhando pelo continente europeu, como na França, Bélgica, Alemanha, e pelos Estados Unidos, logo nas primeiras décadas do século seguinte, na segunda metade do século XX, quase todos os países foram alcançados pelo novo modo de produção industrial (SINGER, 1994).

[...] se distinguia da manufatura em vários aspectos: pra começar, sua construção exigia capitais muito maiores, devido ao custo elevado das máquinas. A manufatura tirava proveito da divisão técnica do trabalho para elevar, como vimos à produtividade. A fábrica tirava sua superioridade econômica da potência de seus motores e máquinas-ferramentas. (SINGER, 1994, p.30)

E assim, o capital manufatureiro foi sucedido pelo capital industrial, ocupando um terreno fértil e bem mais lucrativo para promover a sua acumulação, noutras palavras, a força de trabalho do homem foi substituída pela máquina, a função do homem aqui é manter, produzir, vigiar, auxiliar a máquina, não mais produzir por conta própria.

O desemprego e a busca por mão de obra qualificada, nesse período, foram iminentes, já que o uso das máquinas demandava certa capacidade, muitos jovens e mulheres participaram desse processo produtivo que requeria um esforço maior devido às imensas jornadas de trabalho.

A industrialização dos países é fruto da revolução industrial que inaugurou uma série de mudanças tecnológicas, sociais e econômicas. Singer (1994) explicita as mudanças mais marcantes em cada um desses aspectos. Do ponto de vista tecnológico, a primeira mudança foi à aplicação da energia do vapor nas máquinas, a força, evolução, tamanho e rapidez das máquinas pareciam não ter limites, o que deixava limitada a força de trabalho do operariado. Essa limitação apontada pelo autor deu lugar a um exército industrial de reserva, devido à exclusão de diversos trabalhadores e a sua substituição pela máquina.

Segundo Singer (1994), do ponto de vista econômico, a industrialização foi como uma alavanca na economia, já que, ao inserir energia a vapor nas máquinas, a mercadoria saíria por um valor menor, além de ser fabricada com mais rapidez e ser produzida em série.

A economia crescente e a acumulação de capital, dos detentores dos meios de produção vinham se acentuando freneticamente devido à exploração maciça da força de trabalho e da implantação do maquinário no processo de produção.

As relações de trabalho³, como consequência do ponto de vista social, são alteradas as suas funções sociais e os indivíduos passam a serem meros reprodutores do sistema de acumulação, que para Singer (1994, p. 33):

Com o advento do capitalismo industrial, generaliza-se, portanto, para toda a sociedade, a relação capitalista de produção: os meios de produção são propriedades de não-produtores; os produtores são não-proprietários, quer de seus meios de

³ O que o autor aborda é o *não* reconhecimento do trabalhador, no processo produtivo, a fragmentação da divisão técnica do trabalho impossibilita o operariado se reconhecer no produto que o mesmo produz. A maior parte da riqueza produzida fica nas mãos dos não-produtores, e o operariado passa a ser visto como mercadoria, servindo apenas, na visão capitalista, para vender a sua força de trabalho por um baixíssimo preço.

trabalho, quer de seu produto; a produção é dirigida com o objeto de gerar maior lucro possível em relação ao montante de capital investido.

Os problemas sociais se destacaram ainda mais durante o processo de industrialização, além da aglomeração de pessoas nos espaços mais industrializados, demandando uma maior capacidade de educação, saúde, saneamento, a super-exploração, fome, miséria, se alastraram por todo o mundo, a redistribuição da riqueza socialmente produzida criou um enorme abismo entre a burguesia e o proletário, enriquecendo os donos dos meios de produção e deixando o pauperismo na camada subalterna.

Dessa forma, estes são aspectos gerais dos impactos causados pela industrialização no mundo, porém, em cada país obteve sua particularidade, a seguinte seção irá abordar como ocorreu o processo de industrialização no Brasil, a influencia de outros países, sua natureza econômica e os principais embates políticos e socioeconômicos marcados pela implantação das indústrias no país.

3.2. O processo de industrialização do Brasil: notas introdutórias

Em relação ao processo de industrialização no Brasil, foi exatamente moldado aos primórdios do capital industrial estrangeiro, embora tenha suas particularidades nos aspectos econômicos, políticos, sociais e culturais, o país adotou o modo de produção industrial para fortalecer o seu crescimento econômico.

Curado (2013) diz que a natureza econômica do Brasil baseava-se na produção agrícola e na exploração mineral. Com a Proclamação da República (1889) e a criação da Constituinte Republicana, passou-se a questionar as atividades econômicas brasileiras, que eram pouco industriais e de frágil potencial para o seu desenvolvimento. Assim, embasado pelo pensamento liberal inglês, em que sua primazia é o livre comércio e a propriedade privada, o Brasil emerge a tentativa de se desvincular de uma “economia colônia” e pensar na produção da sua própria riqueza partindo para a industrialização.

Outra corrente de pensamento que cerca o principio da industrialização no país, foi o positivismo, com o ideário de evolução e progresso, com um período de altos níveis inflacionário, o que teve como consequência uma extrema dependência econômica do Brasil com o exterior. Curado (2003, p.616) afirma que o surgimento de um “pensamento industrialista foi fortemente influenciado pelo contexto histórico e pelos debates existentes na época, com destaque para o pensamento nacionalista e a influência do pensamento positivista”. Para o autor, o pensamento brasileiro era unir o útil ao agradável, sua pretensão

era especializar-se na produção agrícola, já que esta era a sua natureza econômica, ampliando o comércio com países produtores de manufaturas, assim obteria uma prosperidade econômica crescente.

O país passou a diversificar sua produção, passou a produzir bebidas, teve participação significativa nos ramos têxteis, entre outras atividades, a sua produção industrial era derivada do setor de bens salário. Esse período também foi marcado pelo forte investimento do Estado. Curado (2013) se refere à década de 1930, mais precisamente, em 1937, em que Getúlio Vargas assume deliberadamente o projeto industrializante, na qual se baseava na proteção à indústria nacional e na realização de investimentos públicos.

Maricato (2000) destaca que a industrialização no Brasil se afirma na década de 1930 e vai até o fim da Segunda Guerra Mundial com fortes aspectos como: grande desenvolvimento das forças produtivas; fortalecimento do mercado interno; crescente nível de assalariamento; modernização da sociedade e avanço as forças espontâneas.

Segundo a autora, já na década de 1950, o processo de industrialização no país passa a se modificar, investindo na produção de bens duráveis e bens de produção, sua modernização vai além, e intensifica a produção nos eletrodomésticos, eletrônicos e automóveis embasados pelo ideário fordista, de produção em série, promovendo um grau de dependência do mercado externo ainda maior, que interfere no desenvolvimento econômico, inserindo de forma subalterna o país na divisão internacional do trabalho.

Para Curado (2013) essa divisão é composta por dois blocos o centro, sendo formado por países de economia industrializada e a periferia, formada por países fornecedores de matéria-prima e produtos agrícolas. É a divisão entre países, no qual se refere aos países industrializados e os países em subdesenvolvimento, como o Brasil, esse fator corresponde à dependência do nosso país aos grandes centros industriais, se caracterizando como país periférico de desenvolvimento tardio. Curado (2013, p. 624-625) afirma que:

No auge do “milagre econômico” já eram evidentes os limites do processo de industrialização para o desenvolvimento, sobretudo se levarmos em consideração que a expansão da indústria deu-se concomitantemente ao aprofundamento das desigualdades regionais e a elevação no grau de concentração funcional da renda.

O autor cita um grave problema, em relação às desigualdades regionais, evidenciando a forte concentração de renda na região sudeste e sul se tornando as mais privilegiadas, em relação ao crescimento econômico, enquanto o norte e nordeste são as regiões mais prejudicadas pela industrialização, se tornando as regiões mais pobres e com crescentes problemas sociais.

Com o acúmulo de habitantes crescente nas regiões industrializadas, ocasiona grandes impactos como a formação de periferias, em torno dos excluídos do processo de produção e, assim, os problemas sociais gritantes, Silva (2007) afirma que estes locais funcionam como grandes áreas de risco, expressão de desigualdades, desempregos, miséria e a violência. Grazia e Rodrigues (2003) acrescentam:

O Governo Federal, responsável por impulsionar um modelo de desenvolvimento baseado na industrialização – principalmente na indústria automobilística –, sempre se omitiu diante dos impactos criados nas cidades relativos à concentração de renda e à falta de políticas integradas para enfrentar os graves problemas sociais e urbanos (GRAZIA; RODRIGUES. 2003. p.12-13).

Em síntese, o processo de industrialização no Brasil, deixou marcas de desigualdades sociais, atingiu o seu papel econômico, no que diz respeito à desvinculação de uma economia colonial, mas os problemas sociais se tornaram muito mais complexos, necessitando de uma intervenção estatal mais eficaz, uma vez que o impacto da industrialização provocou uma rápida e desordenada urbanização como iremos ver na seguinte seção.

3.3. O processo de urbanização das cidades brasileiras

No Brasil, o processo de urbanização, segundo Maricato (2000) se dá na segunda metade do século XX, que sem dúvida abre caminho para a modernização do país, se contrapondo ao ideário de um Brasil arcaico vinculado a economia agroexportadora.

Silva (2007) diz que a urbanização está vinculada ao processo de industrialização, pois, a criação de uma indústria, fábrica ou empresa tende a trazer à região um elevado número de pessoas em busca de emprego, condições melhores de vida, isso faz com que prestadores de serviço e novos imóveis se instalem ao redor.

A autora destaca que as cidades surgem, principalmente, para atender as necessidades do homem, sendo elas políticas, econômicas ou sociais, e o espaço urbano se articula a esses aspectos, diz também, que o espaço urbano não se limita só as cidades, mas, aos rurais mesclando esses espaços.

Maricato (2000, p. 21) destaca um absurdo crescimento urbano a partir da década de 1940 no Brasil, diz que: “Considerando apenas a última década do século XX, as cidades brasileiras aumentaram em 22.718.968 pessoas. Isso significa mais da metade da população do Canadá ou um terço da população da França.”. Esse gigantesco crescimento populacional,

não indica apenas o aumento da construção urbana, para a autora, demanda a satisfação de suas necessidades de trabalho, saúde, transporte, energia, água entre outros.

Segundo a autora, as reformas urbanas no país acontecidas no início do século XX se lançaram em base de um urbanismo moderno, com projetos de saneamento básico, embelezamento da paisagem, com isso, implantando a legalidade para o mercado imobiliário capitalista, sendo assim, expulsando a população excluída para os morros sem direito à cidade urbana. Estados como Belém, Rio de Janeiro, Santos, Porto Alegre, Curitiba, São Paulo e Recife, passaram por esta reforma urbana segundo a autora.

Maricato (2000) afirma que a urbanização brasileira foi refletida por diversos fatores, sendo eles: o aumento propriedade privada; a importância do trabalho escravo, na construção dos edifícios; ao poder político, relacionado ao patrimônio pessoal, e a pouca importância dada à reprodução da força de trabalho, além da má distribuição de renda, deixando a população vivendo e extrema condição de pauperismo. A autora explica a concentração de renda, pelo viés do patrimonialismo, da acumulação de terras e imóveis o que trava o desenvolvimento urbano e a produtividade na construção civil, favorecendo assim para que grandes riquezas fossem acumuladas nesse período pela classe dominante.

Com o processo industrialização que se baseava em baixos salários, esse fato se destacou como um fator determinante para a construção de favelas em torno das metrópoles. Maricato (2000, p.31) explica:

A cidade ilegal e precária é um subproduto dessa complexidade verificada no mercado de trabalho e da forma como se processou a industrialização. Até mesmo parte dos trabalhadores empregados na indústria automobilística, surgida no Brasil nos anos 50, mora em favelas.

Pinto (2005) diz que as condições habitacionais não atendiam a demanda da população, que vivia em condições anti-higiênicas, com o aparecimento de surtos endêmicos, ameaçando a burguesia tanto pelas doenças, como pela especulação imobiliária que resultou na demolição de imóveis em nome de uma renovação urbana.

A questão habitacional tornou-se evidente, na medida em que se foi tratado como questão de política no país necessitando de uma intervenção estatal, na qual Bonduki e Koury (2007, p.2) destacam:

A atuação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões, Fundação da Casa Popular e Departamento de Habitação Popular da Prefeitura do Distrito Federal nos anos 40 e 50 introduziram no Brasil a noção de que o problema habitação era uma questão de política pública e social, a ser enfrentada com novos conceitos urbanísticos e processos construtivos.

Nesse período, mesmo com demandas emergentes, o governo foi incapaz de introduzir uma política nacional de habitação tornando limitadas as ações do poder público. No Governo Getúlio Vargas (1930-1945), criou-se a Fundação da Casa Popular (FCP), uma iniciativa que tinha articulação e arrecadava fundos da Previdência Social, e também a criação do Banco Hipotecário da Habitação, ações governamentais que foram interrompidas posteriormente, em 1954 com o suicídio do presidente.

O país, nesse lapso histórico, estava focado na industrialização e na construção de Brasília, que impossibilitou a elaboração e execução de projetos voltados à habitação, que por sua vez não trouxe uma mudança significativa para o quadro emergente em que se encontrava.

Na década de 1960, houve a mobilização de arquitetos que promoveram uma mudança no cenário da urbanização brasileira, propondo e discutindo projetos de organização colocando em pauta uma reforma urbana, com intuito de enfrentar a grave crise de moradia nas cidades, isto resultou na realização do Seminário de Habitação e Reforma Urbana (SHRU)⁴, com auxílio do Governo Federal através do Instituto de Pensões e Aposentadoria dos Servidores do Estado (IPASE), que adiante sofrera impedimento de suas ações devido ao golpe militar em 1964, no entanto, ganha fôlego para subsidiar mudanças de maior significância vinte anos após.

Segundo Maricato (2006) uma nova proposta surge no Brasil, com intuito de amenizar a questão da moradia, (em 1964-1985) período do Regime Militar brasileiro, se criou o Sistema Financeiro da Habitação (SFH) e o Sistema Financeiro de Saneamento Básico (SFSB).

Maricato (1998) destaca a criação do SFH, com intuito de resolver o problema habitacional, numa sociedade onde a regra é ocultar o conflito, construindo um consenso à força, o recurso utilizados eram o Fundo de Garantia de Tempo de Serviço (FGTS) e o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), no qual subsidiavam recursos para moradia apenas da classe média, ocasionando desastres ambientais e urbanísticos bem como um rombo no Fundo de Variações de Compensações Salariais (FVCS).

Na visão de Bonduki (2008) esse período foi indiscutivelmente importante, pois até então o Brasil não tinha uma Política Nacional de Habitação para amenizar o problema da moradia, do ponto de vista quantitativo. A autora enfoca que o SFH foi bastante expressivo e

⁴ Um dos marcos importantes no SHRU foi à capacidade de administração e organização operacional, que ousou atender o problema urbano e habitacional mediante as mudanças sociais ocorridas com a industrialização, assim incidindo a questão da habitação bem além de uma ação assistencial, mas, de dever do Estado. Além disso, Criaram o Banco Nacional de Habitação (BNH) e o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU) (BONDUKI; KOURY, 2007).

construiu 4,3 milhões de unidades novas, no entanto, o regime militar entra em crise, causando recessão, inflação, desemprego e queda nos níveis salariais, tendo uma maior repercussão no SFH, reduzindo o seu investimento com a retratação do saldo do FGTS, da poupança e um forte aumento da inadimplência no país.

No período de 1980, o SFH extinguiu-se, após a crise fiscal, e as suas atribuições passaram a ser coordenado pela Caixa Econômica Federal, o país nesse momento vivia um processo de organização do Estado pós-ditadura militar, onde a sociedade almejava participar e colaborar com a constituinte. Lutas, reivindicações e a organização dos movimentos sociais, tiveram força e ganharam visibilidade para a questão urbana, na qual buscaram lideranças, como a igreja católica, o movimento sindical, parlamentares, ONGs e servidores públicos atentando para uma reforma urbana.

O movimento dos sem-terra (urbano), também teve ênfase nesse momento, reivindicava a moradia pela qual não tinha acesso ao financiamento da casa própria, o Movimento Nacional dos Mutuários formados por mutuários, de baixa renda e classe média, que não tinham capacidade de pagar a prestação da casa própria, ambos os movimentos criticavam o posicionamento do SFH, pedindo mudanças e uma política “mais justa”.

As críticas feitas ao SFH pela população eram extremamente cabíveis, já que, no período ditatorial pensava-se só quantitativamente, em um crescimento desordenado sem levar em consideração a participação popular e as reais necessidades do povo brasileiro, que ia bem mais além da moradia, mas, as condições objetivas e subjetivas em torno dela, como a sua própria voz, na verdade, precisava-se de um projeto que ouvisse a população e que atendesse as suas particularidades.

Vainer (2003) irá explicar que os projetos urbanísticos sempre se basearam no modelo de sociabilidade história, como uma representação, por exemplo, no período da industrialização, projetos urbanísticos passaram a ser pensados por especialistas, na qual ambos defendiam modelos da sua categoria, um exemplo foi a motivação de formar um modelo-cidade-higienista, na qual buscava enquadrar pessoas nos novos moldes sanitaristas, prezando pela saúde e saneamento básico, outro modelo citado é a cidade-desenvolvimentista, na qual sua primazia é pela produtividade de funcionalidade da cidade, o mesmo acontece no período da ditadura militar, em que as cidades basearam-se no modelo autoritário, do regime autocrático burguês.

Ambos os modelos citados acima requeriam a presença de técnicos e especialistas que representavam de forma “neutra” um modelo de cidade sem a consulta popular, o que levou a crise do modelo tecnocrático, era grande o apelo por uma cidade democrática, ampliando a

discussão dos movimentos sociais, que questionavam a centralidade nos processos decisórios, concentrado no Governo Federal e de outro lado à participação popular nos destinos de suas cidades. Mas, não só a utopia da cidade-democrática foi proposta nesse período pós-Ditadura, havia uma tendência vinda das principais cidades nos EUA, usando o termo de cidades-competitivas, sendo assim:

Cada vez mais passamos a ouvir falar, desde o final dos anos 1980 e ao longo dos anos 1990, que a cidade deve ser competitiva. Produtividade e competitividade tornaram-se as principais qualidades a serem buscadas pelas cidades. Cidades competitivas, esta é a palavra de ordem lançada pelas agências multilaterais – Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento –, bem como pelos consultores internacionais (VAINER, 2003, p. 28).

Vainer (2003) explica que as cidades passaram a ser caracterizadas por esses órgãos, como cidade-empresa e cidade-mercadoria, na qual se priorizava o domínio de empresário para pensar em projetos urbanísticos, onde as cidades ficaram cada vez mais competitivas elevando o seu poder econômico, sendo considerada como um grande negócio e se contrapondo ao ideário do modelo de cidade-democrática.

O autor acima, diz que a cidade-democracia é um modelo de oposição de tudo que está posto pelo capital, com o seu modelo de cidade-empresa, embora não seja efetuada plenamente na contemporaneidade, afirma que é necessário se basear nesse modelo de utopia para que os direitos dos cidadãos sejam respeitados e que a cidade possa ser construída com base na igualdade social, de sujeitos capazes de pensar, questionar e se opor, uma sociedade em que o conflito não seja motivo de medo e, sim, de proposição para novos rumos.

Grazia e Rodrigues (2003) discutem a repercussão da questão urbana a partir da década de 1970, quando os locais periféricos crescem demasiadamente no país, necessitando urgente de uma intervenção estatal.

A questão urbana começa a ser valorizada e politizada no Brasil a partir das grandes mobilizações populares ocorridas nas décadas de 1970 e 1980, canalizadas para a esperança de alcançar uma melhor distribuição da riqueza nas cidades e, principalmente, contra o Estado autoritário, considerado o responsável pelo aumento da concentração de riqueza e poder (GRAZIA; RODRIGUES, 2003, p.11).

Maricato (2000, p.23) afirma que “o crescimento urbano sempre se deu com exclusão social, desde a emergência do trabalhador livre na sociedade brasileira, quando as cidades passam a ganhar nova dimensão e tem início o problema da habitação.”. Apesar da exclusão social, vários apontadores incidiram uma melhora para a questão urbana/habitacional, já que a repressão do Estado autocrático se tornara insustentável e o país clamava pela democracia.

A próxima seção irá abordar institucionalização da Política Urbana, através das lutas reivindicatórias e a consolidação da Constituinte Federal de 1988, que trouxe um enorme salto em relação aos direitos sociais, especialmente, o direito à cidade e a consolidação da democracia.

4. A POLÍTICA URBANA BRASILEIRA NA DÉCADA DE 1980 E OS AVANÇOS TRAZIDOS PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A presente seção vem retratar avanços e retrocessos na Política Urbana através da Constituição Federal de 1988, e pós a Constituinte, como a criação do Estatuto da Cidade, o Ministério das Cidades, a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor, passando pela década de 1990 na qual ocorrerão diversas mudanças econômicas, políticas, sociais e culturais no Brasil, influenciadas pela corrente da globalização e a ofensiva Neoliberal.

4.1. A questão urbana na década de 1980 e 1990

No Brasil, segundo Bonduki (2008), a questão urbana sofreu grandes impactos nos anos 1980, a maior parte da população sofria com o desemprego e o baixo salário que combinou com a produção informal da moradia, ocasionando problemas como a ocupação de terra, autoconstrução de moradias, compra de lotes clandestinos, tanto pela falta de opção de moradia como pela falta de solo e a ausência da regulação estatal, fez formar uma enorme ilegalidade urbanística, comprometendo as esferas ambientais e hídricas.

Em 1981, foi enviado ao Congresso Nacional um projeto de lei que previa dotar os municípios para a execução da sua função social e assim promover mordias de interesse social para a classe desfavorecida, chamado PL do desenvolvimento Urbano (1983), trazendo subsídio à Constituição 1988 na adoção desses projetos.

A Constituição brasileira promulgada em 1988 trouxe alguns avanços preconizados por esses movimentos, ao reconhecer a função social da propriedade e da cidade. Na prática, entretanto, após 1988 a arcaica situação da propriedade da terra urbana pouco mudou. A aplicação da função social da propriedade encontra dificuldades devido a interpretações jurídicas contrárias à sua autoaplicação. E sua regulamentação, passados 10 anos, ainda não foi feita, o que mostra a resistência da sociedade brasileira quando se trata da questão fundiária (MARICATO, 1998, p. 5).

Outro avanço relevante foi à inclusão da Carta Magna, como função social da cidade apresentada como ementa de participação popular à Constituição Federal de 1988. A autora afirma que, a construção do Ministério das Cidades teve o seu início a partir dos anos de 1970 e que contribuiu com a intensidade de duas décadas para o processo de redemocratização do país.

Segundo Quinto Jr. (2003, p. 191), “a legislação urbanística no Brasil começou a admitir a existência de parcelas da população que não têm acesso ao mercado formal no final dos anos de 1970, quando a legislação de parcelamento do solo urbano abriu um espaço legal para loteamentos de interesse social, com a lei 6766/79”. O que se tornou de grande relevância para a população que possuía abaixo de cinco salários mínimos, que não tinha condições de subordinar-se ao mercado imobiliário, apesar de não contar com uma urbanização inclusiva.

Diante desses avanços e retrocessos, o conceito de reforma urbana, segundo Quinto Jr. (2003), vem se modificando com o passar dos tempos, ao analisar o modelo dos países já desenvolvidos da Europa e suas reivindicações, lutando por uma reforma urbana que pense na produção e reprodução das relações entre trabalhadores, não focando apenas na questão da moradia, mas, de meios de transporte dignos, mobilidade, áreas de lazer, energia e saneamento, se contrapondo a lógica privatista e exigindo uma regulação do Estado. Reivindicações como direito à cidade também são postas para uma intervenção do Governo, no qual o conceito da função social da cidade abrange que todos os seus moradores sejam contemplados, não somente aqueles inseridos no mercado formal da produção capitalista da cidade.

Em suma, o processo de redemocratização foi bastante favorável para a questão da habitação e efetivações de políticas públicas, bem como, participação da população propondo reformas e pondo a questão urbana na agenda política do país, sem dúvidas, um grande salto com a Constituição de 1988 e a formulação do Estatuto das cidades, que coloca a cidade como função social regulada pelo Estado, direitos de todos, tomando como responsabilidade deste prover a questão fundiária.

Na década de 1990, que segundo Tolosa (1997) é uma década para o país repensar a questão urbana, já que a sua economia vive uma época de estabilização de preços, passando da fase em que o Brasil viveu em um ambiente hiperinflacionário, porém, com altos níveis de concentração de renda.

Tolosa (1997) enfoca as migrações para as grandes metrópoles, como consequências dos principais problemas urbanos, que segundo ele, aumenta a demanda de educação, infraestrutura, saúde, saneamento básico, e uma vez que, não são atendidas essas demandas inclusive a de emprego, a população fica a mercê da fome, miséria, subemprego, e estagnação da economia local se tornando um desafio para o Estado que, para ele assume uma função diversificada em comparação há outras décadas.

O que Tolosa quer dizer é sobre a ofensiva neoliberal, que nasce nos anos de 1970 e chega ao Brasil fortemente na década de 1990. Um termo muito utilizado nesse período é a globalização, na qual Corrêa (1999, p.44) discorre “trata-se de uma reestruturação espacial que se manifesta, no plano mais geral, na recriação das diferenças entre regiões e centros urbanos [...]”. O autor destaca este conceito de globalização⁵ com relação às cidades, no entanto, destaca que o termo atua de uma forma mais ampla, afetando relações econômicas, políticas, social e cultural.

A globalização é responsável pela proliferação e criação de inúmeros centros urbanos em pequenas cidades, advindo de uma lógica econômica de mercado. Alguns dos seus impactos, afeta direta e indiretamente, as questões urbanas, algumas delas são: a industrialização pesada; a urbanização quali-quantitativa; maior complexidade na esfera do consumo, aumento da circulação de mercadorias, industrialização no campo, refuncionalização de novas áreas, mudanças na organização empresarial como o subemprego, e mudanças no setor atacadista e varejista.

No que se refere à nova legislação urbana, Quinto Jr. (2003) considera incapaz de obter resolutividade para o problema urbano, diante de novas mudanças sociais, o autor destaca heranças de embelezamento das cidades e lógica de mercado como marcas que ainda estão presentes nas atuais legislações, embasada pelo princípio do “poder de polícia” se preocupando em restringir o uso e conflito do solo urbano dos inclusos, no qual o mercado imobiliário tem o papel decisivo na cidade brasileira.

No início da década de 1990, o Presidente Collor de Mello em seu governo (1990-1992), segundo Maricato (1998), investiu aproximadamente duzentas mil moradias que culminaram no abandono das obras e as ocupações ilegais, não alterando a questão habitacional do Brasil. Já no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), nos anos 1990, foram feitas tentativas de organização de entidades civis, como trabalhadores, movimentos de luta por moradia, empresários etc., com intuito de discutir a questão de habitação propondo um Fundo Nacional de Moradia Popular, com oitocentos mil eleitores, porém, uma tentativa frustrada, pois não obteve nenhuma resposta, já que se tratava de contrariar os interesses pela privatização da esfera pública e pelo patrimonialismo. Maricato (1998, p.2) completa enfatizando que:

A prática do governo revela uma mudança na trajetória: após alguns gestos iniciais que indicavam uma gestão democrática voltada para habitação de interesse social, a

⁵ A globalização é entendida como fase superior da espacialidade capitalista, que especialmente após a 2ª Guerra Mundial, manifesta-se pelo espraiamento do capital produtivo (PALLOIX, 1978 *apud* CORRÊA, 1999, p.43).

ação efetiva tomou os rumos conhecidos: priorização na regulação dos recursos financeiros onerosos visando melhor desempenho do mercado.

No governo de FHC, a situação habitacional revela a queda da qualidade de vida, como também, houve o aumento do déficit habitacional, segundo Maricato (1998) a Política Nacional de Habitação de 1996, se contrapôs ao SFH, aquele criado na ditadura, revelando uma proposta sensível e atualizada.

A autora cita alguns dos avanços como: o reconhecimento da cidade ilegal; programas de melhoria urbana; descentralização e responsabilidade de governos municipais e estaduais; diversidade nos programas que foram criados como Pró-Moradia, Habitar Brasil, Carta de Crédito Individual e Associativo, e Apoio a Produção e o seu reconhecimento; ênfase na questão fundiária e urbanística; relevância da participação democrática no Conselho de Política Urbana e o reconhecimento do déficit habitacional que se concentra na população com renda mais baixa.

A aplicação dessa nova proposta da política urbana tornou inviável a sua solidificação, pois, se tratava de uma proposta de mudança social envolvendo interesses nos quais o governo não pretendia alterar, Maricato (1998) destaca que, não diferente de outros governos FHC investiu cerca de setecentos mil reais com o recurso do FGTS e SBPE, esse dado é incompatível com a demanda da população, inclusive em outros países menos populosos foi-se investido mais, assim demarca o governo FHC, de pouco interesse à população de baixa renda, ignorando os programas propostos de boa intenção na área habitacional.

Para Bonduki (2008), a produção habitacional diminuiu consideravelmente pela paralisação do FGTS⁶, no período de 1991 a 1995, pelas suspeitas de corrupção e a liberação de contatos acima da sua capacidade. O rombo no período militar foi outro aspecto para que a produção recaísse ainda mais.

Os problemas habitacionais foram aumentando devido o período de extrema pobreza que contornava nas décadas de 1980 e 1990, necessitando de uma intervenção específica do Estado com campo social, esse período foi chamado de pós-BNH, denominado pela autora.

A autora enfatiza que, o princípio coordenado por este governo centrava-se na flexibilidade, descentralização, diversidade adotada pelo ambiente internacional e que em 1996 a Secretaria de Política Urbana passou a ser gestora do sistema habitacional, incidindo a Política Nacional de Habitação, que contrapôs a esta dinâmica ofertando uma política que deixa de privilegiar unicamente o financiamento direto de grandes conjuntos habitacionais.

⁶ A Caixa Econômica Federal se torna um grande agente financeiro e detém a regulação pelo crédito habitacional que passou a ser gerida pelo Conselho Monetário Nacional, tendo o acesso limitado à produção habitacional no país.

Dentre algumas mudanças na Política Urbana, Bonduki (2008) destaca a urbanização das áreas precárias com o projeto (Pró-Moradia), destaca também, a criação do Programa de Arrendamento Residencial (PAR) em 1999, voltado para a produção de novas unidades arrendadas através do recurso do FGTS e de origem fiscal. A carta de Crédito entre utilizadas em uma das suas modalidades para o financiamento de materiais de construção e aquisição de imóveis usados e a modalidade de Carta de Crédito Associativa cujo capitou recursos para o setor privado através dos recursos do FGTS na produção de moradias prontas.

Bonduki (2008) sintetiza as ações do governo FHC com uma forte crítica na qual apesar de ter se instalado a Política Nacional de Habitação e o Estatuto da Cidade, com quase treze anos de tramitação no Congresso Nacional, as medidas de execução de ambas não privilegiaram a classe de baixa renda, ferindo o aspecto de função e interesse social, ocasionando um déficit maior na habitação, especialmente a classe menos favorecida, que juntamente com a crise fiscal e o desemprego fizeram acentuar questões como a criação de favelas, aumento de moradias em áreas de risco, autoconstrução, falta de saneamento básico entre outros problemas catastróficos, que mostra a incapacidade de articulação entre as medidas adotadas ao longo dos anos, repetindo princípios contidos no regime ditatorial se preocupando apenas na produção e no financiamento.

Os Conselhos de Habitação tiveram um papel crucial nesse processo capacitando à participação democrática e a mobilização populacional para o controle social da Política de Habitação. Segundo a autora, a criação de um novo Ministério das Cidades vinha com a proposta de que não deveria ter apenas uma função executiva, mas, seguido de coordenação de toda a Política Urbana e Habitacional no país, implementado por o Sistema Nacional de Habitação, junto com a elaboração do Plano Nacional de Habitação estabelecendo as regras mais gerais do financiamento habitacional.

Contudo, apesar de mudanças significativas ao longo destas duas décadas, Raichelis (2006) diz que a discussão no Fórum Nacional de Reforma Urbana e os movimentos em torno da questão urbana obtiveram frutos consolidados e grandes conquistas na década de 1980 e 1990, bem como, a Lei Nacional do Estatuto das Cidades, a inscrição do Capítulo da Política Urbana na Constituição Federal, a criação do Ministério das Cidades e aprovação do Fundo Nacional de Habitação, passando a representar se como conjunto de ações capazes de responder a demanda populacional de um modo menos desigual.

A consolidação de uma lei indica a legalidade e regulamentação de normas e princípios a serem realizados, assim se esperam do Estatuto das Cidades, a Política de Nacional de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor.

4.2. Mecanismos legais da Política Urbana no Brasil

Nas subseções a seguir, iremos abordar os mecanismos legais da Política Urbana no Brasil enfocando a criação do Estatuto das Cidades, seguido da criação do Ministério das Cidades, a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, e em nível municipal, o Plano Diretor, nos quais formam um conjunto de mecanismos inovadores que apontam como um grande passo para a Reforma Urbana no país.

4.2.1 A criação do Estatuto das Cidades

O Estatuto da cidade, Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, emerge a partir da regulamentação dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988.

A bandeira da luta pela reforma urbana, assim como, a mobilização social, iniciada na década de 1960 segundo Grazia e Rodrigues (2003), conquista o capítulo urbano da nova Constituição que correspondem aos artigos 182 e 183.

Segundo Bassul (2010), o Estatuto das Cidades é fruto da Constituição promulgada em 1988, que foi aprovado em 13 anos depois, através das lutas do Movimento Nacional de Reforma Urbana (MNRU), esse movimento contou com a presença de diversas categorias profissionais, como engenheiros, assistentes sociais, geógrafos entre outros.

Para as autoras o movimento de reforma urbana defende uma gestão democrática em que a população tenha maior acesso aos bens e serviços públicos da cidade, impressos na criação do Estatuto da Cidade e ampliação dos artigos constituintes.

Grazia e Rodrigues (2003) destacam três preceitos essenciais e inovadores na criação do Estatuto, na qual prioriza um direito universal amplo como o direito à cidade, reconhecendo que a cidade tem uma função social, e todos tem direito à moradia.

Para as autoras, os princípios elaborados pelo movimento de reforma urbana, estão contidos no Estatuto da Cidade, são de grande importância, tanto para atenuar as desigualdades sociais, tendo em vista uma cidade mais justa, como para construir uma cidade sustentável, seus principais princípios são: o acesso igualitário aos equipamentos e serviços sociais; o acesso ao espaço culturalmente diversificado e com dimensão política; a formação da cidade enquanto a sua Função social e da propriedade, este último incide no interesse

comum sobre o direito individual da propriedade e o uso social da cidade com o meio ambiente equilibrado dentro do espaço urbano.

Os integrantes do Fórum Nacional de Reforma Urbana, movimento criado em 1989 que participaram desse processo, apesar de ter visto a lei como uma conquista que expressa à luta das camadas menos favorecidas, tem a consciência que irão passar por grandes desafios, no entanto, é preciso divulgar e capacitar novos atores sociais, técnicos de administrações locais, terem um debate mais amplo que reforce os princípios da reforma urbana para que a lei possa se tornar realidade.

Grazia e Rodrigues (2003) afirmam que, as lutas desenvolvidas pelo MNRU iam além de reivindicações no que propunham: um Fundo Nacional de Moradia Popular, com a participação social; uma política nacional de saneamento, no qual foi vetado pelo ex-presidente FHC; e a retirada de projetos que previam a privatização de serviços de saneamento ambiental.

A criação do Estatuto da Cidade tomou como base grande problemas urbanos no que subsidiaram a criação do Ministério das Cidades, em 2003, a luta pela reforma urbana era cada vez mais crescente e a sua causa de extrema relevância para a sociedade.

Alfonsin (2001) destaca o enfoque do Estatuto da Cidade, para a questão ambiental, desde o início da industrialização o Brasil vem sofrendo com a devastação da paisagem natural e dos impactos ambientais que um processo de urbanização desordenado causa. Dessa forma,

A lei, desde seu primeiro artigo estabelece que objetiva regular o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental. Além disso, coloca como uma das diretrizes da política urbana a ordenação e controle do uso do solo visando evitar a poluição e a degradação ambiental (Op Cit. 2001; p. 314).

A lei vem reforçar medidas contra a degradação do meio ambiente e explica que a expansão urbana deve ser compatível com o nível de sustentabilidade ambiental, assim, busca regular o desenvolvimento urbano para as gerações presentes e futuras, para regulação, nesse processo, Alfonsin (2001) diz que a lei inova e busca fazer o Estudo prévio do Impacto Ambiental, devendo ser acompanhado pelo Estudo de Impacto de Vizinhança, instrumento novo e legal que permite ao Poder Público realizar operações urbanas embasadas pela preservação do interesse ambiental.

Para Bassul (2010) O Estatuto da Cidade teve forte resistência pelo empresariado brasileiro, no qual seus princípios batiam de frente com a lei do mercado imobiliário e a

construção civil, fonte lucrativa do capitalismo, no caso das cidades, que se tornavam cada vez mais “custeadas por todos em benefício de poucos como” cita José Roberto Bassul.

Nesse processo de promulgação de uma lei que tivesse como base a reforma urbana, ficava clara, a distinção de dois grupos, de um lado, o MNRU, na luta para conquista de direitos coletivos e de outro, o grupo formado por empresários, na luta pelo direito privado, livre comércio, e a valorização imobiliária, duas vertentes antagônicas se contrapondo.

Em síntese, o Estatuto da Cidade representa acima de tudo, um forte instrumento para a reforma urbana, uma vez que pode ser considerada como uma ferramenta inovadora para consolidação dos direitos ligados à cidade, impresso como um conjunto de valores e consensos reivindicados através do Movimento Nacional de Reforma Urbana, tratando-se como uma lei de suma importância para a trajetória dos problemas urbanos no país.

4.2.2 O Ministério das Cidades

Vainer (2003) acrescenta a importância da criação de um Ministério e cita questões como a proliferação da pobreza em diferentes espaços, revelando as desigualdades urbanas, desde a criação dos Movimentos do Trabalhadores Rurais Sem Terra, até a ocupação das favelas em grandes metrópoles e em caso mais recente o Movimento dos Sem Teto, uma discussão fértil e propicia para a criação de um Ministério das Cidades, no qual o autor considera um meio para expansão de um debate que possa desenvolver um caminho para superar essas desigualdades.

Maricato (2006) explica, o Ministério das Cidades obteve três princípios cordiais, como principais problemas sociais, a questão da moradia, o saneamento ambiental e a mobilidade urbana.

No que diz respeito ao financiamento e fundos para a habitação do Ministério das Cidades, foram propostas parcerias com as três esferas (União, estados e municípios) e o mercado privado para combater o déficit habitacional. Um novo Sistema de Habitação se divide em subsistemas: subsistema de mercado e subsistema de Habitação de Interesse Social, no qual sustenta a Política de Habitação, o último com um Fundo Nacional de Interesse Social (FNHIS) que vem do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), sendo repassado para estados e municípios em certame com os problemas habitacionais.

No Governo de Lula (2003 – 2010) Grazia e Rodrigues (2003) dizem que seu programa de campanha eleitoral de em 1994, voltava-se a atender os interesses dos

movimentos sociais, incluir na agenda política uma Política Urbana descentralizada, com a locação de verbas e a participação da sociedade.

Bonduki (2008) destaca que no governo de Lula, é notório a sua capacidade e interesse de programar a nova Política Urbana, já que em seu governo foi criado o Ministério das Cidades de uma forma abrangente, tendo em mente questões urbanas não só de habitação, mas de infraestrutura, equipamentos, saneamento, transportes, plano territorial e uma preocupação de executar o Projeto Moradia, na qual suas propostas serão pautadas com o ideário da Reforma Urbana, propondo uma articulação com as demais políticas setoriais.

Embora seja considerada como avanço nessa nova política, a autora enfoca que apesar desse processo, há um retrocesso em se tratar de que, os recursos operacionalizados pela Caixa Econômica Federal é subordinado ao Ministério da Fazenda, na qual a autora acrescenta:

Em tese, o Ministério das Cidades é o responsável pela gestão da política habitacional, mas, na prática, a enorme capilaridade e poder da Caixa, presente em todos os municípios do país, acaba fazendo que a decisão sobre a aprovação dos pedidos de financiamentos e acompanhamento dos empreendimentos seja sua responsabilidade (BONDUKI, 2008, p.97).

Todavia, a autora diz que o mais importante nesse processo foi a criação do Conselho Nacional das Cidades, em 2003, com a convocação do próprio presidente, a sua formulação se deu de baixo para cima, obtendo uma maior capacidade de diálogo com os municípios e conhecimentos de especificidades de cada região, incluindo a participação de todos os seguimentos da sociedade, permitindo que fóruns de debate fizessem parte da agenda política de cada cidade no país.

A criação do Fundo Nacional da Moradia, também, se caracteriza como progressivo, apesar das dificuldades financeiras no que se refere ao investimento habitacional no país, pois, a criação de um Fundo específico indica na área econômica uma aversão no sentido de agregação de recursos, tirando a liberdade de gestores no orçamento e na sua utilização. Uma das maiores dificuldades do governo é implementar o Projeto Moradia, inicialmente, foi à continuidade de taxas de juros altas, fortes restrições ao uso fiscal, adotados pelo governo de FHC, que posteriormente, tenta de forma lenta se desvincular dos modelos estruturados pelo antigo governo.

Sendo assim, Bonduki (2008) afirma que, na gestão, do Presidente Lula foi mantido o Projeto Moradia tentando incluir e ampliar o acesso de famílias com baixa renda, com uma novidade, do Crédito Solidário, que objetiva produzir moradias enfocando a auto-gestão, mutirão, e condições viáveis de financiamentos, voltados para as associações e movimentos

em prol da habitação, tratando-se de uma medida emergencial, já que seus recursos não tinham continuidade em longo prazo.

Grazia e Rodrigues (2003, p.18) acrescentam um importante avanço no projeto moradia para a população estimulando a participação social nesse segmento.

O projeto moradia inclui ainda em sua proposta a realização de conferências em todas as esferas de governo para garantir uma ampla representação e participação dos segmentos envolvidos na discussão das cidades, estabelecendo princípios e diretrizes mais gerais que orientam a atuação dos conselhos.

A partir do ano de 2005, houve mudanças nos subsídios do Governo Federal e a elevação de investimentos na área de habitação de interesse social, focando alcançar ainda mais a população de baixa renda, com medidas crescentes dos recursos do poder público, nesse mesmo ano foi emitida uma Resolução do Conselho Monetário Nacional obrigando os bancos investir em financiamento habitacional captado através do SBPE.

Raichelis (2006) destaca que, ainda em 2005, no Fórum Social Mundial (FSM), a nível internacional, emergiu debates em relação do direito à cidade, com o objetivo de incluir na agenda política medidas de inclusão, sustentabilidade e justiça social. O FSM, não somente trouxe à tona a discussão sobre as cidades, como também, internacionalizou a discussão a partir da óptica de seus habitantes, incentivando a participação da população da questão urbana e no Orçamento Participativo, Conselhos das cidades, e definição de prioridades nas políticas públicas.

A Conferência Habitat II, que aconteceu em Istambul em 1996, pôs em pauta “a agenda Habitat” cujo principal objetivo é consolidar um conjunto de metas, princípios e compromissos buscando esforços nacionais e internacionais para intervenções urbanas e investimentos na política de habitação.

Grazia e Rodrigues (2003) enfocam a participação social, como grande desafio desde a criação do Ministério das Cidades, as autoras destacam a importância de conselhos e conferências significativas, como a Conferência Habitat II (1996) e a elaboração do relatório brasileiro de avaliação no Habitat II em 2001.

O Conselho Nacional das Cidades, também reforçado pelas autoras, como grande aposta do Governo atual, além de discutir os principais problemas urbanos, tem o desafio de contribuir na transversalidade da integração das políticas setoriais de habitação, de mobilidade urbana, saúde, educação, promoção social, entre outras, contribuindo para um desenvolvimento urbano sustentável.

Bonduki (2008) destaca avanços, em programas relacionado à questão urbana e faz menção ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que o governo anunciou no início de 2007, que é um programa de desenvolvimento em diversas áreas como, rodovias, energia, saneamento, habitação e portos. Suas ações são voltados para a produção de obras de infraestrutura na urbanização de assentamentos precários como responsabilidade do poder público.

A autora acrescenta que desde o início dos anos 80, nunca as perspectivas foram tão boas para o enfrentamento em larga escala do problema habitacional, inclusive para a baixa renda.

Grazia e Rodrigues (2003) vão além, apesar de notarem que estão acontecendo mudanças no âmbito da questão habitacional, as autoras destacam uma reformulação das políticas públicas setoriais e dos programas executados, que funcionam na maioria das vezes como “balcão de atendimento” onde é fortemente marcado pelo mecanismo do clientelismo, e concluem:

É necessário enfrentar o desafio do equacionamento, a médio e longo prazo, de traçar um plano de desenvolvimento urbano não submetido aos ajustes e planos econômicos, mas, sim, gestados democraticamente com a sociedade e de forma integrada as políticas econômicas e sociais (GRAZIA; RODRIGUES, 2003, p.20).

Sendo assim, pode se afirmar que, Política Urbana, tem por obrigação favorecer e contribuir para a resolução dos problemas das cidades com intuito de extinguir a exclusão social e desigualdades, independente da influência de mercado, em que são marcas histórias no país. A Política de Desenvolvimento Urbano, bem como, o Plano Diretor vem a reforçar esse ideário socializando o poder democrático e a contribuição popular nesse sentido, em contraposição aos interesses privados que cercam os processos de sua institucionalização, como iremos explicitar nas próximas subseções.

4.2.3 A Política Nacional de Desenvolvimento Urbano

A Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU), expressa à promoção e elaboração de planos, programas e projetos voltados para o desenvolvimento não somente urbano, mas, tudo que está relacionado à urbanização como os equipamentos e serviços urbanos à população.

Rolnik, et al. (2007) dizem que o planejamento urbano passou a fazer parte de um plano de desenvolvimento acontecido em 1964, quando foi criado o Banco Nacional de Habitação (BNH), essa tentativa de articular uma Política Urbana vinha do Seminário

Nacional de Habitação e Reforma Urbana, que propunha grandes reformas nacionais para educação, saúde, agrária, cultural, entre outras, que foram sufocadas pelo golpe militar.

Os autores ainda destacam que no início dos anos 1970 nasce a elaboração do II Plano Nacional de Desenvolvimento Urbano (1973), este tinha uma visão mais ampla e incluía questões de habitação, saneamento básico, transporte, gestão administrativa e as finanças que prescindiam uma política social, porém, esses preceitos foram fortemente influenciados por empreendedores e o mercado imobiliário se contrapondo as ideias que buscavam atender as demandas sociais.

Ainda segundo os autores, as questões fundiárias de redistribuição ou de ampliação de acesso a terra para moradia popular era demarcada pela ausência de políticas públicas, tendo o seu status inalterado nessas ultimas décadas, e só com o movimento de redemocratização na década seguinte, através dos movimentos sociais de reforma urbana que obtiveram avanços no sentido de reivindicar a intervenção estatal, e uma política urbana capaz de atender as principais necessidades da sociedade.

O processo de descentralização municipalista, na qual foi adotada pela Constituição Federal e teve a ascensão bem antes da criação do Estatuto da Cidade, significou mais autonomia aos municípios de gerir a própria política, com a experiência de novos instrumentos para a gestão urbana. Após a criação do Ministério das Cidades, em 2003, instituído pelo Governo Lula, os movimentos de reforma urbana participando da primeira Conferencia Nacional das Cidades (2003) e o Conselho Nacional das Cidades (2004), requisitaram a construção da Política Urbana, pautada nos seguintes princípios:

[...] na promoção do direito à cidade, o desenvolvimento social, econômico e ambiental, o combate à desigualdade social, racial, de gênero e regional; diretrizes e instrumentos que promovam a integração das políticas urbanas por meio das políticas de habitação, saneamento ambiental, transporte e mobilidade, considerando o Estatuto da Cidade e a Constituição; garantia da participação da população e dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos e projetos de desenvolvimento urbano e, diretrizes e orientação que garantem que os investimentos públicos sejam aplicados no enfrentamento das desigualdades sociais e territoriais (ROLNIK, CYMBALISTA, NAKANO, 2007, p. 10).

Para Nascimento, et al. (2009) no processo de construção da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, a aprovação da lei 11.124, em junho de 2005, sancionada pelo Presidente Lula, merece destaque, pois através desta, foi criado o FNHIS e o SNHIS, a criação desses órgãos deu possibilidade a expansão de integração da Política Urbana com a Política Habitacional, através de sua vinculação com os Conselhos das Cidades.

Os Conselhos das Cidades tem um papel fundamental como partícula executora da PNDU, esta, para os autores, funciona na forma de canais institucionais de participação da sociedade, no qual passam a ser obrigatórios em todos os níveis de governo e estão vinculados ao repasse de recursos do Governo Federal para os estados e municípios do país.

Nascimento, et. al (2009) consideram a construção de novos arranjos institucionais de grande importância para a interação da sociedade civil e o Estado, esse gesto representa a construção de consensos em torno das políticas públicas, que permitam a promoção e universalização dos direitos de cidadania em seu sentido mais amplo.

A cidadania em que os autores se referem, no seu sentido amplo, não está ligada ao seu conceito numa sociedade capitalista, no qual se age de forma individual cumprindo seus deveres de imposto e de consumo, o sentido real de cidadania está ligado a sua interferência em lutas coletivas e na justiça social.

Ainda sobre o SNHIS, os autores revelam que o seu financiamento está condicionado à criação de Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social e dos conselhos estaduais vinculados, que precisam estruturar-se institucionalmente, uma vez que, para articular a política urbana/habitacional, necessitam de um novo formato que se espelhe em um SNHIS, com efetivo funcionamento das instâncias de participação e controle social, na construção de planos estaduais de habitação com transparência que revelem onde e como serão aplicados os recursos desse fundo, presando pelas demandas reais da sociedade.

Um ponto importante que pode ser destacado como avanço na PNDU atual, é reconhecimento de uma tentativa de construção da Política Urbana erroneamente feita durante o período ditatorial, quando as políticas urbana/habitacionais segregavam a população mais pobre com moradias distantes do centro urbano. O reconhecimento do direito à cidade, traz a busca de um novo conceito para a Política Urbana que, apesar de carregarmos esta tradição até os dias atuais, de segregação sócio espacial, investe na tentativa de atenuar as desigualdades regionais e exercer a função social da cidade.

Não se pode deixar de destacar a relevância dos protagonistas sociais e movimentos pela reforma urbana, que atuaram em torno das decisões e ações governamentais sendo indispensáveis para a construção da PNDU, no qual todos esses fatores incidiram na sua estruturação e o seu fortalecimento.

Para o êxito e desenvolvimento da PNDU, Nascimento, et. al (2009), evidenciam a capacidade e a renovação da concepção da Política Urbana, envolvendo a instituição de mecanismos concretos de articulação entre os conselhos no âmbito dos estados e municípios para a gestão das cidades. Além disso, os autores destacam:

Parece ainda incerto o futuro das cidades brasileiras, entre a reprodução das desigualdades históricas e das velhas práticas clientelistas e a construção de um novo projeto de cidades justas e democráticas, expresso no ideário da reforma urbana e do direito á cidade (NASCIMENTO; SANTOS JR; FERREIRA. 2009. p. 19).

Uma importante característica é citada pelos autores, de como, na maioria das vezes, as políticas públicas são executadas, principalmente, nos municípios, em forma de benevolência, favoritismo, clientelismo como se um favor dos gestores fosse prestado à sociedade, no qual esse ideário deve ser extinto no processo de concepção das políticas públicas, passando a ser mantida como direito da sociedade civil e dever do Estado.

4.2.4 A institucionalização do Plano Diretor Participativo nos municípios

O Plano diretor, apesar de ter sido reconhecido através da criação do Estatuto da Cidade, a sua expressão no Brasil, se destaca na década de 1930 com o Plano Agache, na cidade do Rio de Janeiro, que tinha como objetivo organizar as cidades no seu aspecto físico-estrutural, o seu desenvolvimento ocorre na década de 1950 incluindo o zoneamento das áreas como instrumento para a sua execução. (VILLAÇA, 1999).

Entretanto, o autor evidencia que os planos diretores criados antes da sua obrigatoriedade, detinham-se apenas de princípios gerais se tornando incapaz de atenuar os problemas urbanos emergentes.

Para Carvalho e Braga (2001) o Plano Diretor trata-se de um instrumento municipal básico capaz de promover a expansão urbana, com o objetivo de garantir o bem estar de seus habitantes através do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, este, pode ser revisto a cada dez anos, e, também, pode ser considerado como instrumento de reforma urbana.

Segundo os autores Rolnik, Cymbalista, Nakano (2007), o Plano Diretor a partir do Estatuto da Cidade, se torna obrigatório para as cidades com mais de 20.000 habitantes, incluindo as regiões metropolitanas e aglomerados urbanos. Anteriormente a Constituição Federal, funcionava como um instrumento necessário para direcionar os investimentos setoriais para o município, após 1988, passou a ser uma ferramenta indispensável para o cumprimento da lei, definindo critérios para o cumprimento da função social e direitos de propriedade, bem como, a determinação de sanções para o descumprimento desta.

Considerando a sua obrigatoriedade, em 2006, todos os municípios brasileiros que se enquadravam nos critérios para a construção do Plano Diretor tiveram que realizá-lo, a partir do Conselho Nacional das Cidades que aprovou uma resolução no sentido da realização de uma Campanha Nacional pelo Plano Diretor Participativo.

Os autores apontam que pra orientar a construção de um Plano Diretor Participativo (PDP), foi necessária a presença de entidades profissionais, acadêmicas, gestores municipais, técnicos, e movimentos populares, em conjunto com a Câmara de Deputados na Comissão de Desenvolvimento Urbano, o seu resultado foi à implantação de cartilhas, vídeos, cartazes, se constituindo como o “kit do Plano Diretor Participativo” um material de referência para a elaboração do PDPs nos municípios e outros seguimentos sociais.

O financiamento para o processo de implementação do PDP, contou também, com oficinas presenciais de capacitação, bolsas universitárias em convênio com o Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq), além de uma Rede do Plano Diretor com mais de 20 mil endereços eletrônicos, no qual internautas de todo o país pudessem acessar e trocar experiências e informações através do sítio do Ministério das Cidades.

Rolnik, Cymbalista, Nakano (2007), destacam três eixos estruturantes para o desenvolvimento dos PDPs, a inclusão territorial, gestão democrática e a justiça social. A inclusão territorial, o primeiro eixo estruturante, diz respeito tanto a inserção da classe excluída nos espaços urbanos, o acesso a terra urbanizada, como a posse de terra para as ocupações irregulares; a gestão democrática está ligada a participação popular, principalmente dessas camadas excluídas, na construção da Política Urbana e nos processos de decisões para a sua implementação, a justiça social se refere à distribuição igual dos benefícios do desenvolvimento urbano.

Esses eixos estruturantes fazem parte de uma pauta das lutas reivindicatórias do movimento pela reforma urbana, que marcaram uma grande conquista na construção de princípios para o PDP. Os autores destacam diversos ganhos para a população e diminuição das desigualdades sociais como:

A inclusão dos segmentos vulneráveis nos processos de discussão sobre as análises e propostas; a eleição da regularização fundiária e da oferta de terras urbanas infraestrutura das para os mais pobres como eixos dos PDPs; a inclusão de instrumentos de democratização do acesso a terra como as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), o Parcelamento, Utilização e Edificação Compulsória, o IPTU Progressivo no Tempo; a integração da estratégia fundiária as políticas habitacionais; a delimitação de perímetros urbanos procurando estancar a expansão periférica, entre outros (ROLNIK, CYMBALISTA, NAKANO; 2007, p. 13).

No entanto, os autores afirmam que apesar de diversos ganhos sociais, o PDP ainda

está em construção, e aponta fragilidades no seu processo como a baixa articulação entre as políticas setoriais, e constantes pressões de interesses privados na valorização da terra urbana sobre a prefeitura e a legislação. Esses são alguns desafios a serem combatidos durante os próximos anos.

Para Villaça (1999) o Plano Diretor é um instrumento que aborda diversas modalidades como a análise da realidade física, social, política, administrativa, econômica da cidade, na qual, compreende a sua organização espacial, o uso do solo, sua infraestrutura e elementos fundamentais na estrutura urbana, como os seus equipamentos urbanos.

Além de ter modalidades como a transparência e participação democrática, segundo Carvalho e Braga (2001), o Plano Diretor tem uma forte contribuição no que se refere ao reconhecimento do impacto ambiental das cidades, o documento feito pelo Ministério do Meio Ambiente titulado de “Cidades Sustentáveis” aborda princípios sob que envolve diretamente o Plano Diretor como: o aperfeiçoamento e regulação do uso do solo considerando a eficiência, a equidade e a qualidade ambiental; incorporar a dimensão ambiental urbana no processo de planejamento e gestão democrática.

Porém, a importância dos Planos Diretores não parece importar a aos grandes empreendedores do ramo imobiliário como destaca Villaça (1999, p. 240) “A elite econômica brasileira– no caso representada pelos interesses imobiliários – não quer saber de plano diretor, pois ele representa uma oportunidade para debater os ditos “problemas urbanos” que ela prefere ignorar.”. Embora tenha sido bastante discutido nas câmaras municipais, universidades, congressos, e conferências pelas esferas municipais, estaduais e federais, o Plano Diretor ainda encontra-se com tamanha resistência no que se refere aos interesses privados, que tentam usurpar-se desse instrumento como fonte lucrativa e massa de manobra para o capital, existindo um baixo grau de aplicabilidade e legitimidade.

Villaça (1999) afirma que a construção de debates em torno dos Planos Diretores inclui uma negociação de natureza política entre interesses conflitantes, evidenciando embates da classe dominante e os interesses da população, onde a luta pela reforma urbana deva continuar, levantar novas lideranças populares assumindo várias frentes, cada uma com sua particularidade, se proliferando e abrindo um leque de oportunidades para a efetivação de direitos sociais. Segundo o autor essa proliferação dependerá da consciência de classe, da organização do poder público e das camadas populares.

Como vimos, há diversas questões sobre a Política Urbana, a sua regulamentação expressa pela Constituinte Federal, Estatuto da Cidade, PNDU e o Plano Diretor, são instrumentos relativamente novos, já que não tínhamos culturalmente a prática da

participação, no entanto, para o surgimento de novos sujeitos sociais, é necessário uma maior divulgação, capacitação desses sujeitos, articulação com movimentos e seguimentos sociais, além da formação de categorias profissionais cada vez mais críticas, unindo forças, capazes de estabelecer uma reforma urbana efetiva no país.

Na seguinte seção, iremos abordar a profissão do Serviço Social em relação à Política Urbana, traçando o seu exercício profissional frente à questão urbana e habitacional, bem como, desafios impostos para a profissão na contemporaneidade, com os impactos da corrente neoliberal.

5. O SERVIÇO SOCIAL E SUA RELAÇÃO COM A POLÍTICA URBANA NO CONTEXTO NEOLIBERAL: um debate necessário

Nessa seção, busca apresentar a relação do Serviço Social com a Política Urbana, trazendo desde a sua institucionalização, demandas que vem se modificando ao longo dos anos junto às políticas sociais, em especial, a Política Urbana e habitacional, assim como, os principais embates da ofensiva neoliberal, que tende a defasar e fragmentar os direitos sociais, rebatendo diretamente em seu exercício profissional.

5.1. O processo de institucionalização do Serviço Social no Brasil

O Serviço Social surge em meados da década de 1920 e começo de 1930, com a chegada da industrialização no Brasil, transformações no processo de trabalho e o agravamento dos problemas sociais, fizeram com que acelerasse o processo de institucionalização da profissão no país, contexto apresentado na seção três deste trabalho.

No momento em que o país vivia de forma gritante a questão social, devido às sequelas da industrialização após a II Guerra mundial, e a crise estrutural do capital internacional em 1929, o exército industrial de reserva, emerge a profissão ligada à igreja católica, com aspecto filantrópico para atender demandas emergentes da sociedade nesse período. Iamamoto (2006, p. 127) reforça que “surge da iniciativa particular de grupos e frações de classe, que se manifesta, principalmente, por intermédio da igreja católica”, sua função era amenizar com gestos caritativos, graves problemas causados pela desigualdade da burguesia e proletariado, que por sua vez, segundo a autora, reforça o seu papel, reagrupando sua força, em reconquista a seus privilégios práticos e ideológicos.

Nesse período, também foi marcado pela forte repressão do Estado, e a questão social era tida como “caso de polícia”, em 1925, após a institucionalização da profissão e dos alarmantes números de pessoas vivendo extremo pauperismo, foi-se tratado como “caso de política” no qual a autora descreve esta situação: “Amontoam-se em bairros insalubres, junto às aglomerações industriais, em casas infectas, sendo muito frequente a carência- ou mesmo falta absoluta- de água, esgoto e luz.” (IAMAMOTO, 2006 p. 129).

A década de 1930 foi constitucionalizada a profissão de Serviço Social, as primeiras escolas surgiram em 1936/1937, teve a articulação com o Centro de Estudos e Ação Social de São Paulo (CEAS), movida por rendimentos filantrópicos junto com setores da Ação Social e

Ação Católica. De acordo com Yamamoto (2006) o objetivo central do CEAS era de promover a formação de seus membros pela doutrina social da igreja católica, aprofundando os estudos sobre problemas sociais.

A fundamentação teórica do Serviço Social nessa época se baseava nas teorias de Santo Tomás de Aquino⁷, sua teoria social fundamentava-se em ações de fé, caridade, amor ao próximo, com uma corrente teórica chamada de Tomismo, que logo após se transformou em Neotomismo, com a retomada da vertente teórica pós Segunda Guerra mundial.

Em relação à atuação do assistente social, Silva (2003) descreve que “no que se refere ao Serviço Social, deveriam seus profissionais contribuir para busca de uma convivência harmoniosa entre todos na sociedade”. A autora ressalva que nessa época o Serviço Social não intervia de forma alguma na realidade, apenas amenizava conflitos, o que de fato era visto com bons olhos para as governanças locais, já que nunca se questionava o surgimento de tantos problemas sociais.

Na década de 1940, ainda marcado pelo conservadorismo católico, se estruturou grandes instituições de Serviço Social, precisamente em 1942, abrindo um leque de espaços físicos para o exercício da profissão no país.

Foi nesse mesmo período que houve o processo de adotar um norte para a profissão, várias assistentes sociais saíram do Brasil em busca de qualificação profissional e adoção de métodos funcionalistas vindo de outros profissionais norte-americanos, procurava-se, sobretudo, um aporte técnico para fortalecer a intervenção do Serviço Social. O aporte técnico para a profissão surge com os estudos de Caso, Grupo e Comunidade, na qual funcionava de forma bem mecânica, e não se procura ver o problema em sua totalidade e sim emergencial, com cunho de que a situação do “cliente”, assim chamado na época, era irreversível, em relação ao lugar que ocupa numa sociedade de pauperismo.

As instituições criadas como: Legião Brasileira de Assistência (LBA) em 1942; o grupo “S”, como era chamado, que agrupava instituições como Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), ambos criados em 1942; Serviço Social da Indústria (SESI) e o Serviço Social do Comércio (SESC), em 1946 reforçavam o aspecto filantrópico e caritativo, uma vez que, não explicitavam a responsabilidade do Estado perante os direitos sociais e obtém a maior parte de seus investimentos juntamente com a burguesia industrial.

⁷ Santo Tomás de Aquino foi um teólogo que viveu no século XIII (1225 – 1274) e seus escritos marcaram profundamente a teologia cristã, ao estabelecer e fundamentar uma colaboração entre filosofia e teologia, entre razão e fé (SILVA, 2003, p. 88).

Na década de 1950 o Serviço social oficializa o seu curso superior, com grande evolução técnica da profissão segundo Yamamoto (2006), já que, foram desenvolvidos nesse período tarefas de planejamento e coordenação. Período este em que a profissão foi regulamentada em 1957. Paulo Netto (2005, p.55) afirma:

A alteração da estrutura da demanda social por educação institucional se expressa significativamente a partir de meados dos anos cinquenta. Seus condicionamentos societários mais fortes provêm das exigências e implicações do padrão de desenvolvimento vinculado à industrialização pesada, de uma parte, uma qualificação distinta para a força de trabalho e, doutra, as consequências da urbanização.

No governo de Juscelino Kubitschek, que preconizava a ideologia desenvolvimentista, aprofundam-se as tarefas dos assistentes sociais nas comunidades e uma maior influência norte-americana, voltando à profissão a desenvolver linhas de tratamento psicológicas e psiquiátrica para os “desajustados psicossociais”, segundo Yamamoto (2006).

No início da década de 1960, com o Golpe Militar de 1964, a profissão ficou defasada, no sentido de renovação, em relação ao seu fazer profissional, sendo necessária a análise da própria profissão e da sua função social perante a mudança que estava acontecendo com país.

Paulo Netto (2005 p.27) destaca que “a apreciação do processo do Serviço Social no marco da autocracia burguesa indica que os movimentos da dinâmica profissional fizeram mais que responder as demandas e os condicionalismos que aquela lhe colocava”. O autor ressalva a capacidade dos profissionais responderem as demandas e entender processo do regime militar, buscando um norte para a profissão e o enfrentamento à ditadura.

No que se refere ao aporte teórico, à tendência do positivismo foi bastante relevante nesse lapso histórico da profissão, na qual preconizava pelos desajustados sociais, em que se se referia a toda e qualquer pessoa que não se adaptasse a nova ordem burguesa no país, culpabilizando o indivíduo pelas suas ações e pela sua posição diante da sociedade, não vendo, portanto a totalidade e a complexidade da realidade.

Em meio à efervescência política, o Serviço Social passa a repensar suas ações e bases teóricas através do Movimento de Reconceituação do Serviço Social. A Reconceituação do Serviço Social se baseia em estágios que, segundo Paulo Netto (2005) atuam de forma acumulativa e de distintos processos ideopolítico e teórico-cultural, como o processo de uma perspectiva modernizadora, a reatualização do conservadorismo e a intenção de ruptura.

O processo de renovação do Serviço Social começa com a perspectiva modernizadora, na qual se constitui pela formulação dos documentos de Araxá- MG (1967) e Teresópolis- RJ (1970) se refere à tentativa da profissão romper com o tradicionalismo sob-bases teóricas mais

aprofundadas, no entanto, o autor enfatiza uma grave equívoco nesses documentos, uma vez que, ao se aproximarem da perspectiva marxista, não se procurou ir direto a fonte da Teoria Crítica de Marx, e sim, de outros autores que o explicitavam, no que resultou um desencontro com o real objetivo de romper com o conservadorismo.

A reatualização do conservadorismo se evidencia pela crítica à teoria positivista e a aproximação da fenomenologia, pela qual Paulo Netto (2005, p. 205) aponta: “basicamente, tal crítica incide sob dois componentes nucleares do legado positivista, incorporados à tradição do Serviço Social: a interpretação casualista (e fatorial) da sociedade e a assepsia ideológica do conhecimento”.

A intenção de ruptura caracterizou a terceira etapa do processo de renovação da profissão, identificada pela laicização profissional, em que o autor destaca se formar primeiramente na universidade devido à repressão da autocracia burguesa, esse processo se evidenciou em três momentos⁸, primeiro na sua emergência, depois na consolidação acadêmica e por último no espraiamento sobre a categoria profissional.

Ao longo da década de 1970 grandes mudanças aconteceram no cenário profissional do Serviço Social, incluindo também a maturidade acadêmica com a chegada do mestrado e doutorado. O Método de BH (1975) em que o autor pontua como um projeto global, constituídos por textos acadêmicos que revelam a intenção do projeto de ruptura, com linhas e abordagem aos estudos-críticos construído em Belo Horizonte, funcionou como lente para a profissão, na qual o Serviço Social se aproxima do materialismo histórico dialético de Marx⁹, sua teoria crítica e toma partido pela classe trabalhadora.

Paulo Netto (2005, p. 267) destaca que foi a partir de meados dos anos oitenta onde “patenteia-se que a perspectiva de intenção de ruptura não é apenas um vetor legítimo do processo de renovação do Serviço Social no Brasil, evidencia-se o seu potencial criativo, instigante e, sobretudo, produtivo”. O autor revela em suas palavras que a categoria profissional passou a produzir bem mais do que nos anos anteriores, no que se refere à maturidade intelectual e aproximação de lutas emancipatórias.

Somente, essa terceira etapa, do processo de intenção de ruptura, caracterizou um verdadeiro norte para a profissão na tentativa de romper com o

⁸ O primeiro, por sua vez, se constitui com o próprio movimento de renovação e sua emergência. O segundo momento se caracteriza pela criticidade a instituição do Serviço social sob o aporte teórico crítico, com uma maioria intelectual e o espraiamento da categoria profissional sinalizou a plena cidadania com intenção de ruptura das bases conservadoras em toda a categoria profissional.

⁹ Nesse momento, o projeto de ruptura se aproxima do marxismo pelo viés da militância política, com o protagonismo oposicionista das camadas médias urbanas e a mobilização estudantil do período de 1964-1968. (PAULO NETTO, 2005, p.268).

conservadorismo/tradicionalismo da prática profissional, com uma real aproximação do materialismo histórico-dialético. Trindade (2001, p.19) acrescenta:

No plano teórico, os profissionais buscam uma análise das fontes originais marxianas, surgindo inúmeros estudos que procuram tanto aprofundar as formulações originais, quanto explorar as possibilidades de sua utilização para a compreensão de questões próprias do Serviço Social e de seu objeto de intervenção.

Um dos maiores acontecimentos para o processo de intenção de ruptura para categoria foi o III Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (1979), assim chamado o “Congresso da Virada” que representou a aproximação da categoria com a classe trabalhadora, entendendo a relação do capital, trabalho e sociedade, na qual evidenciou uma libertação da sociedade diante o vasto período de ditadura militar.

Na chegada da década de 1980, o Brasil vivia numa efervescência política, culminando na redemocratização do país, diversas categorias, movimentos sociais e forças populares reivindicaram direitos sociais consolidados no qual resultou a constituição de 1988, representando o início do tardo welfare state¹⁰ no Brasil. Direitos conquistados como o Sistema Único de Saúde (SUS), a Seguridade Social, políticas sociais ampliadas e a descentralização do poder da União, formaram uns dos muitos fatores importantes tanto para a sociedade como para a categoria que lutara por justiça social.

Nos anos de 1990, o Serviço Social obteve grandes avanços no cenário da profissão como a consolidação do seu Projeto Ético- Político, a crítica e recusa do conservadorismo profissional acontece na transição da década de 1970 á 1980 segundo Paulo Netto (1999), é com esse estímulo que o Serviço social busca o seu projeto profissional ligado a um novo projeto societário.

Para Paulo Netto (1999) o Projeto Ético-Político do Serviço Social, contém princípios como a liberdade, que sinaliza o seu valor central, equidade, justiça social, democracia, diversidade, pluralismo, cidadania, além de lutar contra a discriminação e a favor de direitos humanos, tem por objetivo de manter a qualidade dos seus serviços prestados a população, participando de lutas emancipatórias tendo o seu horizonte em um novo projeto societário, esses princípios, segundo o autor, solidarizam com a luta geral dos trabalhadores.

Para Teixeira e Braz (2009, p. 8- 9) o projeto profissional do assistente social é composto por elementos que são construídos pelos próprios assistentes sociais nos quais dão materialidade à profissão. Os autores destacam três componentes: a) a produção do

¹⁰ Para Pereira (2000, p.123) o Welfare State se caracterizou como uma mudança econômica, política na qual o Estado Capitalista passa a exercer um papel decisivo de regulador na economia construindo a principal fonte de provisão e de financiamento do bem-estar social através das políticas públicas para a sociedade.

conhecimento práticas, posturas teórica, e a dimensão investigativa b) as instâncias político-organizativas da profissão conjunto com Conselho Federal e Conselhos Regionais de Serviço Social (CFESS /CRESS), a Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS) além dos movimentos estudantis como a Executiva Nacional de Estudantes de Serviço Social (ENESSO) e o conjunto de Centros e Diretórios acadêmicos das unidades de ensino (CAS e Das), c) a dimensão jurídico política da profissão, sinalizados pelo arcabouço legal e constitucional da profissão, com sua representação na Lei de regulamentação da profissão, o atual Código de Ética Profissional, as novas Diretrizes Curriculares dos cursos de Serviço Social, referendado pela Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS) em 1996.

Apesar do projeto profissional do Serviço Social ter conquistado sua hegemonia nos anos 1990, Paulo Netto (1999, p. 106) afirma que ainda há muito que fazer, já que, a categoria profissional não suprimiu tendências conservadoras ou neoconservadoras, além de existir a concorrências entre outros projetos, uma vez que se trata de uma democracia política dentro da categoria profissional.

Teixeira e Braz (2009) citam alguns desafios que apontam como ameaça a este projeto na entrada do século XXI, já que este é comprometido com os interesses da classe trabalhadora, e esta por sua vez, sofrerá mudanças estruturais, com a flexibilização do trabalho rebatendo ao serviço social dois projetos antagônicos, de uma lado na luta para consolidação e ampliação de direitos sociais e de outro a reestruturação do capitalismo, vindo à tona novas formas de dependência e exploração do trabalho.

Contudo, a consolidação do Projeto Ético-Político do Serviço Social, caracteriza-se como grande salto da profissão, dando respaldo e fortalecimento à categoria para o enfrentamento de novas questões e desafios contemporâneos, a qual iremos nos reportar nas próximas subseções.

5.2 Desafios para o Serviço Social frente à conjuntura neoliberal

Trindade (2001) afirma que a profissão passou a ser expressiva a partir do capitalismo monopolista no qual foram desenvolvidas técnicas para a intervenção da profissão para o enfrentamento das expressões da questão social.

A autora indica uma modificação e complexificação na sociedade capitalista não só no mundo do trabalho, mas, que se refere ao desenvolvimento na regulação das relações sociais servindo de apoio ao estabelecimento de determinados comportamentos sociais. O Serviço

Social ocupa seu espaço na *divisão social e técnica do trabalho*, ao lado de outras profissões, participando da tarefa de implementação de condições necessárias ao processo de reprodução social (TRINDADE, 2001. p. 2).

O que se revela aqui é uma eminente contradição na intervenção do assistente social, uma vez que, viabiliza diversas formas para o enfrentamento da questão social, na qual é o seu principal objeto de trabalho; luta contra a hegemonia capitalista, propondo outro nível de sociedade, porém, a criação da profissão nasce devido à expansão do capital e o surgimento de novas necessidades sociais; reconhece a exploração, alienação do processo pelo qual a força de trabalho perpassa, porém, vende sua força de trabalho fazendo parte da sua divisão sócio-técnica.

Algumas dessas contradições levam alguns profissionais a incorporar práticas que envolvem ora o messianismo, movido pela crença, ora o fatalismo conformista, que nada se pode fazer, segundo Paulo Netto (1999), essas práticas devem ser centradas em um projeto profissional questionador, capaz de buscar mecanismos necessários para atender as diversas demandas profissionais, mesmo sabendo os seus limites.

Trindade (2001) evidencia que um dos principais desafios para o Serviço Social na contemporaneidade é o mantimento dos direitos conquistados. E acrescenta:

A desvalorização política e financeira das instituições estatais têm dificultado o encaminhamento do trabalho profissional alinhado com a expansão das garantias relativas aos direitos sociais. Por isso, ainda que a prática de prestação de serviços aparentemente permaneça a mesma, ela está tangenciada por novas determinações (TRINDADE; 2001 p.21).

Raichelis (2006) enfoca que no receituário neoliberal, ocorre um grave problema além da diminuição da esfera pública e a publicização da esfera privada, na verdade ocorre um esvaziamento de espaços reivindicatórios que diminui o alcance de lutas pela qualidade das políticas sociais, refletindo no esvaziamento da noção de direitos. A autora se refere é que os direitos sociais novamente irão ser impostos como favor e expresso através da “solidariedade” da sociedade civil ou de empresas fazendo o seu “papel social”. Nesse caso, o Estado se retrai, com o discurso de crise fiscal, passa a eximir-se de suas responsabilidades ampliando espaços para o mercado, havendo um forte impacto na esfera social que é reduzida ao máximo.

A gestão pública fica afetada, segundo a autora a descentralização da federação, havendo uma partilha de poder entre União, Estados e Municípios, por vezes se programa de forma equivocada não comportando a estes saber e executar suas responsabilidades e contribuindo para o que a autora irá citar de dualidade, em que o Estado passa a regular e prover “políticas de pobre para pobre”, focalizadas, seletivas, excludentes e compensatórias e

o mercado passa a regular e promover uma remercantilização dos serviços sociais conquistados através de lutas dos movimentos dos trabalhadores.

Raichelis (2006) diz ainda que no contexto atual a sociedade civil, passa a ser configurada como “terceiro setor”, isso porque não se enquadra como público e nem privado reforçando ainda mais o ideário de solidariedade por parte da população e de responsabilidade de ações sociais transferidas pelo Estado, que, segundo a autora é através do Estado que se dá a forma mais efetiva de universalização de direitos sociais, ocasionando assim, formas mais complexas de lutas e enfrentamentos por direitos nos anos 1990.

Essas ações também conhecidas como “comunitarista”, fazem parte de um conjunto de normas implantadas pela cooperação internacional que exige a formação de ONGs e de projetos financiados por estas agências de cooperação, em que são prestados os serviços sociais públicos específicos, ou não, por essas organizações. Elucida a autora, que ao mesmo tempo, que as ONGs de um lado possam prestar serviços de qualidade e atender as necessidades sociais, esta por sua vez, vem contribuindo na atual conjuntura para a perda do protagonismo do Estado e a diluição da noção de um bem público.

Grandes desafios estão postos ao Serviço Social na contemporaneidade já que o Estado¹¹, seu principal empregador, deixa de formular políticas públicas universalizantes, afetando diretamente os princípios das políticas públicas, no qual se propõe igualdade e oportunidade sendo direito de todos.

Subentende-se que, se nessa nova ordem o Estado passa a ser mínimo, então diminui consideravelmente os espaços para a atuação do Serviço Social, na qual o Estado passa a ser estimulador, promotor e regulador da economia, compactuando com livre acesso ao setor privado, transferindo suas atividades para o mercado e responsabilidade para a sociedade civil.

Iamamoto (1999) irá destacar uma série de mudanças ocorridas nesse processo, além da precarização das condições de trabalho, os profissionais passam a serem submetidos ao contrato temporário, ou por tempo indeterminado, ao subemprego, baixos salários, aumentando o trabalho informal, e assim, sendo subordinado aos vínculos empregatícios moldados pela flexibilização do capital, se tornando um profissional polivalente, exercendo ao mesmo tempo diversas funções.

¹¹ O setor público tem sido o maior empregador de assistentes sociais, sendo a administração direta a que mais emprega, especialmente na esfera estadual, seguida da municipal. (IAMAMOTO, 1999, p.119)

A terceirização dos serviços ¹² nesse processo é imanente e grandes empresas passam a contratar serviços de outras, as quais ficam responsáveis pela contratação de trabalhadores exercendo uma função especializada, porém, segundo a autora, promovendo ainda mais a exploração, ficando a mercê de quaisquer condições trabalhistas, excedendo as leis e conquistas alcançadas.

As bases de defesa dos direitos trabalhistas também estão ameaçadas, se não extintas, já que, os sindicatos perdem a sua capacidade de combate e funcionam como conciliador dos patronatos, eximindo a capacidade da maioria dos trabalhadores se opor, tanto pela falta organização de categorias, quanto pelo temor de pertencer à massa de desempregados.

Iamamoto (1999) diz que um dos maiores desafios para o Serviço Social na contemporaneidade é o de compreender e decifrar a realidade construindo propostas criativas que possam preservar e efetivar direitos, as quais estão sendo liquidados.

Para que as respostas sejam dadas, de maneira crítica e propositiva, às demandas do cotidiano, é necessário, um profissional culturalmente versado, atualizado, com uma ampla bagagem teórico-metodológica, capaz de realizar ações profissionais nos níveis de assessoria, planejamento, negociação, dominando o instrumental técnico-operativo, estimulando a participação dos indivíduos na formulação, gestão e avaliação dos serviços sociais prestados com qualidade. Para Iamamoto (1999, p.128).

Reafirma-se, portanto, o desafio de tornar os espaços de trabalho, do assistente social, espaços de fato público, alargando os canais de interferência da população na coisa pública, de modo a permitir maior controle por parte da sociedade nas decisões que lhes dizem respeito.

A autora explana como um dos desafios atuais, para reverter esse quadro de liquidação dos direitos sociais, corrupção, esvaziamento da coisa pública em detrimento da expansão do setor privado, é a capacidade de organização da sociedade na implementação das decisões por parte da coletividade, ampliando fóruns de debate e de representação, a qual o Serviço Social também é participe, propondo, esclarecendo direitos e buscando formas para o enfrentamento a ofensiva neoliberal e os danos causados por esta.

Além disso, os assistentes sociais tem o dever de lutar pela qualidade dos serviços prestados, bem como, a sua constante qualificação, inscrito em seu Código de Ética Profissional “compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional”. (CFESS, 2012, p. 24)

¹² Art. 1º Esta Lei regula o contrato de prestação de serviço e as relações de trabalho dele decorrentes, quando o prestador for sociedade empresária que contrate empregados ou subcontrate outra empresa para a execução do serviço. (MABEL, 2004, p.1).

É necessário compreender que toda nova ordem imposta tem suas limitações, e o neoliberalismo que chegou com toda força, vem apresentando crises constantes, no que indicará a sua superação ao longo dos anos, vale reafirmar que o papel do assistente social, é imprescindível na disseminação de uma nova sociedade em que seres humanos possam ser tratados de forma igual, contra o preconceito, à discriminação e que todos estes tenha direitos e deveres, assim, prezando pela emancipação humana com princípios fundamentais centrados na liberdade, autonomia e cidadania.

No que se refere à Política Urbana, os projetos e programas conquistados sofrem um grande reajuste e corte para os gastos sociais, dificultando o acesso da população a serviços e benefícios sociais. As políticas sociais tornam-se extremas, seletivas, ocorrendo uma grande fragmentação da questão social e a refração da responsabilidade estatal.

A próxima subseção irá destacar a relação do Serviço Social com a Política Urbana, descrevendo as suas principais funções, princípios e o seu exercício profissional ligado à questão urbana e ao direito á cidade.

5.3. A Política Urbana como demanda da profissão

Trindade (2001) diz que na chegada dos anos 1990, há uma diferenciação nos espaços sócio-ocupacionais dos assistentes sociais, inseridos no plano público e privado, com isso, sua demanda e requisições sofrem mudanças em reconfiguração às demandas tradicionais, bem como, os perfis para estas mudanças.

Além das demandas profissionais, se reconfigura a forma de enfrentamento para a questão social, contudo, a intervenção da profissão nas políticas sociais é inerente, cabendo ao assistente social ocupar funções de implementação, coordenação, planejamento, execução direta junto à população e avaliação, bem como as relações sociais vinculadas aos direitos sociais como educação, saúde, habitação, lazer, alimentação etc. Trindade (2001, p. 1) acrescenta que:

Ao atuar na prestação dos serviços sociais, vinculados às diversas políticas sociais, o assistente social se insere na esfera das atividades que não estão vinculadas diretamente à produção material, já que participam de atividades que estão na esfera da regulação das relações sociais.

Na Política Urbana, principalmente, na habitação, são requisitados profissionais do Serviço Social para projeção de planos sociais, promover a educação ambiental, explicar seus direitos e estimular a participação da população nos processos que perpassam a política urbana e de habitação.

Embora, tenha nos reportado aos anos de 1990, a questão urbana a qual se remete a questão habitacional, faz parte da prática profissional do assistente social há algum tempo. Iamamoto (2006) revela a preocupação das primeiras escolas de Serviço Social, com o problema habitacional, especialmente, a moradia do proletariado no Rio de Janeiro, no período industrial. Apesar de esse problema ser visto de forma conservadora na qual revelam “a má habitação colabora para a existência de muitos problemas como a delinquência, a corrupção dos costumes, etc.” (IAMAMOTO, 2006, p. 206), na qual os assistentes sociais da época buscavam amenizar os conflitos e culpabilizar os indivíduos como os “desajustados”, reconhece a importância de uma habitação digna, com mínimo de “bem estar material”.

É importante ressaltar que, política urbana/habitacional, por sua vez, não só lida com proporções como direito à cidade, diminuição do déficit habitacional, diminuição das desigualdades urbanas, mas, com diversas expressões da questão social contidas nesse processo, como a fome, violência, falta de saneamento básico, agravos à saúde, poluição, moradias irregulares entre outros, dito isto, subentende-se que a falta de efetivação de uma Política Urbana eficiente e mais justa, aprofunda o desencadeamento uma série de problemas sociais.

O Serviço Social interfere na Política Urbana na medida em que são impostas novas ou antigas necessidades sociais e coletivas, como direito social e dever do Estado, que no caso específico dessa política há um imenso índice de vulnerabilidade social. Como vimos no capítulo anterior trata-se de uma política pública importantíssima, a qual parece pouco relevante para o Estado, com vários determinantes socioeconômicos que por anos e anos tem disseminado a exclusão e a desigualdade social, pela interferência econômica capitalista que tende a ver a habitação como uma mercadoria.

Diante desses aspectos cabe destacar as principais demandas para o assistente social na contemporaneidade a partir da Política Urbana.

Nos programas específicos de habitação, segundo Santana, Mercês e Santos (2009), o profissional de Serviço Social é requisitado para exercer o Trabalho Técnico Social para desenvolver três eixos básicos: geração de trabalho e renda, educação ambiental e participação comunitária. Para as autoras, essas orientações vêm sendo referência nos modelos de planejamento urbano pelo governo brasileiro, a qual é operacionalizada pela Caixa Econômica Federal no monitoramento de financiamento e recursos. Além disso, evidenciam que a maioria desses projetos urbanísticos, compactua com programática neoliberal e, portanto, os assistentes sociais devem articular a sua atividade profissional ao denominado projeto Projeto-Ético-Político atuando em vista do direito à cidade.

Uma das demandas para o Serviço Social, segundo Trindade (2001) está ligada à garantia da participação dos usuários das políticas sociais nos processos de “controle social”, sendo necessária a presença de assistentes sociais nesses espaços, como os Conselhos e Conferências assessorando e exercendo o seu papel de cidadão.

Outra demanda apontada, é o assistente social como educador social, na medida em que, o profissional de Serviço Social, lida com a reprodução das relações sociais e tem uma interferência na realidade dos usuários, pode exercer o papel de educador social, informando, esclarecendo, conscientizando os usuários sobre os seus direitos estimulando a sua autodeterminação.

Assim, os assistentes sociais contribuem para a criação de novos atores sociais, inquietando-os, difundidos ideais, incentivando a conscientização de classe e mobilizando os usuários a reforçar o poder de reivindicação para a ampliação de bens e serviços públicos contidos nas políticas sociais, sobretudo, na Política Urbana, a qual é referida.

Para Pinto (2005) a questão habitacional é uma expressão das contradições inerentes à relação capital-trabalho no mundo urbano, em que a cidade é uma expressão da luta de classes. Diante dessa afirmação, o Serviço Social está claramente articulado com a questão urbana/habitacional, já que, o assistente social lida com as múltiplas expressões da questão social, na qual é intrinsecamente ligada a relação capital-trabalho.

Outra questão que a autora aborda, é a segregação sócio espacial da classe subalterna, levando em consideração de que as cidades são moldadas conforme o sistema capitalista existe a remoção e a localização diferencial nos espaços urbanos, deixando distanciada a população mais pobre dos grandes centros, tratando-se de uma verdadeira exclusão à cidade.

Cabe ao Serviço Social promover a discussão a respeito do direito à cidade, já que a segregação gera a distribuição desigual de bens, serviços e benefícios promovidos pela cidade, como os equipamentos urbanos, onde a ampliação de tais serviços públicos concede a população melhores condições de vida.

Pinto (2005) revela que a cidade é um espaço onde se configuram a luta entre as classes sociais, além disso, destaca que se trata de um espaço para consolidação de direitos. Para a atuação do Serviço Social é imprescindível inserir no contexto dos direitos sociais uma dimensão política, na qual se prese pelo princípio democrático, fazendo com que a população reconheça, e lute pela institucionalização de direitos sociais relativos à cidade como o direito à moradia.

Compreende-se que, compete ao assistente social articular-se a lutas emancipatórias, aos movimentos sociais, com intuito de fornecer apoio a entidades que lutam por direitos

universais como o direito à moradia e a terra, inclusive propor uma reforma urbana que atenda as reais necessidades da população mais pobre, como é explicitado, no nono princípio de seu código de ética: “Articulação com os movimentos de outras categorias profissionais que partilhem dos princípios deste Código e com a luta geral dos/as trabalhadores/as” (CFESS, 2012, p.24).

Iamamoto (1999) destaca que a aproximação do Serviço Social em favor da classe subalterna traz diferenciadas formas de organização e lutas frente à exclusão social, econômica, cultural e a pobreza, passando por movimentos sociais organizados, partidos políticos e sindicatos, trazendo uma nova forma de viver e de pensar das classes e seus segmentos sociais.

No processo de conquista por direitos sociais, o assistente social tem o papel de impulsionador, no qual estimula a mobilização e organização da sociedade, compreendendo o princípio da liberdade e capacitando os usuários para exercer o seu papel de cidadão, exigir os seus direitos e melhores condições dos serviços públicos prestados.

Iamamoto (1999) descreve o reconhecimento do Serviço Social, em que o seu valor ético central é o da liberdade, implica no desenvolvimento da profissão, voltada a reconhecer outros princípios como a autonomia, emancipação humana, plena expansão dos indivíduos sociais, e, sobretudo, pautar a sua prática profissional na democracia.

Visto que, todo o processo de urbanização no Brasil é baseado por uma modernização excludente, marcado bruscamente pela má distribuição de renda e a promoção das desigualdades sociais, incutido diretamente na cultura da sociedade capitalista, é papel do Serviço Social, articular-se as lutas sociais e movimentos que possam combater o modelo de cidade ligado à nova ordem, lutando contra a correlação de forças e de poder existentes nesse processo.

Tentar desvincular-se de uma sociedade excludente implica na superação desta sociedade atual e na construção de uma nova base para outro nível social, na qual o Código de Ética do Serviço Social se refere à opção por um projeto profissional vinculado ao processo de construção de uma nova ordem societária, sem dominação, exploração de classe, etnia e gênero.

Pinto (2005, p.104) ressalta que “busca-se instaurar uma nova ordem espacial como meio e resultado de uma nova ordem societária, produzindo uma reestruturação na configuração e papel das cidades”. Partindo desse pressuposto de que as cidades precisam ser moldadas através de uma nova ordem societária, cabe destacar que o Serviço Social obtém um papel importantíssimo, no que diz respeito à disseminação de discussões em torno dessa

temática, alcançando usuários da Política Urbana, explanando informações de uma leitura crítica da realidade social, estimulando a estes, questionar e construir uma nova realidade, na qual as pessoas sejam menos exploradas e com mais oportunidades.

É necessário compreender que o profissional do Serviço Social, não tem o poder de transformação da sociedade, embora se opta pela construção de outro nível de sociabilidade. O Serviço Social segundo Yamamoto (1999) se encontra na divisão social e técnica da sociedade e, portanto, apesar de ser regulamentado como um profissional liberal perpassa pelas transformações no mundo do trabalho, sendo obrigado a vender a sua força de trabalho, não estando livre da precarização e da exploração.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do que se foi exposto, pode-se afirmar que, o processo de industrialização foi responsável pela aceleração desordenada pela qual instituiu a urbanização no Brasil, sobretudo, pelo aumento das demandas urbanas e as aglomerações nas cidades, no que desencadeou graves problemas sociais.

Não apenas isso, o processo de industrialização no país expandiu a desigualdade entre as regiões, ocasionando uma profunda diferença nacional entre as regiões industrializadas e desenvolvidas, como no caso sul e sudeste e regiões pouco desenvolvidas como as demais, provocando um verdadeiro “apartheid” econômico.

A urbanização no Brasil se baseou nesse contexto excludente, acontecendo primeiramente em regiões desenvolvidas esvaziando o meio rural, e agravando ainda mais os problemas urbanos que se tornaram cada vez mais sérios e menos resolúvel.

É importante destacar que a trajetória da Política Urbana no país é uma trajetória marcada por interesses privados, influências pelo mercado imobiliário, com interferência mínima do Estado, que quando se preocupava em construir habitações populares, não se estava pensando nas necessidades das camadas mais pobres, e sim, na segregação sócio-espacial, no embelezamento das cidades e no crescimento econômico, na tentativa de se promover como país desenvolvido e visto com “bons olhos pelo exterior”.

Os programas e projetos urbano-habitacionais seguiam esta lógica anteriormente à década de 1980, no qual o mais importante avanço da Política Urbana aconteceu em 1988, com a Constituição Federal, conquistando direitos sociais através de lutas de movimentos como o Movimento pela Reforma Urbana e outros segmentos da sociedade civil, que culminou na construção do Estatuto da Cidade, posteriormente, a criação do Ministério das Cidades, a Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor.

Até então, o Brasil vivia uma cena inédita, com a participação da população na construção de direitos e políticas públicas, porém, esse fator não foi o suficiente para impedir que a corrente neoliberalista fosse chegando e assumindo novas formas, sendo responsável pelo desmonte gradual de direitos duramente conquistados e facilmente diluídos por esta ideologia.

Em contraposição, a profissão do Serviço Social vem reafirmar o seu fazer profissional direcionado à classe trabalhadora e em combate ao desmonte de direitos sociais.

O debate em torno o desmanche e o sucateamento das políticas públicas é pauta para a profissão e um dos seus principais desafios.

Com a complexibilização dos problemas urbanos, habitacionais, as expressões da questão social, se acentuaram, aumentando principalmente as demandas no campo da saúde, educação, transporte, lazer, saneamento básico e condições dignas de moradia e trabalho.

O que se revela nesse trabalho é a importância do profissional do Serviço Social compreender e participar de todo o processo por qual perpassa a Política Urbana, assessorando, esclarecendo de direitos sociais, estimulação da mobilização popular na articulação com movimentos sociais, buscando a ampliação do acesso de bens e serviços da cidade, conscientização os usuários do próprio direito à cidade, e impulsionando o pensamento crítico em torno dessa temática.

É importante que o Serviço Social possa se aprofundar e se apropriar da discussão, uma vez que, muitos profissionais já são requisitados para atuar no campo da habitação, porém, esta é uma área pouco explorada, relativamente, nas discussões e debates acadêmicos em relação à Política Urbana, na verdade, pouco se é compreendido a função de um assistente social na questão urbana.

Dessa forma, o esclarecimento que através da má execução da política urbana/habitacional e de todos os seus determinantes, muitos direitos estão sendo desprezados e graves consequências sendo aprofundadas, uma vez que, a Política Urbana necessita de uma articulação fundamentada com as demais políticas setoriais, trazendo para a população mais saúde, saneamento, educação, esporte e lazer, geração de renda, emprego, educação ambiental e condições dignas de sobrevivência.

Faz se entender aqui, que apesar da construção das cidades serem feitas entre pilares de desigualdades sociais, exumando direitos de muitos, as cidades também se configuram como espaços dinâmicos capazes de favorecer a participação, a preservação, e a consolidação de direitos sociais.

Para isso, o papel do Serviço Social é inigualável em apoio às classes subalternas, lidando diretamente com os usuários da Política Urbana, estimulando-os e os qualificando para reivindicar que as cidades exerçam efetivamente a sua função social.

Em síntese, embora o Serviço Social tenha o papel crucial na defesa por direitos na Política Urbana, o seu projeto profissional é evidentemente contrariado pela nova ordem imposta pelo capital, contudo, é necessário competência e esforço para efetivar princípios como o da liberdade, autonomia, cidadania, democracia e justiça social numa sociedade injusta individualista e desigual.

REFERÊNCIAS

ALFONSIN, Betânia. **O Estatuto da Cidade e a construção de cidades sustentáveis, justas e democráticas**. Direito e democracia. Vol.2, n°. 2. 2º Congresso Brasileiro do Ministério Público de Meio Ambiente. Porto Alegre. 2001. p. 309-317.

BASSUL, José Roberto. O Estatuto da Cidade Comentado. **Estatuto da Cidade: a construção de uma lei**. Ministério das Cidades. Aliança das Cidades. São Paulo. 2010. p. 71-90.

BONDUKI, Nabil; KOURY, Ana Paula. **Das reformas de base ao BNH: As propostas do Seminário de Habitação e Reforma Urbana**. In: XII encontro da associação nacional de pós-graduação e pesquisa em Planejamento urbano e regional. Belém – PA. 2007. p. 01-15.

BONDUKI, Nabil. **Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula**. In: Revista eletrônica de Arquitetura e Urbanismo. n. 1, São Paulo. 2008. p. 70–104. Disponível em: http://www.usjt.br/arq.urb/numero_01/artigo_05_180908.pdf.

BRASIL. Lei nº 11.997, de 7 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. Legislação. Brasília. 2009.

CARVALHO, Pompeu F. de; BRAGA, Roberto (orgs.). Política urbana e gestão ambiental: considerações sobre o plano diretor e o zoneamento urbano. In **Perspectivas de Gestão Ambiental em Cidades Médias**. Rio Claro: LPM UNESP. 2001. p. 95 a 109.

CFESS. Código de ética profissional do (a) assistente social. Lei 8.662/93 de regulamentação da profissão. - 10ª. ed. rev. e atual. - [Brasília]: Conselho Federal de Serviço Social. 2012. p. 1-31.

CORRÊA, Roberto Lobato. **Globalização e reestruturação da rede urbana** – uma nota sobre as pequenas cidades. In: Revista Território, ano IV, nº 6, jan./jun. 1999. p. 43-53.

CURADO, Marcelo. **Industrialização e desenvolvimento** In: uma análise do pensamento econômico brasileiro. Economia e Sociedade, Campinas, v. 22, n. 3 (49) dez. 2013. p. 609-640.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas. 1999. p. 21-51.

GRAZIA, de Grazia. RODRIGUES, Evaniza. **Uma Alternativa para gestão urbana: o Ministério das Cidades e seus desafios**. Revista Rio de Janeiro. N. 9. Jan/abr. 2003. p. 11-21.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **O trabalho do Assistente Social frente às mudanças do padrão de acumulação e de regulação social**. In: Capacitação em Serviço Social e política social. Módulo 1. Crise contemporânea, questão social e Serviço Social. Brasília. Unb/CEAD. 1999. p. 111 – 128.

IAMAMOTO, Marilda Vilela e CARVALHO, Raul. A questão social nas décadas de 1920-1930 e as bases para implantação do Serviço Social. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 19. Ed. São Paulo: Cortez [Lima, Peru]: CELATS; 2006. p. 125-155.

_____. Protoformas do Serviço Social. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 19. ed. São Paulo: Cortez [Lima, Peru]: CELATS; 2006. p. 165-179.

_____. Instituições assistenciais e Serviço Social. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 19. ed. São Paulo: Cortez [Lima, Peru]: CELATS; 2006. p. 235-283.

QUINTO Jr., Luiz de Pinedo. **Nova legislação urbana e os velhos fantasmas**. Estudos avançados vol.17 n°.47. São Paulo. 2003. p. 187-196.

MABEL, Sandro. **Projeto de lei nº4330 de 2004**. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=246979>. Acesso em 14 de out. 2015.

MARICATO, Ermínia. **O Ministério das cidades e a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano in Políticas sociais**, acompanhamento e análise. IPEA. Fevereiro 2006. p. 211-220.

_____. **Política Urbana e Habitação Social: um assunto pouco importante para o governo FHC**. Julho. 1998. p. 1-11.

_____. Urbanismo na periferia do mundo globalizado: *met Urbanismo* na periferia do mundo globalizado: metrópoles brasileiras. São Paulo em Perspectiva, São Paulo Fundação SEADE, v. 14, n. 4. 2000. p. 21-33.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 23. Ed. Petrópolis, RJ: Vozes. 2004. p. 7- 21.

NASCIMENTO, Carla; SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves; FERREIRA, Regina Fátima C. F. **O sistema nacional de desenvolvimento urbano e os conselhos estaduais das cidades: avanços e limites na descentralização dos canais de participação**. Revista trimestral de debate da fase. Rio de Janeiro: Fase. 2009. p. 12-20.

NETTO, José Paulo. **A construção do projeto ético-político do Serviço Social frente à crise contemporânea**. In: Capacitação em Serviço Social e Política Social. Módulo 1. Brasília. CEAD/ABEPSS/CFESS. 1999. p. 92-110.

_____. A autocracia burguesa e o “mundo da cultura”. **Ditadura e serviço social: uma análise do serviço social no Brasil pós-64**. -8. ed.- São Paulo: Cortez. 2005. p. 16-55.

_____. A renovação do Serviço Social sob a autocracia burguesa. **Ditadura e serviço social: uma análise do serviço social no Brasil pós-64**. -8. ed.- São Paulo: Cortez. 2005. p. 203-268.

_____. **Introdução ao método da teoria social.** In: Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais. Brasília. UNB. 2009. p. 2-23.

PEREIRA, Potyara A. P. **A questão social e as transformações das políticas sociais: respostas do estado e da sociedade civil.** In: Ser Social. Brasília. V.6. jan/jun. 2000. p. 119-132.

PINTO, Marina Barbosa. **Questão habitacional como expressão da questão social na sociedade brasileira.** Revista Libertas, Juiz de Fora, v.4 e 5, n. especial, jan-dez / 2004, jan-dez. 2005. p. 92 – 117.

RAICHELIS, Raquel. **Gestão pública e questão social na grande cidade.** Lua nova. São Paulo. 2006. 69: p. 13-48.

ROLNIK, Raquel; CYMBALISTA, Renato; NAKANO, Kazuo. **Solo urbano e Habitação de Interesse Social:** a questão fundiária na Política Habitacional e Urbana do País, no prelo. 2007. p.1- 39.

SANTANA, Joana Valente; MERCÊS, Regiane Rosário; SANTOS, R. C. B. **Política Urbana e Serviço Social:** análise sobre a requisição de participação comunitária no município de Belém-PA. In: IV Jornada Internacional de Políticas Públicas, 2009, São Luís. v. 1. 2009. p. 1-9.

SILVA, Cláudia Neves. **A Presença de Postulados Tomistas na Gênese do Serviço Social.** Seminário: Ciências Sociais e Humanas, Londrina, v. 24, set. 2003. p. 87-100.

SILVA, Keli de Oliveira. **A periferização causada pela desigual urbanização brasileira.** Revista Urutágua. N. 11. Dez./Jan./Fev./Mar. Paraná. 2007. p. 1-10.

SINGER, Paul. A formação do proletário industrial. In: **A formação da classe operária.** 14 ed. São Paulo: Atual. 1994. p. 27-33.

TEIXEIRA, Joaquina barata. BRAZ, Marcelo. **Projeto ético-político do Serviço Social.** In: Serviço social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília. CFESS/ABEPSS. 2009. . p. 1-18.

TOLOSA, Hamilton C. **Os novos desafios da Política Urbana na era do real.** In: Planejamento e Políticas Públicas. Brasília. IPEA. N° 15. Junho de 1997. p. 1-22.

TRINDADE, Rosa Lúcia Prêdes. **Desvendando as determinações sócio-históricas do instrumental técnico-operativo do Serviço Social na articulação entre demandas sociais e projetos profissionais.** Revista Temporalis nº04, Ano II. Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social – ABEPSS. Julho a dezembro. Brasília. 2001. p. 1-24.

VAINER, Carlos B.; **Utopias urbanas e desafios democráticos.** In: Revista paranaense de desenvolvimento. N° 105. jul./dez. . Curitiba. 2003. p. 25-31.

VILLAÇA, Flávio. **Dilemas do plano diretor.** In: CEPAM. O município no século XXI: cenários e perspectivas. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima — Cepam. Edição especial. 1999. p. 237-247.