



EIXO TEMÁTICO:

- | | | |
|--|---|--|
| <input type="checkbox"/> Ambiente e Sustentabilidade | <input type="checkbox"/> Crítica, Documentação e Reflexão | <input type="checkbox"/> Espaço Público e Cidadania |
| <input checked="" type="checkbox"/> Habitação e Direito à Cidade | <input type="checkbox"/> Infraestrutura e Mobilidade | <input type="checkbox"/> Novos processos e novas tecnologias |
| <input type="checkbox"/> Patrimônio, Cultura e Identidade | | |

Avaliação do Trabalho Social e dos Impactos na Vida das Famílias no Programa Minha Casa Minha Vida, no Município de Osasco/SP

PAZ, Rosângela Dias Oliveira da (1)

(1) Professora Doutora, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, PUCSP, São Paulo, SP, Brasil; email:
rosapaz@uol.com.br



Avaliação do Trabalho Social e dos Impactos na Vida das Famílias no Programa Minha Casa Minha Vida, no Município de Osasco/SP

RESUMO

Este texto apresenta parte de nossas reflexões sobre o trabalho social em programas de habitação, particularmente no Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), desenvolvido pelo governo federal. Destacam-se os conceitos em disputa sobre o trabalho social, dificuldades e limites na execução do trabalho.

PALAVRAS-CHAVE: política habitacional, trabalho social

ABSTRACT

This paper presents part of our reflections on social work in housing programs, particularly in the the federal government Program Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Stand out concepts in dispute over social work and difficulties and limits in performance of work.

KEY-WORDS: housing policy, social work

RESUMEN

Este artículo presenta parte de nuestras reflexiones sobre el trabajo social en los programas de vivienda, en particular en el programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) desarrollado por el gobierno federal. Destacan los conceptos en disputa sobre trabajo social, las dificultades y las limitaciones en la realización de la obra.

PALABRAS-CLAVE: política de vivienda, trabajo social

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho apresenta resultados parciais da pesquisa realizada no âmbito do Edital MCTI/CNPq/MCIDADES Nº 11/2012, intitulada “AVALIAÇÃO DO TRABALHO SOCIAL E DOS IMPACTOS NA VIDA DAS FAMÍLIAS NO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA (PMCMV), NO MUNICÍPIO DE OSASCO/SP”. Participam desse projeto o Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Movimentos Sociais (NEMOS) do Programa de Estudos Pós Graduados em Serviço Social e a Coordenadoria de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais (CEDEPE), ambos da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo ¹.

O projeto de pesquisa desenvolve-se em duas linhas: a) avaliação da execução e dos resultados do Trabalho Social do PMCMV na cidade de Osasco/SP e; b) avaliação dos impactos sociais e econômicos nas famílias beneficiárias do PMCMV. Essas duas linhas de pesquisa articulam-se com as avaliações de inserção urbana dos empreendimentos e busca apreender e identificar os processos, resultados e impactos das intervenções na vida das pessoas, famílias e organizações populares, na promoção de mudanças nas relações sociais, nas condições reais de vida e na motivação aos processos participativos.

¹ Integram a equipe de pesquisadores do projeto: Maria de Lourdes P. Rodrigues, Marisa A. Blanco, Fernanda Carpanelli, Carola A. Carbajal, Vergílio A. Santos, Sabrina Barretto, Beatriz Oliveira de Sousa, Carolina Lopes de Oliveira, Cammylla A. S. Bretas Pinto.



Ao tratarmos da inserção urbana e do trabalho social realizado nos conjuntos produzidos pelo Programa Minha Casa Minha Vida, tanto do ponto de vista dos padrões de segregação socioespacial vigentes, como do ponto de vista de seus impactos nas vidas das famílias moradoras procuraremos estabelecer um diálogo com um dos temas centrais de debate das políticas habitacionais contemporâneas: quais necessidades sociais estão sendo atendidas? Que cidades estão sendo construídas?

2 TRABALHO SOCIAL E POLÍTICA HABITACIONAL

No âmbito federal, o trabalho social está presente de maneira sistemática na Política Habitacional desde os anos 1960, em particular com a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH), em 1964, pelo governo militar. O BNH foi caracterizado durante sua existência (1964 a 1986) por uma gestão centralizada, que fomentou a indústria da construção civil, desenvolveu projetos padronizados, priorizando as camadas médias da população brasileira

O trabalho social realizado majoritariamente por assistentes sociais foi, então, desenvolvido através das Companhias de Habitação (COHABs), através do recurso da Taxa de Apoio Comunitário (TAC), criada em 1973, que visava à manutenção dos conjuntos habitacionais e seus equipamentos comunitários, incluindo os trabalhos executados pelo serviço social. A centralidade e natureza das ações estavam na gestão condominial, no acompanhamento da adimplência dos mutuários e na organização comunitária (Paz e Taboada, 2010, p. 42).

Após a falência do BNH (1986) há uma desarticulação no nível federal do trabalho social que dará sinais de retomada na gestão do presidente Itamar Franco (1992-1994) com a criação do Programa Habitar (1994), no qual o trabalho social passa a ser exigido como contrapartida de estados e municípios. Cabe observar que o contexto do neoliberalismo e reestruturação produtiva dos anos 1990 levou a cabo uma desresponsabilização estatal com as políticas públicas e a terceirização de uma série de serviços na área da saúde, habitação, saneamento, etc.

Na primeira gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), o trabalho social passou a ser uma exigência e incluído nos custos do empreendimento a serem contratados, especialmente a partir de 1999, com o Programa Habitar Brasil-BID (Paz e Taboada, 2010, p. 47), o que revela a presença de uma agência de financiamento multilateral o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

É nos anos 2000, com a criação do Ministério das Cidades que se amplia a concepção e o reconhecimento do trabalho social que passa a ser entendido como um direito do cidadão na Política Nacional de Habitação e sua exigência é estendida para os Programas de Saneamento Ambiental Integrado, em particular com o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) em 2007. O PMCMV, assim como o PAC tem exigido maior intervenção do trabalho social para viabilizar obras e a sustentabilidade dos projetos. Essa é uma primeira questão que merece discussão, afinal a que veio o trabalho social nessas grandes intervenções urbanas?

A Instrução Normativa nº 8 do Ministério das Cidades (2009) foi o documento que parametrizou o trabalho social e seu financiamento, assim definido:

[...] como um conjunto de ações que visam promover a autonomia, o protagonismo social e o desenvolvimento da população beneficiária, de forma a favorecer a sustentabilidade do empreendimento, mediante a abordagem dos seguintes temas: mobilização e organização comunitária, educação sanitária e ambiental e geração de trabalho e renda (IN n.08/2009).



Recentemente, foi publicado novo normativo sobre o trabalho social, (Portaria nº 21, de 22 de janeiro de 2014) que traz alterações significativas no conteúdo do trabalho e no financiamento das ações. Lê-se nas Disposições Gerais do Capítulo I da Portaria 21/2014:

O Trabalho Social, de que trata este Manual, compreende um conjunto de estratégias, processos e ações, realizado a partir de estudos diagnósticos integrados e participativos do território, compreendendo as dimensões: social, econômica, produtiva, ambiental e político- institucional do território e da população beneficiária, além das características da intervenção, visando promover o exercício da participação e a inserção social dessas famílias, em articulação com as demais políticas públicas, contribuindo para a melhoria da sua qualidade de vida e para a sustentabilidade dos bens, equipamentos e serviços implantados (Portaria 21/2014).

Ambas as definições delinham o trabalho social como “conjunto de ações” ou “conjunto de estratégias”, o que na nossa perspectiva reduz a compreensão de um trabalho processual e comprometido com os interesses da população, configurando em campo de disputa conceitual e programática.

As reflexões da equipe de pesquisa apontam para avanços e limites desses normativos. O reconhecimento do trabalho social como um componente da política habitacional e urbana, articulado às diretrizes da política urbana e habitacional do País e também a definição de parâmetros para a execução do trabalho social e o seu financiamento são avanços significativos. Por outro lado, os normativos apresentam problemas e limites, ao estabelecer conteúdos para o trabalho social que não encontram capacidade institucional e técnica das equipes locais.

A configuração da gestão da política habitacional nos municípios é muito diversa, seja pelo porte dos municípios, orçamento ou estrutura administrativa, mas em geral a configuração em especial das equipes técnicas é precária pelo processo histórico de desmonte das políticas sociais.

Na trajetória das políticas públicas, a habitação de interesse social anterior a Constituição de 1988, habitação não era atribuição municipal, e as ações sociais nesse campo, quando eram desenvolvidas, eram definidas como campo da política de assistência social, uma “ajuda para os mais pobres”, ou o atendimento emergencial para áreas de risco, etc. Ainda hoje, em muitos municípios o trabalho social nos projetos habitacionais ou o atendimento emergencial está locado nas secretarias ou departamentos de assistência social, sem que haja o reconhecimento da habitação como *locus* próprio da política pública e, assim, as ações praticadas são reduzidas a prestação de alguns serviços e atendimentos individualizados e imediatistas com vistas a minimizar condições de habitabilidade precárias. Em outros municípios, em especial nas metrópoles e de grande porte, a opção foi pela terceirização do trabalho social, dada a falta de estrutura e equipes para execução dos contratos.

3 MUNICÍPIO DE OSASCO/SÃO PAULO E O CONJUNTO HABITACIONAL FLOR DE JASMIM

A cidade de Osasco tem uma população estimada em 666.740 pessoas (fonte IBGE 2010), se destaca como a 5ª maior cidade do Estado de São Paulo e o 10º PIB entre os municípios brasileiros. O município faz fronteira com São Paulo, Carapicuíba, Barueri, Taboão da Serra, Cotia e Santana de Parnaíba.

De acordo com a prefeitura, há no município 143 núcleos habitacionais, com 30.266 domicílios precários, representando 16,72% da vulnerabilidade social e econômica da cidade, os quais têm sido palco de diversas intervenções do poder público. A situação de irregularidade da terra no município chegou a 70% em 2005.

As famílias atendidas no PMCMV/Conjunto Habitacional Flor de Jasmim (CH Flor de Jasmim) são provenientes na sua maioria de áreas de risco. Pode-se identificar a origem das famílias em áreas de reassentamento, famílias que foram encaminhadas e atendidas pelo Programa Municipal de Bolsa Aluguel, inscrições avulsas no programa e também algumas permutas de outros projetos. No entanto, o predominante são famílias oriundas de duas áreas /núcleos habitacionais: o Jardim Aliança, área de favela sob as torres de alta tensão da Eletropaulo, com 181 famílias atendidas, e o assentamento Carlos Lamarca com 97 famílias atendidas.

Tabela 1: Origem das famílias CH Flor de Jasmim

ORIGEM Área ou Programa	Nº famílias
Origem Jardim Aliança (área sob as torres de alta tensão da Eletropaulo)	181
Assentamento Carlos Lamarca /Novo Osasco	97
Programa Bolsa Aluguel	76
Jardim D'ávila- Área CK	40
Permutas com projetos PAC e HBB	13
Web Site PMO	13
TOTAL	420

Fonte: Dados da SEH DU/PMO

As condições de moradia nos núcleos habitacionais eram bastante precárias, com moradias em madeira e alvenaria, áreas insalubres, com risco de deslizamentos e incêndios (o Jardim Aliança era localizado sob as torres de alta tensão da Eletropaulo). As famílias que estavam no Programa Bolsa Aluguel já eram oriundas dessas áreas precárias e de alto risco.

O que se quer destacar na caracterização da população atendida é que na sua maioria é população de baixa renda, proveniente de áreas de risco, com dois grupos com maior organização, o Jardim Aliança e o Lamarca.

O empreendimento Flor de Jasmim foi construído pela CEI - CENTRAL DE EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS e entregue aos moradores em março de 2013.

São 420 apartamentos distribuídos em 21 blocos, formando um condomínio, com portaria e um muro em torno do conjunto. Os apartamentos têm dois dormitórios, sala, cozinha e lavanderia com fornecimento individualizado de água e gás. Cada bloco tem cinco andares, com quatro apartamentos por andar. Há 16 apartamentos adaptados para pessoas com deficiência e 34 vagas de estacionamento, sendo 06 para deficiente.

Figura 1: foto do Conjunto Habitacional Flor de Jasmim



Fonte: <http://www.visaoeste.com.br/prefeitura-entrega-420-moradias-no-jardim-belmonte/>

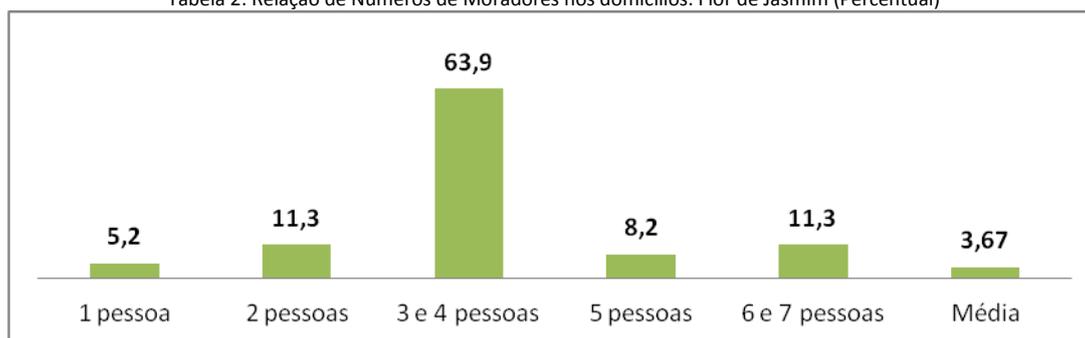
ALGUNS RESULTADOS DA PESQUISA COM MORADORES NO CH FLOR DE JASMIM

Com relação a configuração das famílias e dos domicílios, há predominância de casais jovens, entre 25 e 45 anos, 60% dos domicílios estão constituídos por um casal e outros membros, sendo que quase 90% desses têm crianças e adolescentes de 0 a 14 anos.

Quase um terço dos domicílios é chefiado por mulheres sem cônjuge, sendo que 55,6% desses possuem alta relação de dependência de crianças e adolescentes de 0 a 14 anos. Nos domicílios unipessoais que representam 5% do total não há pessoas acima de 60 anos e 3% dos domicílios são constituídos por casais. No 6% restante os arranjos são configurados por outras composições como chefes masculinos, com filhos, enteados e outros parentes.

A maioria dos domicílios tem uma configuração de até 4 pessoas por apartamento (80%), mas é significativo que quase 20% dos domicílios tem de 5 a mais integrantes.

Tabela 2: Relação de Números de Moradores nos domicílios. Flor de Jasmim (Percentual)



Fonte: PMCMV/PUCSP (2014)

Nossas reflexões apontam que os arranjos familiares e o tamanho da família precisam dialogar com o desenho e projeto das unidades habitacionais. Os apartamentos têm um mesmo padrão, com dois dormitórios e a média de moradores por domicílio é de 3,67 pessoas. Importante considerar que no CH Flor de Jasmim são famílias jovens, com quase 50% dos chefes da família de 25 a 35 anos e uma média de 37 anos, com 38% dos chefes de família sem cônjuge, o que pode significar na ampliação futura dos integrantes dos domicílios.

Com relação à escolaridade, a pesquisa revela que essa é baixa, não ultrapassando o ensino médio completo.

Há significativa variação de renda: 10% dos entrevistados recebem até R\$ 600,00, 28% de R\$ 601,00 a R\$ 1000,00, 30% estão acima da faixa 1 do PMCMV (R\$ 1600,00). 60,8% dos domicílios têm renda de até R\$ 1600,00, contemplados no critério de acesso ao Programa Minha Casa Minha Vida. A renda média em Flor de Jasmim é de R\$ 1322,47, abaixo da renda média dos empreendimentos da pesquisa de R\$ 1413,82. Os dados também revelam que 10% dos domicílios possuem renda de até R\$ 600,00, sendo que as despesas médias de moradia representam (somando prestação, condomínio, água e luz) uma média de R\$ 227,00, comprometendo 37% da renda familiar.

Um terço dos chefes das famílias não trabalhou durante os 30 dias antes da pesquisa e dos que trabalharam 30% apresentava vínculos informais, sendo assalariados sem registro, trabalhadores temporários ou eventuais e trabalhadores autônomos sem vínculo com a previdência, o que expressa a precariedade e instabilidade das relações de emprego e das condições de renda desses trabalhadores.

As áreas de maior densidade de empregos ficam nas regiões centrais da cidade, sendo que o Flor de Jasmim está localizado na região “periférica do município”, em território de fronteira com o município de São Paulo e de menor densidade de empregos, reforçando a tendência de segregação da pobreza e os problemas de mobilidade urbana.

Os locais de trabalho estão concentrados principalmente em outro bairro (para 60% dos que trabalham) e em outro município (para 21,7%), sendo que 12,5% trabalham no bairro e 5% no domicílio. Nos trabalhadores que vêm da modalidade Bolsa Aluguel percebe-se uma distinção do resto das modalidades: são os que mais concentram trabalho no domicílio e em outro município e não possuem relação de emprego no bairro.

O distanciamento dos locais de trabalho incide em questões de mobilidade: 52,7% dos que trabalham viajam em média mais de uma hora e 51% aumentaram o tempo de viagem em comparação com a moradia anterior.

Esses dados preliminares levam a reflexão de que morar na cidade formal implica no aumento de despesas. A maioria dos entrevistados não tinha gastos com energia elétrica (79%) e nem com água (58%), provavelmente com o uso de “gato” ou “gambiarra”.

Outra questão que nos parece central é de que as necessidades das faixas de renda não podem ser consideradas de forma homogênea, o que requer a compreensão da demanda e das estratégias para garantir o direito à moradia adequada, assim como a construção de respostas e alternativas na política pública, sob o risco de que as famílias com menor renda não consigam permanecer no empreendimento, vendendo ou mesmo sendo expulsas pela falta de pagamento de taxas.

Do ponto de vista da satisfação dos moradores a pesquisa revela que de forma geral o que os moradores mais gostam ou valorizam é a propriedade da moradia. Quase 40% das menções indicaram a importância da casa própria, questão que chega a quase 60% no CH Flor de Jasmim. Importante lembrar que 50% dos entrevistados são do Jardim Aliança e 20% do Lamarca/Jardim Osasco, áreas que já tinham processos de despejo quando foram inseridos no Programa, e que pode explicar a importância/impacto do segurança da propriedade. De qualquer forma o valor da propriedade é uma questão presente em todos os empreendimentos da Rede e que merece maior reflexão.



Em segundo lugar, foram destacadas questões associadas à melhoria da qualidade de vida, associadas à tranquilidade, sossego e silêncio que a moradia proporciona. Na sequência, foi destacado como positivo as relações de convivência destacando a cooperação e relação entre vizinhos e amigos, embora no CH Flor de Jasmim a incidência é menor que em todos os empreendimentos, questão que pode ser influenciada pela presença e tensão do tráfego. Interessante aprofundar a questão da relação/tensão entre a percepção da porta para dentro e para fora do bloco/apartamento, já que a tranquilidade/silêncio e a convivência aparecem tanto como questões positivas e negativas ao mesmo tempo.

Entre os destaques para os equipamentos do condomínio que o CH Flor de Jasmim está os relativos à existência de portaria, garagem e lixeira.

Por outro lado, a pesquisa revela o que os moradores menos gostam. Quase a metade das menções está relacionada a problemas na convivência, com destaque às questões de barulho e a problemas de relação com vizinhos.

Em segundo lugar aparece a questão da violência (38,1%). No interior desta questão, aparece em primeiro lugar questões relativas à problemas de segurança (*vandalismo, bandidagem*) e em seguida problemas relativos à droga e o tráfego, bem como a menção ao abuso policial.

Em terceiro e quarto lugar, respectivamente, os moradores apontam problemas com relação à administração do Condomínio e aos equipamentos do Condomínio (concentrados principalmente na falta de equipamentos para lazer infantil). É importante lembrar que um terço do total dos moradores são crianças e adolescentes até 14 anos.

4 TRAJETÓRIA DO TRABALHO SOCIAL EM OSASCO

Em nossa pesquisa, a trajetória recente na cidade de Osasco revela um investimento na estruturação do trabalho social na política pública e na sua gestão. Esse aspecto merece destaque, pois fará toda a diferença na análise dos resultados do trabalho social. Em 2005, havia apenas um profissional, hoje há uma equipe com mais de 20 profissionais.

Em 2005, na gestão do prefeito Emídio de Souza (PT) houve uma mudança na Secretaria de Habitação que passa a ser Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano (SEHDU) e o trabalho social começa a ser estruturado. O prefeito convidou profissionais, arquitetos, assistentes sociais que atuaram na prefeitura de São Paulo para comporem o secretariado e equipes, entre eles, o secretário Sergio Gonçalves e a assistente social Maria de Lourdes Paz Rodrigues que atuaram na Secretaria de Habitação de São Paulo.

Até esse momento, a Secretaria de Habitação atuava, de forma precária, em duas frentes: o Programa do Habitar Brasil-BID (HBB), com um projeto habitacional em andamento (área denominada área Y onde seriam construídas 728 unidades), e outra frente de atendimento individualizado, com serviços de concessão de espaço para construção de barracos, doação de madeiras, e comprovante de endereço. Essa era a política municipal de habitação, ou a ausência de política municipal, que em certa medida é responsável pelo alto índice de irregularidade da terra em Osasco (70%). Na área técnica a equipe existente era a do HBB, por exigência do programa federal, composta por uma assistente social, uma engenheira, uma arquiteta. A equipe do HBB era o núcleo, pequeno, mas melhor estruturado da Secretaria, dispunha de espaço físico (uma sala), com computador, material, recurso pra contratar assessoria. A outra frente de trabalho da Secretaria não tinha estrutura nem planejamento,



entregava madeira, fazia remoção de áreas de obras públicas, apenas com funcionários operacionais e administrativos e alguns engenheiros, não dispunham de assistentes sociais, mas tinham pessoas ligadas a políticos da cidade (vereadores), que eram contratados para fazer a relação com os moradores.

O trabalho social nas favelas ou núcleos habitacionais (chamadas em Osasco de áreas livres) era inexistente até 2005, prevaleciam as relações clientelistas, de favor e eleitoreiras. As áreas não tinha nomes, eram denominadas de A a Y e todas tinham um presidente, que se relacionavam diretamente com o secretário de habitação. Um exemplo da relação clientelista e eleitoreira é de que o secretário daquela época era um vereador e o cadastro social das famílias exigia o número do título de eleitor.

Com a mudança de gestão, na Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano cria-se a Departamento de Habitação de Interesse Social com três coordenações – Técnica, Regularização Fundiária e Social – que passam a fazer a interlocução com as áreas e seus “presidentes” e, aos poucos, começam a mudar as relações com a população. O desafio era construir um novo desenho da política, romper com a prática clientelista e tuteladora e promover a participação e uma direção coletiva.

Outro desafio importante da nova gestão referia-se ao conjunto dos funcionários da SEH DU mudar a concepção de trabalho social, introduzir novos conceitos e parâmetros, considerando a qualidade da moradia. Não havia assistentes sociais na Secretaria, os existentes na prefeitura estavam lotados na Secretaria da Saúde ou da Assistência Social. Num primeiro momento a alternativa foi contratar, convidar pessoas para compor a equipe. A contratação de profissionais através da terceirização foi uma alternativa, mas com uma peculiaridade, os profissionais trabalhavam subordinados ao Departamento de Trabalho Social, garantindo a direção política, apesar de uma condição de trabalho desigual entre funcionários públicos e os chamados terceirizados.

Destacam-se entre os princípios norteadores da Política Municipal de Habitação do município (2005): o reconhecimento à moradia digna como direito social; a participação da sociedade civil na definição, gestão e controle da política habitacional e urbana; ações de inclusão social e fortalecimento das organizações locais; articulação da política de habitação com as demais políticas urbanas e sociais, considerando a qualidade da moradia (infra-estrutura, equipamentos sociais e serviços coletivos).

A precariedade das áreas, as fortes chuvas e emergências levaram a SEH DU a criar o Programa Bolsa Aluguel, e a dar diretrizes para a Política Municipal de Habitação, onde o trabalho social passa a ter um papel de destaque na política e na estrutura administrativa da SEH DU (coordenação). O trabalho social passou a priorizar o trabalho com as comissões de moradores, a representação e autonomia política.

O trabalho social evoluiu significativamente dos anos 2005 a 2013. Essa é a terceira gestão, com continuidade na SEH DU. Nesse sentido, para avaliar o trabalho social em um programa ou projeto é preciso compreender a trajetória, seus avanços, percalços, o lugar que ocupa na política e na estrutura de gestão.

Além de uma coordenação específica, de inclusão do trabalho nas diretrizes da política, ocorreu a estruturação de uma equipe social com a realização de concurso público, que hoje conta com uma equipe com 20 profissionais, entre os quais assistentes sociais, sociólogos e psicólogos, espaço físico, computadores, etc. O departamento passou a responder pelo

plantão de atendimento, pelo cadastro e pelo trabalho social junto às áreas de urbanização e regularização fundiária. A equipe técnica social organizou-se por região (norte e sul) e por programas.

Com as frentes de trabalho e equipes definidas estabeleceu-se um plano de ação para áreas incluídas no Programa de Urbanização, no Programa de Regularização Fundiária e no Programa de Subsídio Habitacional - PSH. A identificação das lideranças locais, a formação de comissões, a realização de assembleias com moradores, oficinas de trabalho, reuniões envolvendo diversos agentes públicos e a criação de fóruns foram algumas das ações adotadas que se constituíram em instrumentos facilitadores para a recepção da proposta e dos profissionais responsáveis pelo trabalho nas diversas áreas.

O Departamento de Trabalho Social adotou algumas estratégias, entre elas: a integração da equipe social e o diálogo permanente com os profissionais das áreas de regularização e urbanística, garantindo informação em tempo real, com vistas à instrumentalização dos moradores; a instalação de grupos de negociação com a participação da equipe técnica, Comissão de Representantes e moradores envolvidos; a realização de assembleias para a escolha de representantes; reuniões intersecretariais; palestras e oficinas de sensibilização com equipamentos públicos e organizações não governamentais; reuniões sistemáticas com grupos de moradores para discussão das regras do projeto e formação de comissões de moradores para acompanhamento das obras.

Um exemplo do trabalho integrado na SEHDU foi na regularização fundiária, com investimento em capacitação técnica (cursos, palestras, etc.) e uma atuação conjunta nas áreas das equipes – regularização, física e social - realizando assembleias, formando comissões de representantes com o objetivo de criar um fórum de regularização fundiária para que a população acompanhasse todo o processo. Foi elaborado um guia de orientação da regularização, chamado de “os dez passos”. Aconteceram quatro fóruns e todos com grande participação de todas as áreas. Paralelamente, eram definidas as áreas que seriam urbanizadas e identificadas as áreas para a provisão. A coordenação social participava das decisões, reuniões e discussões com os representantes. O trabalho de regularização fundiária foi premiado.

Em agosto de 2006 é criado o Conselho Municipal de Habitação e as comissões de moradores, representantes passam a se articular diretamente com o conselho e a dialogar com o secretário. Do ponto de vista dos movimentos de moradia, Osasco teve importantes movimentos nos anos 1970 e 1980 articulados com a Igreja católica (em exemplo foi a liderança de Sônia Rainho), mas a partir dos anos 1990 foram se fragmentando e fragilizando.

O Departamento de Trabalho Social teve de 2005 até o momento três diretoras assistentes sociais: Maria de Lourdes Paz Rodrigues, Elma Gomes, Sandra Simões. Podem-se identificar marcas nessas gestões. A primeira gestão buscou a estruturação do trabalho social, de conhecimento e diagnóstico das áreas, entrar nas áreas, mapear, cadastrar e iniciar o processo de diálogo. A população começou a conhecer a SEHDU através das ações integradas pelas equipes. Na gestão da Elma Gomes chegaram os recursos do PAC, sendo possível contratar profissionais, além dos que estavam chegando pelo concurso. A equipe cresceu, mas com pouca ou nenhuma experiência na área habitacional. Foi necessário investir na capacitação e formar a equipe para e na ação de implantação dos projetos, pois o momento demandava ações de mobilização para acompanhamento das obras e das mudanças das famílias das antigas moradias, monitoramento das famílias transferidas temporariamente para o aluguel e depois para as moradias definitivas. A gestão da Sandra Simões, pode-se dizer que traz a



marca de resgatar a participação popular, de restabelecer os fóruns e ao mesmo tempo em dar continuidade à implementação dos projetos. Nessa gestão ocorre o PMCMV que estabelece regras próprias para o trabalho social e exige negociações com a Caixa Econômica federal, como por exemplo, a exigência de sorteio das unidades habitacionais, que a equipe social contrapropôs com o trabalho de escolha de vizinhança.

Observa-se nessas gestões a continuidade de concepção de diretrizes para o trabalho social, a participação é o eixo condutor, que vai se refletir nas obras e intervenções nas áreas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para a população na faixa de até R\$ 1.600,00, moradores de favelas, áreas de risco e de bolsa aluguel, com muitas mulheres chefes de família, baixa escolaridade, com inserção precária no mercado de trabalho, o PMCMV se apresenta como alternativa de moradia própria, mas com inúmeras contradições e conflitos, já revelados nos primeiros momentos da mudança para a moradia. O principal deles é o custo da moradia.

O PMCMV estimula o consumo, facilita o crédito individual e reforça valores e a ideologia da propriedade e do consumo. O valor da prestação, somado ao condomínio, água, luz, gás, aos gastos com a manutenção, coloca em risco a permanência das famílias de menor renda e nos faz refletir sobre se esta é a alternativa para essa população. Como em outros programas, será possível observar a inadimplência e um movimento de venda dos imóveis e de retorno para áreas de origem.

Outra questão central diz respeito ao modelo de gestão condominial, inspirado nos condomínios do mercado de classe média, os quais têm se revelado inadequados para o modo de vida da população de baixa renda, reproduzindo o autoritarismo, a centralização e não favorecendo o convívio, a participação e a sociabilidade. A verticalização e os projetos arquitetônicos são definidores desse modelo, ao reforçarem o condomínio enquanto espaço fechado, privado, murado e não aberto, público. As ruas do conjunto habitacional são de responsabilidades do condomínio e não da prefeitura, pois com os muros se configuram como espaços privados.

As regras de convivência dos condomínios significam mudanças profundas no modo de vida e convívio nas famílias e nas relações com os novos vizinhos que precisam ser trabalhadas e não definidas de “cima para baixo”. As famílias oriundas de áreas irregulares e de risco têm o desafio de construir um novo modo de vida, que transite da informalidade para a formalidade, sem necessariamente constituir numa camisa de força que as enquadre em modelos pré-definidos.

O papel do síndico ocupa lugar central nesse debate. Com a mudança para os empreendimentos os síndicos substituem as lideranças das áreas, tornam-se “chefes” das áreas, com fortes marcas autoritárias, responsáveis por resolver toda ordem de problemas, não há lugar para organização social e participação dos moradores. Novas formas de convivência e sociabilidade não são estimuladas. Por outro lado, os síndicos se sentem abandonados pelo poder público e reféns do tráfico que se instala nos conjuntos habitacionais.

Merece reflexão a presença do tráfico nos conjuntos habitacionais. Como nos demais bairros das regiões precárias das cidades, a violência e tráfico encontram espaço para crescer e se organizar. O medo contribui para o isolamento das famílias, mesmo quando há espaços ou

áreas comuns de convívio para crianças, idosos, ficam vazios ou dominados pelos grupos de jovens do tráfico. No Conjunto Habitacional Flor de Jasmim em Osasco, quando perguntamos aos moradores sobre o que mais gostam, os espaços coletivos do condomínio aparecem bem abaixo da média da pesquisa.

Nesse conjunto habitacional, o comércio de drogas é feito dentro do conjunto, espaços de brinquedos de crianças foram destruídos, apartamento que armazenava e distribuía a droga. Com três meses de mudança das famílias para o conjunto, o muro do condomínio foi aumentado para possibilitar a venda de drogas em uma espécie de guichê, batizado pela imprensa de “muro do pó”².

A pesquisa revela a ambiguidade da percepção dos moradores. O sentimento de medo convive com o sentimento de proteção e de satisfação pela obtenção da sua moradia, a propriedade de imóvel. Foram frequentes respostas assim: *Tá ruim, mas é meu, [...] da porta (do apartamento) pra dentro está bom, [...] o problema está da porta pra fora, [...] as crianças não podem sair pra brincar, [...] jogam bola dentro do apartamento.*

Esse cenário impacta diretamente o trabalho social. Há questões de segurança pública que ultrapassam a competência do trabalho social, mas o cuidado está em não se criminalizar mais uma vez a pobreza e os movimentos sociais.

É preciso reconhecer que o PMCMV é audacioso no seu desenho, nos recursos aportados e na escala nacional. Mas há dentro dele muitas contradições. Os estudos de inserção urbana já apontam que esse é um Programa de crédito imobiliário, que atende a interesses da construção civil e do mercado imobiliário. Observa-se que o Programa tem interferido nas cidades, na dinâmica territorial e na vida das famílias beneficiárias. As cidades brasileiras, em particular aquelas das regiões metropolitanas, encontram-se precarizadas de serviços urbanos e sociais e os projetos não alavancam processos de planejamento urbano e de investimentos das outras áreas.

A precariedade dos territórios de implantação dos projetos se expressa nos serviços e transportes escassos e precários, na ausência do poder público das diversas políticas nesses novos territórios que foram criados pelo poder público. Terminada as obras e os prazos de contrato retiram-se empreiteiras, equipes da secretaria ou aqueles prestadores de serviços terceirizados. Os serviços de saúde, educação, assistência social cultura e esporte, transporte não tem previsão de implantação ou ampliação, e os existentes ficam sobrecarregados com as novas demandas. Que cidades estão se criando?

Na nossa visão os princípios que norteiam o trabalho social afirmam o direito à cidade; o direito a moradia digna; o direito à organização e participação da população em todos os momentos do processo construtivo e no controle democrático da política habitacional; a compreensão integrada da política habitacional às políticas urbanas e sociais e o respeito ao meio ambiente. Nessa perspectiva compreende-se que o trabalho social é um componente essencial da política habitacional e urbana e, portanto, deve ser sistemático, contínuo e interdisciplinar, processual, articulado às diretrizes da política urbana e habitacional do País.

Configura-se como processo de trabalho em territórios determinados, que efetiva um amplo leque de ações, permeado por uma perspectiva socioeducativa e política, pautado nos valores democráticos e de justiça social. O

² A reportagem do Jornal da Record documentou a movimentação no local e mostrou como é feito o tráfico de drogas. Disponível em: <http://noticias.r7.com/videos/muro-do-po-trafficantes-vendem-drogas-com-tranquilidade-em-osasco-sp-/idmedia/527ac9d30cf2fd718a0db359.html>



horizonte do trabalho é a melhoria da qualidade de vida das pessoas, a defesa dos direitos sociais, o acesso à cidade, à moradia, aos serviços públicos e o incentivo e fortalecimento da participação e organização autônoma da população. (PAZ e TABOADA, 2010, p. 68.).

Pode-se observar que o trabalho social está presente em diversos organismos públicos e privados, nos mais diferentes programas de habitação, se desenvolvendo durante as diferentes fases ou momentos de implementação de um empreendimento ou projeto integrado, devendo necessariamente começar antes do início das obras e continuar após o seu término.

Essa processualidade impõe a necessidade da interlocução e planejamento entre as diferentes equipes, a engenharia, arquitetura e o jurídico e as equipes sociais, buscando a visão de totalidade e a integração das diversas intervenções.

O Trabalho Social faz a diferença, mas não resolve problemas estruturais do Programa, como questões do projeto, obra, inserção urbana, mobilidade, serviços públicos e ainda questões relativas ao contexto social, como a violência e o tráfico.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. *Política Nacional de Habitação*. Cadernos M.Cidades nº 4, Brasília, 2005.
- _____. *Instrução Normativa nº 8*. Brasília, 2009.
- _____. *Portaria nº 21*. Brasília, de 22 de janeiro de 2014.
- CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. *Cidades de muros – crime, segregação e cidadania em São Paulo*. S.P., Editora 34 / EDUSP, 2000.
- CONSÓRCIO INSTITUTO VIA PÚBLICA/LabHab-FUPAM/Logos Engenharia. *Plano Nacional de Habitação, produto 5*. Disponível em: http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/biblioteca/produtos/planhab_produto5.pdf, 2009.
- MARICATO, Ermínia. *Brasil, cidades – alternativas para a crise urbana*. R.J., Editora Vozes, 2002.
- MARQUES, Eduardo (coord.). *Assentamentos precários no Brasil urbano*. Ministério das Cidades/Secretaria Nacional de Habitação e Centro de Estudos da Metrópole / Cebrap, 2007.
- ONU-HABITAT. Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos, Relatório: *Estado das Cidades da América Latina e do Caribe 2012 – Rumo a uma nova transição urbana*. 2012. Disponível em: <http://estaticog1.globo.com/2012/08/21/Estado-de-las-Ciudades-de-America-Latina-y-el-Caribe-2012.pdf>
- PAZ, Rosângela D. O. da e TABOADA, Kleyd Junqueira. CONCEITOS BÁSICOS PARA INTERVENÇÕES HABITACIONAIS. In *Trabalho social em programas e projetos de habitação de interesse social*. MINISTÉRIO DAS CIDADES. CURSO À DISTÂNCIA, 2010.
- PAZ, Rosângela D. O. da. *Dimensões e Indicadores de Participação Social na Avaliação de Programas Habitacionais*. Tese de Doutorado, Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social, PUC-SP, 2002.