

# A produção habitacional em pequenos municípios da Amazônia

Mônica de Melo Medeiros\*

Joana Valente Santana\*\*

## Resumo

Este trabalho analisa a política habitacional em pequenos municípios paraenses, analisando de que forma os instrumentos relativos à Política Nacional de Habitação de Interesse Social (PNHIS) se relacionam com a produção habitacional por meio do Programa Minha Casa, Minha Vida Oferta Pública de Recursos. A pesquisa realizada sob a luz do materialismo histórico e dialético teve como metodologia a pesquisa bibliográfica, documental e de campo, objetivando verificar como a produção habitacional impacta a população de pequenos municípios que apresentam particularidades pouco conhecidas pelo poder público. A pesquisa documental e de campo priorizou o estudo de quatro pequenos municípios, onde se verificou um alto nível de pobreza das famílias impactadas pelo processo de financeirização da moradia sob a lógica capitalista da produção do espaço que reproduz a segregação sócio espacial e não garante o direito à moradia para a população de menor renda.

**Palavras-chaves:** política habitacional; Programa Minha Casa Minha Vida; Planos Locais de Habitação de Interesse Social; pequenos municípios; financeirização da moradia.

## Housing production in small municipalities in the Amazon

### Abstract

This paper analyzes the housing policy in small municipalities of Pará, analyzing how the instruments related to the National Policy of Social Interest (PNHIS) relate to housing production through the My Home, My Life Public Offering of Resources Program. The research carried out under the light of historical and dialectical materialism had as a methodology the bibliographical, documentary and field research, aiming to verify how the housing production impacts the population of small municipalities that present peculiarities little known by the public power. Documentary and field research prioritized the study of four small municipalities, where there was a high level of poverty of families impacted by the financialization of housing under the capitalist logic of space production that reproduces socio-spatial segregation and does not guarantee the right the housing for the lower income population.

**Keywords:** Housing policy, Program Minha Casa Minha Vida; Local Plans of Housing of Social Interest; Small municipalities; financialization of housing.

Recebido em: 21/12/2017

Aprovado em: 12/05/2018

---

\* Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal do Pará-UFPA, PA, Brasil; [monica.melom@yahoo.com.br](mailto:monica.melom@yahoo.com.br)

\*\* Doutora em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro-UFRJ, RJ, Brasil. Professora da Faculdade e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Pará-UFPA, PA, Brasil; [joanavalente@ufpa.br](mailto:joanavalente@ufpa.br)

## Introdução

Este artigo objetiva analisar a política habitacional em municípios do Estado do Pará, através da verificação da implementação dos instrumentos relativos ao Fundo Nacional de Habitação, Conselho Municipal de Habitação e o Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) e a produção habitacional por meio do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV)<sup>1</sup>.

A realidade estudada será elucidada por meio do materialismo histórico dialético. O empenho em manter esta fidelidade ao método se dá por meio da busca incessante de “conhecer os processos históricos que estruturam o ser social” (PONTES, 2009, p. 31), bem como suas leis tendenciais históricas, as forças sociais, políticas, culturais e filosóficas do objeto estudado, analisando as contradições, o aspecto dialético da vida social e a totalidade. Trata-se de apreender as múltiplas determinações do fenômeno estudado partindo do real, para iniciar o processo de indagações de como os fenômenos se manifestam e assim alcançar a sua essência (KOSIK, 1976). Tudo porque, a realidade cotidiana apresenta-se de forma apenas aparente, fazendo com que seja necessário se utilizar da razão e do método dialético para atingir os fenômenos (KONDER, 2008).

Tendo como pilar o método dialético, a metodologia da pesquisa teve como base o levantamento bibliográfico, documental e de campo. A pesquisa documental voltou-se para a análise de 21 PLHIS, seguindo as seguintes variáveis: a) Programas adotados; b) critérios de atendimento; c) caracterização dos assentamentos precários; d) necessidades habitacionais x metas estabelecidas; e e) programa MCMV. Serão analisados também os espaços destinados à produção habitacional, atentando para a condição dos terrenos no que se refere ao acesso à infraestrutura e serviços e as características do entorno. A pesquisa de campo<sup>2</sup> nos municípios de São Francisco do Pará e Aurora do Pará foi realizada durante o mês de junho de 2015, em Santo Antônio do Tauá em janeiro de 2016 e em Tomé-Açu em abril e dezembro 2016.

A primeira seção aborda sobre a financeirização do espaço no processo de acumulação capitalista na Amazônia, trazendo a construção socio-histórica da urbanização capitalista situando a questão da habitação<sup>3</sup> como uma das expressões da questão social que afeta, sobremaneira, a condição de vida e moradia da classe trabalhadora. A segunda se volta para a os instrumentos da política habitacional de interesse social. Este arcabouço teórico possibilitará a apresentação dos resultados da pesquisa documental e de campo em quatro pequenos municípios paraenses na terceira seção.

A pesquisa ora apresentada pretende contribuir com a formulação e execução da Política Habitacional realizada por assistentes sociais, dado que é por meio das dimensões teórico-metodológicas, ético-políticas e técnico-operativas que se constroem estratégias de ruptura com o conservadorismo a fim de garantir os direitos da classe trabalhadora, como é estabelecido no Código de Ética Profissional (Lei 8662/93).

A constituição da profissão de Serviço Social no Brasil se deu em um contexto de desenvolvimento capitalista industrial e de expansão urbana (IAMAMOTO, CARVALHO, 2012), tendo a questão social como objeto central de intervenção. Dentre as expressões da questão social tem-se a questão habitacional, onde a moradia é o lugar onde se reproduz as necessidades básicas do homem. Esta abordagem do desenvolvimento capitalista sob o prisma da dinâmica da vida urbana permite perceber que as contradições desse modo de produção produzem desigualdades sociais nas cidades, exigindo a intervenção teórico-prática de profissionais qualificados e comprometidos com a garantia dos direitos sociais.

### **A financeirização do espaço no processo de acumulação capitalista na Amazônia.**

De forma semelhante ao processo de urbanização do Brasil (TRINDADE JR, 2010), as cidades na Amazônia também sofreram um crescimento populacional acelerado e precário que expressa às desigualdades sociais na ocupação do solo urbano.

Sendo as riquezas naturais seu maior atrativo, o governo brasileiro passou a estimular a ocupação da Amazônia a partir da década de 1960, por meio de incentivo à migração e facilidades na instalação de grandes empreendimentos para extrair recursos naturais destinados à exportação (TRINDADE JR, 2014). A abertura de estradas também marcou uma nova organização sócio-espacial da Amazônia, já que tornou possível a chegada de projetos madeireiros, extrativistas, metalúrgicos, agropecuários, mineradores, entre outros.

A Amazônia possui assim, particularidades que compõem aspectos culturais, políticos e ideológicos, que retratam o vivido de quem as constrói (OLIVEIRA, 1999). Entretanto estas particularidades ainda são pouco conhecidas ou reconhecidas pelo poder público, uma vez que nela, a questão social apresenta-se de forma mais latente, dado que a penetração do capital na Região subverte a vida social dos trabalhadores ao transformar a terra em mercadoria e conseguir patamares elevados de exploração do trabalho humano e dos recursos naturais, ou seja, as transformações do espaço urbano amazônico se devem aos diversos conflitos e tensões sociais advindos das contradições entre capital e trabalho.

Neste sentido, a titulação da propriedade da terra é uma forma de capital fictício, que dá direito ao proprietário de tomar para si parte da riqueza social (FIX, 2011). Assim, a renda da terra<sup>4</sup> estabelece uma constante oposição de interesses e de lutas como fundamento principal da organização social capitalista (MARX, 2010).

O uso da terra como bem mercadológico significa negar à população a condição da terra como lugar, abrigo, bem coletivo e social. “[...] A percepção do lugar onde vive, enquanto singularidade e território da subjetividade é, ao mesmo tempo, identificado como lugar singular/universal da condição humana [...]” (CASTRO, 2011, p.16).

Em vista disso, compreender a constituição sócio-histórica da classe trabalhadora no modo de produção capitalista e como o Estado influencia no processo de formação das cidades por meio da financeirização é da maior importância para explicitar as transformações da Política Habitacional no Brasil<sup>5</sup>.

A financeirização não se refere somente a um procedimento de capitalização adotado por empresas do setor imobiliário, ela é também uma racionalidade que se revela no cotidiano da produção capitalista. Para além do processo de captação de recursos mediante concessão de créditos e retorno em forma de juros, ela possui também poder ideológico pautado por valores abstratos e que servem como instrumentos de controle (SHIMBO, 2010). Esta nova versão do capitalismo na era de hegemonia das finanças e do capital fictício possui um domínio crescente de atores, mercados e do próprio Estado (ROLNIK, 2015). Ao se referir à financeirização da moradia, considera-se que os parâmetros da política habitacional de interesse social<sup>6</sup> pautados na garantia de direitos são ultrapassados por parâmetros exclusivamente financeiros.

Acerca da financeirização, Raquel Rolnik (2015) assinala que:

Seu alcance vai muito além dos sinais da crise financeiro-hipotecária que, desde 2007, a partir dos Estados Unidos, contaminou o sistema financeiro internacional. Trata-se da conversão da economia política da habitação em elemento estruturador de um processo de transformação da própria natureza e forma de ação do capitalismo em sua versão contemporânea – era de hegemonia das finanças, do capital fictício e do domínio crescente da extração de renda sobre o capital produtivo. Na literatura internacional sobre a economia política da habitação, esse processo tem sido identificado como “financeirização, isto é, o domínio crescente de atores, mercados, práticas, narrativas [e subjetividades] financeiros em várias escalas, o que resulta na transformação estrutural de economias, empresas (inclusive instituições financeiras), Estados e grupos familiares”. (ROLNIK, 2015, p.26)

Este domínio pautado por interesses de mercado também impactam pequenos municípios, os quais mesmo com populações reduzidas, possuem intensa dinâmica produtiva e econômica, principalmente devido às atividades de empresas mineradoras, metalúrgicas, agronegócio e monocultura (IPEA, 2011). Nestas cidades, a população precisa suprir suas necessidades básicas inadiáveis, ou seja, a vida em um pequeno município é uma vida de relações sociais que visam prioritariamente à subsistência (SANTOS, 2014).

Sendo assim é necessário preservarmos o zelo pelas particularidades amazônicas, dado que é uma Região marcada por perdas de recursos naturais e humanos. A região ainda é vista e tratada pelo grande capital como a área dos espaços vazios que precisam ser ocupados, com numerosa mão de obra barata e repleta de recursos naturais. Devido a estas perdas, é importante atentarmos para os povos e comunidades tradicionais locais que necessitam ter seus direitos garantidos, dentre eles o direito à habitação.

### **Os instrumentos da política habitacional de interesse social**

A partir das conquistas dos movimentos sociais na Constituição de 1988, foi possível também implementar a Lei Federal 10.257/2001- Estatuto das Cidades, que, em linhas gerais, tem como objetivo fornecer suporte jurídico mais consistente às estratégias e processos de planejamento urbano, garantindo a função social da propriedade, o planejamento participativo nas políticas urbanas e o acesso universal à cidade. Entretanto, tomados pelo argumento da recessão e crise fiscal no país em 1980, a agenda de direitos constitucionais foi incorporada por governos neoliberais que investiram na privatização.

Por este motivo o ano de 1990 será marcado pela adoção de reformas que impossibilitaram a abrangência dos direitos sociais previstos na Constituição. Frente a isto, replicaram-se no Brasil as medidas intervencionistas antidemocráticas e conservadoras por meio do neoliberalismo<sup>7</sup>. A programática neoliberal significou uma retomada ao Estado liberal; sua essência é um ideário que “restaura o mercado como instância mediadora societal elementar e insuperável e uma proposição política que repõe o Estado mínimo como única alternativa e forma para a democracia” (NETTO, 2012, p. 84).

Em 2005 foi criado o Sistema Nacional de Habitação, o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS)<sup>8</sup> e em 2009, frente à necessidade de expansão de crédito ao Banco do Brasil, Banco Nacional de Desenvolvimento Social e Caixa Econômica Federal, o Governo Federal tomou medidas de apoio aos setores econômicos afetados pela crise, como o mercado habitacional, lançando o Programa Minha Casa Minha Vida

(MCMV)<sup>9</sup>, pela Lei 11.977, de 07 de julho 2009, e pelo Decreto nº 6962, de 17 de setembro de 2009. O programa é voltado ao atendimento de famílias com renda mensal de até 10 salários mínimos, com acesso restrito a empresas do setor da construção civil, na qual o poder público pode participar disponibilizando áreas, infraestrutura e outras ações facilitadoras (SANTANA; HOLANDA, 2012).

Entre as estratégias de produção habitacional em meio à financeirização da moradia, existe a modalidade do PMCMV/Oferta Pública de Recursos, onde se autorizou a produção habitacional em municípios com menos de 50 mil habitantes com financiamento de bancos privados, onde o Congresso Brasileiro teve importante participação nas propostas referente ao PMCMV, dado que 63,7% dos deputados do Congresso tinham como base eleitoral pequenos municípios, e estes exigiram a inclusão na pauta política, da modalidade Sub-50 do Programa (ROLNIK, 2015).

A instalação do PMCMV é demasiadamente independente e em algumas vezes a administração é feita por empresas privadas que não consideram estes instrumentos da política urbana, o que fragiliza o atendimento à população de menor renda que reside em moradias precárias. Como a implementação do PMCMV torna a iniciativa privada como responsável pela produção, esta se utiliza de um leque de estratégias para reduzir o custo e ampliar o lucro. Uma forma de conseguir isto é utilizar terrenos longínquos de urbanização restrita ou mesmo utilizar na obra materiais de construção da pior qualidade (CARDOSO; JAENISCH, 2014). Assim, a habitação passa a configurar-se na mais nova forma de expansão do capital financeiro, possibilitando uma interligação de vários atores do sistema financeiro global (ROLNIK, 2015). Pode-se visualizar a dimensão da expansão de bancos privados responsáveis por empreendimentos do PMCMV na Região Norte a partir do quadro abaixo:

**Quadro 01: Cotas das instituições financeiras no PMCMV na Região Norte/2012**

INSTITUIÇÃO FINANCEIRA	Nº DE UNIDADES HABITACIONAIS
Banco Bonsucesso S/A	862
Banco Luso Brasileiro S/A	1.339
Companhia Hipotecária – COBANSA	2.231
Companhia Hipotecária Brasileira – CHB	1.740
Economia Crédito Imobiliário S/A – ECONOMISA	3.734
Família Paulista Crédito Imobiliário S.A.	124
Banco Paulista S.A.	1.205
Domus Companhia Hipotecária	1.983
Banco Industrial e Comercial S.A. – BICBANCO	428
<b>TOTAL</b>	<b>13.646</b>

Fonte: Costa, 2016

Neste sentido, o estado do Pará instituiu em janeiro de 2008, o Sistema Estadual de Habitação de Interesse Social (SEHIS) e com ele, o Fundo Estadual da Habitação de Interesse Social (FEHIS), o Conselho Gestor do Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social (CGFEHIS), por meio da Lei Estadual Nº 7.087/2008 (COSTA, 2016).

Sendo assim, a Companhia de Habitação do Estado do Pará/COHAB-PA<sup>10</sup> passou a ser o órgão executor da política habitacional e começou a desenvolver e coordenar a capacitação e apoio a elaboração de Planos Locais de Habitação de Interesse Social (PLHIS) nos municípios paraenses. Esta ação foi denominada Ação PLHIS Pará<sup>11</sup>, finalizada em 2010, com objetivo de capacitar e apoiar os municípios do Estado do Pará por meio dos instrumentos da política nacional de habitacional com a criação e fortalecimento de Fundos, Conselhos e elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS, objetivando que estes, pudessem identificar e enfrentar suas carências habitacionais. Os municípios interessados em aderir ao Sistema, conforme Lei Federal 11.124, precisariam criar um Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) estabelecendo as diretrizes e prioridades da política habitacional.

Dado que o Brasil possui 89,1% de municípios com até 50.000 habitantes, verificou-se que no Pará, este recorte populacional envolve 72% dos municípios, o que torna da maior importância pesquisar como a política habitacional impacta estes espaços, uma vez que a política ao reproduzir desenhos institucionais fechados acaba por não considerar as especificidades regionais da Amazônia. (NAKANO, 2012).

## **A questão da moradia em pequenos municípios paraenses**

Esta seção expõe os resultados da pesquisa, analisando em que medida o PLHIS se relaciona com o PMCMV e a forma como os instrumentos do SNHIS e o programa MCMV são geridos e instalados nos pequenos municípios paraenses. No primeiro momento será apresentada a análise de 21 Planos Locais de Habitação de Interesse Social, realizada por meio de pesquisa documental. No segundo momento discute-se a produção habitacional por meio do programa Minha Casa Minha Vida em quatro pequenos municípios paraenses, mediante pesquisa de campo. O estudo do PLHIS e do PMCMV se deu no sentido de tentar compreender em que medida o programa MCMV considera os Instrumentos da Política Nacional de Habitação de Interesse Social.

## a) Estudo de 21 Planos Locais de Habitação de Interesse Social

O estudo em 21<sup>12</sup> PLHIS demonstrou que não houve recursos destinados aos programas habitacionais após o lançamento do PMCMV, sendo este o único programa habitacional previsto nestes municípios. No que tange à Administração da Política Habitacional, observou-se nos documentos que apenas 01 (um) dos 21 PLHIS estudados, indicou que uma Coordenação de Habitação ficaria responsável pelos Programas Habitacionais (Quadro 02), o que infere que o planejamento habitacional está distribuído em outras secretarias municipais, como a Secretaria de Assistência.

**Quadro 02: Caracterização dos 21 PLHIS estudados**

QUESTÕES NORTEADORAS	VARIÁVEIS	SÍNTESE
a) Programas adotados e condições para sua implementação	Baixa capacidade administrativa	Apenas 01 um dos documentos indicou que uma Coordenação de Habitação ficaria responsável pelos Programas Habitacionais, o que evidencia a sobrecarga de trabalho em outras Secretarias já existentes. Todos eles preveem Desenvolvimento Institucional para criação de novas secretarias. Pouco ou nenhum recurso oriundo dos municípios é destinado para projetos habitacionais.
b) Critérios de atendimento	Atendimento a todos os critérios legais de prioridade	Idosos (3% de acordo com a Lei federal 10.741/2003 - Estatuto do Idoso); Mulheres mantenedoras do lar (10% de acordo com a Lei Estadual 6.732/2005); Pessoas com deficiência (5% de acordo com a Lei Estadual 6.985/2007); Pessoas de etnia negra ou indígena.
c) Caracterização dos assentamentos precários	Carência de infraestrutura de abastecimento de água, rede geral de esgotamento sanitário e falta de rede de energia, coleta de lixo e pavimentação.	Os PLHIS expõem 101 áreas de assentamentos precários, sendo que em 100% deles há a carência de infraestrutura de rede de esgoto sanitário e adensamento excessivo; 70% das áreas possuem situação fundiária irregular e 100% de moradias com adensamento excessivo.
d) Necessidades habitacionais x metas estabelecidas	Déficit habitacional urbano; déficit habitacional rural; domicílios em assentamentos precários; inadequação habitacional e fundiária; assistência técnica e desenvolvimento institucional.	Não houve recursos destinados aos programas habitacionais após o lançamento do PMCMV.
e) Programa MCMV	Programa MCMV como principal programa de intervenção no déficit habitacional	72% das pequenas cidades que tiveram PLHIS analisados foram contempladas com o PMCMV.

Fonte: Autoras, 2016.

A falta de investimentos com a criação de Secretarias de Habitação fragiliza o trabalho técnico dos Assistentes Sociais, de levantamento de déficit habitacional, pois os profissionais já possuem outras demandas administrativas. Isto significa que a falta de Secretarias de Habitação faz com que estas demandas sejam absorvidas pelas Secretarias de <sup>13</sup>Assistência Social, sem que os Assistentes Sociais recebam pagamento pelo serviço prestado (ENTREVISTADO 01- AGENTE PÚBLICO).

A distribuição dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário ainda é uma das principais necessidades de infraestrutura urbana. A carência de infraestrutura

(Quadro 03) de abastecimento de água e esgoto está presente em 100% dos municípios estudados, e isto demonstra que a inadequação habitacional<sup>14</sup>, a carência de infraestrutura, equipamentos urbanos e serviços (carência de rede geral de abastecimento de água e esgoto, falta de iluminação elétrica, coleta de lixo, inacessibilidade, irregularização fundiária etc.) é muito grande no estado do Pará.

**Quadro 03: Incidência de carência de infraestrutura urbana nos assentamentos precários indicados em 21 PLHIS organizados por Região de Integração (RI)**

RI/MUNICÍPIOS	NÚMERO DE ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS	TIPO DE CARÊNCIA DE INFRAESTRUTURA
GUAMÁ (Colares, Igarapé-Açu, Maracanã, São Francisco do Pará, São Miguel do Guamá, Santo Antônio do Tauá e Vigia).	36	Carência de infraestrutura de abastecimento de água e rede geral de esgotamento sanitário e falta de rede de energia, coleta de lixo e pavimentação.
MARAJÓ (Chaves, Gurupá, Melgaço e Soure).	18	Carência de infraestrutura de abastecimento de água e rede geral de esgotamento sanitário e falta de rede de energia, coleta de lixo e pavimentação.
RIO CAPIM (Aurora do Pará, Bujaru, Mãe do Rio, Ourém, Rondon do Pará e Ulianópolis).	26	Carência de infraestrutura de abastecimento de água e rede geral de esgotamento sanitário e falta de rede de energia e coleta de lixo
TOCANTINS (Limoeiro do Ajuru e Oeiras do Pará)	09	Carência de infraestrutura de abastecimento de água e rede geral de esgotamento sanitário, falta de rede de energia elétrica.
RIO CAETÉ (Primavera e Santarém Novo)	12	Carência de infraestrutura de abastecimento de água e rede geral de esgotamento sanitário.

Fonte: Autoras, com base nos PLHIS, 2015.

Portanto, é notório que os pequenos municípios paraenses precisam de grande atenção no que tange às suas necessidades básicas de desenvolvimento habitacional e refletir sobre esta expressão da questão social nos traz à tona o quanto a complexa exploração do capitalismo se reflete na precarização das condições de vida e de moradia.

#### b) Produção habitacional em pequenos municípios

O PLHIS de *São Francisco do Pará* indicou um déficit habitacional urbano de 272 UHs, entretanto com a construção de 40 UHs prevista pelo PMCMV/OPR, terá um alcance de 13% do déficit habitacional municipal.

O município de São Francisco do Pará, segundo o IBGE, se localiza na microrregião Bragantina na Região de Integração do Guamá. Hoje o município tem 15.060 (IBGE, 2010) habitantes sendo que 9.947 são de área rural e 5.113 de área urbana.

A população do município de São Francisco do Pará é predominantemente rural e isto é bastante comum em pequenos municípios paraenses, uma vez que, mesmo em municípios com população urbana maior que a rural, notam-se características muito explícitas das atividades de troca de produtos agrícolas, o pequeno fluxo de pessoas e de mercadorias além do tempo que passa devagar no cotidiano pacato da cidade.

Cabe aqui retomarmos o conceito de urbanização para explicar que delimitar o urbano em pequenos municípios ainda é um desafio. Sua melhor caracterização se expressa quando consideramos que o urbano é o lugar em que há uma proporção populacional concentrada em certo espaço. Já que, a população rural geralmente está distribuída em uma extensão maior do território.

A modalidade do PMCMV em São Francisco do Pará é pulverizada, utilizando o terreno dos moradores. De acordo com técnico social entrevistado, *foram levadas em consideração as necessidades habitacionais estabelecidas no PLHIS (AGENTE PÚBLICO-SÃO FRANCISCO DO PARÁ)*. Todas as moradias selecionadas eram de taipa.

*Os beneficiários de São Francisco do Pará não conseguiram receber suas casas* (total de 40 UH) devido à devolução de recursos do empreendimento por não cumprimento das obras no prazo estabelecido, o que torna as famílias ainda mais empobrecidas, pois a modalidade do programa é pulverizada e elas precisaram derrubar suas casas para a construção da nova moradia. No entanto, as obras não foram iniciadas ou finalizadas e por isso, segundo os técnicos, os moradores estão vivendo em situação de aluguel ou coabitação com familiares.

Ao reportar sobre a esta situação de recursos devolvidos do empreendimento do PMCMV/OPR de São Francisco do Pará, a informação repassada por meio do Ofício N° 174/2015 – DIPOL/PRESI consta que as obras em São Francisco do Pará teriam continuidade através do programa do Governo do Estado do Pará, o Cheque Moradia. No entanto, o recurso seria utilizado apenas para construção de 10 UH's que tiveram unidades iniciadas, para as demais se justifica pela ausência de recursos (COSTA, 2016, p. 174).

O estudo realizado por Costa (2016) demonstra que 11% dos empreendimentos contratados pelo programa MCMV no Estado do Pará tiveram o recurso devolvido (Figura 01) ao Tesouro Nacional pelo descumprimento dos itens 15.2 e 15.3 da Portaria n° 547 de 28 de novembro de 2011, que preconiza sobre os prazos de início, conclusão e entrega das obras.

**Figura 01: Obras paralisadas desde o ano de 2012 em São Francisco do Pará.**



Fonte: Comissão de Acompanhamento de Obra do município em parceria com a Prefeitura Municipal /2014

Apesar desta situação, o município foi o único, entre os pesquisados, que aderiu a todos os critérios e instrumentos da Política Habitacional, pois possui PLHIS, Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (CGFHIS) e Comissão de Acompanhamento de Obras, além de possuir uma Secretaria de Habitação. Como pode-se observar na fala do entrevistado:

[...] eu vejo o PLHIS como o primeiro processo de todos os programas habitacionais. Acho que sem o PLHIS município nenhum estaria habilitado para receber qualquer tipo de programa habitacional, e o MCMV nos propôs que precisávamos criar leis, organizar, na verdade, esse plano local, e nós organizamos mais em função do MCMV porque era o programa que estava no momento e que estava solicitando que o município precisava ter um plano local de habitação e a partir desse plano local que nós elaboramos através de toda uma equipe e com o conselho também, o conselho de habitação, esteve muito presente, é que agente pode então receber o MCMV. [...] Tem o conselho dos beneficiários porque tem a fiscalização deles e isso é essencial, e eles sabem que além deles, tem o conselho que reforçam eles. (AGENTE SOCIAL- SÃO FRANCISCO DO PARÁ)

Devido a não entrega das unidades habitacionais desde o ano de 2012, o Membro do CGFHIS, relatou em entrevista que o conselho passa hoje por uma desarticulação política e que houve interesse pessoal na aquisição das moradias. Estes interesses foram evidenciados em todos os municípios estudados, uma vez que os resquícios históricos de clientelismo (MARICATO, 2012), coronelismo e assistencialismo estão presentes na constituição socio-histórica e política do Brasil.

Ao entrevistar um membro da Comissão de Acompanhamento de Obra, que também é morador do município e beneficiário do programa Minha Casa Minha (MCMV), observou-se

a *falta de compreensão do programa MCMV como um direito adquirido* através de um programa que cria mecanismos para diminuir o déficit habitacional entre as famílias de baixa renda.

O PLHIS de *Santo Antônio do Tauá* indicou um total do déficit habitacional urbano de 414 UHs. Com a construção de 60 UHs, foi alcançado apenas 15% deste déficit. O município está localizado na região de integração do Guamá, tem uma população de 26.674 (IBGE, 2010) mil habitantes e está localizado no km 15 da PA-140. O município tem uma forte característica agrícola, com população rural de 11.803, bem próximo do número de habitantes urbanos que é de 14.871.

O PLHIS do município de Santo Antônio do Tauá foi elaborado em 2012 e definiu sete áreas de maior déficit habitacional. Entre elas estão os Bairros: Quinta da Travessa, Moraesão, Pina, Uxiteua, Centro, Nova Canaã e Nova Esperança.

A visita realizada no município constatou que o conjunto com 60 UH do PMCMV está localizado em área indicada pelo PLHIS como um dos bairros com maior déficit habitacional. O acesso à área se dá por uma rua não pavimentada, distante do centro comercial urbano, com aparência de local abandonado (Figura 02), dado a presença de mata no meio da via e lama, além da presença de dois sítios localizados na frente do conjunto. Os fluxos no local se restringem ao pequeno fluxo de moradores, uma vez que a rua termina em um grande muro de uma empresa privada.

**Figura 02: Condições de infraestrutura do Conjunto – Santo Antônio do Tauá-.**



Fonte: Autoras, 2016.

O conjunto habitacional foi entregue em 2013 e já está sendo habitado, porém as obras estão inacabadas. Não há forro, tratamento de água, esgoto sanitário, nem as mínimas condições de acessibilidade para crianças, idosos, mulheres grávidas e pessoas portadoras de deficiência. Isso faz com que os moradores tenham custos extras para tentar concluir a obra.

Sobre a análise do espaço do empreendimento, pode-se inferir que a área *não possui infraestrutura urbana, social e de serviços* para receber as famílias, dado o seu isolamento. *Tampouco possui acessibilidade* para a locomoção de idosos, crianças e pessoas com deficiência.

Atualmente, a Prefeitura não possui cadastro de famílias interessadas em projetos habitacionais e o órgão responsável por estas demandas sociais atualmente é a Secretaria de Assistência<sup>15</sup>.

Nota-se que a área cedida pelo poder público municipal para o conjunto habitacional se localiza em um bairro historicamente violento devido à aglomeração urbana e concentração de pobreza (AGENTE PÚBLICO- SANTO ANTÔNIO DO TAUÁ). A tendência do aumento da violência nestas localidades se dá pela completa ausência do poder público em ações que possam enfrentar a questão social urbana e minimizar desigualdades e a violência. O único serviço disponível no local é uma creche-escola municipal da qual os moradores não se agradam dos serviços.

Nenhum dos moradores consultados no momento da visita de campo soube indicar quais as pessoas que estiveram à frente da Comissão de Acompanhamento de Obra. Eles relataram que quando a obra ficou pronta foram avisá-los, mas não sabem dizer quem foi. Além disso, nenhum deles se disponibilizou a gravar a entrevista. Os moradores que foram abordados não conhecem o PLHIS e nem o Conselho Municipal.

Houve uma seleção feita pelo Cadastro Único e foi composta uma equipe para investigar a precariedade habitacional nos bairros do município. Esta mesma equipe informava à população sobre o PLHIS e sobre o programa habitacional PMCMV, do qual poderiam ser beneficiárias.

*A administração destes empreendimentos não se deu pela Prefeitura e sim por uma empresa privada*, onde o único papel da Prefeitura Municipal foi de cadastrar as famílias interessadas no Cadastro Único (AGENTE PÚBLICO- SANTO ANTÔNIO DO TAUÁ).

Ainda que os Agentes Públicos entrevistados tenham dito que o município não recebeu o programa PMCMV vinculado à COHAB, acredita-se que a Prefeitura poderia ter se empenhado em apresentar o PLHIS para a empresa privada que ficou responsável pela organização e acompanhamento do programa. Nenhum dos Agentes entrevistados soube dizer qual o nome desta empresa.

Em relação à análise do espaço do empreendimento, observou que apesar do isolamento da área que é cercada, de um lado por um grande muro de uma empresa e de

outro, alguns sítios particulares, existem pequenos fluxos de pessoas. Notaram-se também pequenas atividades de comércio e venda de artigos alimentícios no local, no entanto, *não possui as mínimas condições de acessibilidade e infraestrutura urbana e de serviços.*

O PLHIS do município de *Aurora do Pará* indicou um déficit habitacional urbano de 541 UHs. Como o PMCMV/OPR previu a construção de 50 UHs, este quantitativo representa 8% do total do déficit habitacional, restando ainda um déficit de 491 UH's, ou seja, 92%. O município está localizado na Região de Integração do Rio Capim e hoje a população é de 26.546 habitantes (IBGE, 2010), sendo que 18.378 são moradores da área rurais e 8.168 da área urbana.

Em algumas regiões, principalmente em cidades médias e metrópoles, o urbano e o rural são bem definidos e até identificável mediante observação simples. Já em pequenos municípios da Amazônia, esta separação não é tão evidente:

[...] No caso das pequenas cidades, existe, predominância das questões agrárias, e o que chamamos de “urbano” necessita dos serviços elementares para a promoção humana e econômica. Nesse contexto, conformam-se regiões periurbanas, onde os limites político-administrativos municipais são diluídos pela força dos ecossistemas, dos modos de vida tradicionais, etc. (MIRANDA, MORAES, 2011, p. 15)

Novamente, repete-se a predominância da população rural sobre a urbana, e neste município, ficam ainda mais claras as relações cotidianas com características rurais, dado que os fluxos do município se restringem à margem da BR 010. As atividades comerciais do município são o setor de serviços, administração pública, agropecuária e agricultura, destacando-se o cultivo de milho e mandioca. De acordo com o IBGE, o município possui 11.794 pessoas acima de 10 anos de idade sem nenhum rendimento econômico, o que demonstra o alto grau de pobreza.

Em relação à produção habitação do programa MCMV, o Trabalho Social não aconteceu em sua plenitude ou não foi acessível a toda a população, uma vez que nas entrevistas, foi observado que houve diálogo apenas com os beneficiários previamente selecionados a partir do Cadastro do PAIF (Proteção e Atendimento Integral às Famílias), que já disponibilizava dados sobre a renda e situação de moradia dos inscritos, logo, não estimulou a participação social de toda a população do município.

No município também foi observado beneficiários do PMCMV (Figura 03) trabalhando nas obras. Sabe-se que o programa possui recursos para contratar mão de obra para a construção, porém, foi relatado (CAO- AURORA DO PARÁ) que com o auxílio dos

moradores as obras poderiam ser concluídas mais rápido, o que faz com que a população que almeja receber sua moradia, dedique-se a este tipo de atividade.

**Figura 03: Obras do programa MCMV no município de Aurora do Pará**



Fonte: Autoras, 2015.

*O município não possui Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (CGFNHIS) atuante. E uma das dificuldades levantadas tanto por Agente Social membro do conselho como pelo Agente Público, foi de que o município não possui uma Secretaria de Habitação, o que faz com que o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e outros órgãos municipais tenham que dividir esforços para dedicar-se à questão da habitação no município. Outro entrave encontrado pela equipe foi que não há uma relação entre Conselho, Comissão de Acompanhamento de Obra (CAO) e população. A participação social é fraca e problemática dada à incompreensão e a falta de diálogo entre as partes.*

*Houve desconhecimento do PLHIS por um dos Agentes Públicos e por membros da CAO, mas podemos confirmar através de documentos e de outras entrevistas que o PLHIS foi considerado, bem como as áreas de maior déficit habitacional. As unidades habitacionais da modalidade concentrada do programa ainda estão em obras.*

Outro ponto analisado foi o isolamento do empreendimento, uma vez que este está localizado em uma área não urbanizada, sem infraestrutura urbana e de serviços básicos, como ressalta membro da CAO:

*Eles falaram que vai ter [Técnicos da Prefeitura], que a gente vai ter tudo isso, lá perto [Energia elétrica, água encanada, escolas, praça, entre outros serviços urbanos], e lá agora que começou, porque antigamente não tinha o documento da terra, agora não, já ajeitou tudo e vai começar a ajeitar tudo pra lá, porque antes era só uma invasão, antigamente era só uma invasão, agora não, tem documento direitinho. Perto mesmo, até tem na ruazinha de*

confronte o campo tem até uma escolinha bem miudinha para as crianças mais miudinhas. É um pouco longe, mas não tem problema se eles realmente entregarem a casa logo (COSTA, 2016, p. 165).

O município de *Tomé-Açu*, da região do Rio Acará-Mirim e está localizado na região de integração do Rio Capim. Tem população total de 56.518 habitantes, sendo que 24.955 são rurais e 31.563 urbanos. O déficit habitacional no município de Tomé-Açu é desconhecido, devido o município não possuir PLHIS, tampouco Secretaria de Habitação para realizar este levantamento.

No município há dois empreendimentos do PMCMV na modalidade concentrado, um com 218 UH e outro com 402. O de 218 UH é Oferta Pública, localizado na sede do município de Tomé-Açu, onde o responsável é o Banco Luso, que por não ter agência no município, faz com que o contato entre a prefeitura e o banco, seja muito restrito. Já o empreendimento de 402 UH é Faixa 01<sup>16</sup> é proveniente do “Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), um fundo público alimentado pelo orçamento federal [...] (ROLNIK, 2015, p. 304).”

Na Faixa 01 do programa “[...] são duas dívidas: a prestação mensal, que precisa ser paga durante dez anos, sob pena de perda da casa, e a dívida política, a ser retribuída sob a forma de votos pra quem ‘me deu a casa’”. Por sua vez, para a modalidade Oferta Pública de Recursos, permanece a dívida a ser retribuída com votos. (ROLNIK, 2015, p. 309).

O Agente Público entrevistado, que é Assistente Social do município, relatou que não havia documentação nenhuma na prefeitura municipal sobre este empreendimento que foi administrado pela Secretaria de Convênio.<sup>17</sup>

Observou-se que padronização das UH configura-se um problema para as famílias, pois a casa além de não acomodar bem os membros familiares, não prevê possíveis mudanças na vida dos moradores. Ela não é adaptada para a cultura Amazônica<sup>18</sup>, pois não possui armação para redes, tampouco possibilita ao morador condições de expandir sua casa para receber filhos, parentes ou dar início a alguma atividade econômica. Devido as UHs terem sido entregues de forma inacabada, os moradores tiveram que improvisar a instalação de energia elétrica, troca de portas e janelas, etc. O empreendimento não possui pavimentação (Figura 04), calçadas, tampouco acessibilidade o que evidencia o abandono do poder público na manutenção deste espaço.

**Figura 04 - Conjunto Habitacional Oferta Pública de Recursos em Tomé-Açu**



Fonte: Autoras, 2016.

Devido à administração não ter sido feita por um setor habitacional, a primeira seleção dos beneficiários foi feita de forma equivocada, pois a equipe não tinha conhecimento dos critérios de seleção. O Agente Público expôs que *a maior dificuldade em relação a este programa foi à falta de capacitação, pois só foi recebê-la porque procurou ajuda na agência da Caixa Econômica Federal do município. Relatou também que a COHAB deixou muito a desejar porque em nenhum momento ofereceu ao município orientações ou capacitações para promover a política habitacional. O Agente Público relatou também que não conhece o PLHIS e que o município não possui este documento.*

O Agente Público expôs que houve *sobrecarga de trabalho na Secretaria de Assistência e falou sobre a importância e necessidade de ter uma Secretaria de Habitação para organização da documentação e atendimento mais qualificado às famílias. Mesmo porque, apesar dos dois empreendimentos já terem sido entregues, a Secretaria de Assistência recebe cotidianamente demandas das famílias do empreendimento.*

A moradora entrevistada relatou, ainda, que muitas vezes os moradores se reuniram para ir à Prefeitura Municipal e à Secretaria de Assistência para exigir a instalação de iluminação pública, mas a Prefeitura não atende as solicitações, argumentando que o responsável pela iluminação pública e obras de infraestrutura é o Banco que não possui agência no município.

Tem quatro anos que a gente tá morando aqui nessa casa e iluminação colocaram um tempo desse, iluminação pública ainda não tem e asfalto também não tem. Ficamos os três primeiros anos sem iluminação da Celpa na casa, só a gente mesmo que fez, que teve o gasto de colocar. E tem que mexer ainda na casa, que falta lajota, forro que a gente que tem que colocar, e armador de rede que eles não colocam, é obrigado a gente quebrar a parede, ter todo esse sacrifício só para colocar um armador de rede. Principalmente a

gente que tem criança que gosta de estar com criança na rede. (MORADORA-TOMÉ-AÇU)

O responsável pela secretaria de Convênios, em entrevista, indicou que não tinha informações sobre a instalação do programa Oferta Pública de Recursos e que administrou somente o programa da modalidade Faixa 01. Expôs também o atual panorama político desfavorável às políticas sociais no município e quanto o Governo Federal pôde contribuir com a política habitacional, assumindo que o *município não possui capacidade fiscal e administrativa para promover tais políticas*. (SECRETARIO DE CONVÊNIO- TOMÉ-AÇU)

O programa da Faixa I possui uma escola de ensino fundamental e médio e sedia a Universidade Federal do Pará e Universidade Federal Rural da Amazônia. Também conta com um Serviço de convivência e fortalecimento de vínculos; uma comunidade católica, uma escola em construção, e também recebe dois ônibus escolares e linha de ônibus municipal regularmente (Figura 05).

**Figura 05: Empreendimentos do PMCMV**



Fonte: Autoras, 2016.

Sobre a infraestrutura, nota-se que o de Faixa 01 possui canteiros, calçadas possibilitando a acessibilidade, pavimentação, quadra de esporte, centro de convivência que promove a educação de jovens e adultos, escola e uma comunidade católica que cede espaço para a alfabetização das crianças do empreendimento. Por outro lado, o Oferta Pública, não possui pavimentação, calçadas, tampouco acessibilidade, que evidencia o abandono do poder público na manutenção deste espaço. O Agente público relatou que é perceptível a má qualidade da construção das UHs do programa Oferta Pública em relação ao Faixa 1 (Figura 06).

**Figura 06: Empreendimento PMCMV Faixa 01 em Tomé-açu**



Fonte: Prefeitura Municipal/Google Earth, 2017.

Observa-se que o empreendimento Faixa 01, exposto acima se estende por uma extensa área do território rodeada por mata fechada. Logo, pode-se inferir que na complexa relação predatória entre homem e natureza houve desmatamento da área para a construção das habitações de mercado.

Há uma nítida diferenciação entre a moradia como um direito e a moradia enquanto uma mercadoria. Dada a expansão do capitalismo por todo o espaço, este se torna mercadoria, pois o modo de produção força as cidades a abrirem-se ao comércio e criam relações de dependência, antes não existentes. Este processo engloba um leque de especulações de ordem econômica, ideológica e política, das quais os principais prejudicados são os pequenos agricultores, populações tradicionais indígenas e quilombolas, ribeirinhos, entre outros (COSTA, 2016).

A experiência de pesquisa de campo em quatro pequenos municípios sinaliza que o programa MCMV também tem tido um claro afastamento do SNHIS, não levando em consideração para a sua aplicabilidade qualquer pressuposto da habitação de interesse social. O quadro 04 apresenta a síntese da pesquisa:

**Quadro 04: Produção habitacional em quatro pequenos municípios paraenses**

VARIÁVEIS DAS ENTREVISTAS	RESULTADOS
Caracterização do PLHIS	1) Falta de Secretarias de Habitação; 2) Carência de infraestrutura urbana e de serviços; 3) Carência de infraestrutura de abastecimento de água e esgoto em 100% dos documentos estudados; 4) É tido como importante instrumento de diagnóstico habitacional; 5) Apenas o município de Tomé-Açu não possui PLHIS

Caracterização do PMCMV	1) Dificuldade de diálogo com instituição financeira; 2) UH entregues inacabadas; 3) Carência de infraestrutura urbana e de serviços; 4) o trabalho social foi terceirizado, 5) segregação socioespacial;
Critérios de prioridade estabelecidos para a escolha de beneficiários	1) Somente o município de São Francisco do Pará utilizou o PLHIS para a seleção de beneficiários, os outros municípios utilizaram o cadastro do Proteção e Atendimento Integral às famílias (PAIF), Cadastro único e análise da condição financeira.
Priorização das áreas de maior déficit habitacional	1) Foram incluídas as famílias residentes nas áreas de maior déficit indicadas no PLHIS.
Participação social	1) Não foi possível manter diálogo entre o CGFMHIS e a CAO, tampouco estimular a participação social, devido a constituição institucional do programa que não considera os instrumentos do SNHIS pautados na reforma urbana e garantia do direito a moradia.
Articulação entre PLHIS e PMCMV	Em suma, há pouco ou nenhum diálogo entre o PLHIS e o programa MCMV.

Fonte: Autoras, 2016.

A exclusividade do programa MCMV em pequenos municípios apresenta uma contradição: ao mesmo tempo em que contribui para a diminuição do déficit habitacional e promove o direito à habitação para a população de menor renda, faz emergir problemas como o conformismo político e a aceitação de diversos problemas nas UHs. (MORADORA DO EMPREENDIMENTO- TOMÉ-AÇU). Por não conceberem o recebimento da UH como um direito, acabam naturalizando o fato da unidade ser de má qualidade, no sentido de que se “A Casa é Popular, esperava o quê?” (FERREIRA; FREIRE, 2015, p.01) e assim, realizam as melhorias habitacionais nas obras ainda inacabadas, tendo custos extras. Ou seja,

[...] Ao atrelar a satisfação de necessidades sociais por meio de medidas de crescimento econômico, o Estado atende os interesses do mercado imobiliário, causa o apassivamento dos movimentos sociais urbanos e desqualifica o SNHIS como mecanismo de acesso à moradia, apresentando o PMCMV-Entidade como opção de financiamento para as organizações populares. (ABREU, 2015, p. 132)

Sendo assim, a desmobilização se torna um obstáculo para o alcance de estratégias, tanto no âmbito da fiscalização das obras do programa MCMV, quanto para uma organização social de trabalhadores que vise refletir e questionar o modo de produção capitalista. Desta forma, precisa-se “[...] construir projetos de enfrentamento à fragmentação e à homogeneização do espaço pelo capital [...]” (ABREU, 2015, p. 135), resgatando a cidade como lócus da luta de classes.

## Considerações finais

A relevância do estudo, dentre tantos motivos, se expressa em um quadro de agravamento da crise social em que se precisa dar maior importância à questão da habitação, uma vez que é no espaço da casa que as pessoas vivem o cotidiano e é neste cotidiano que as necessidades se apresentam para os sujeitos (NETTO; CARVALHO, 1987).

Os resultados referentes à pesquisa documental em 21 PLHIS apontam que a particularidade da habitação no estado do Pará se caracteriza, especialmente, pela: a) *ausência de infraestrutura urbana*, b) *baixa capacidade administrativa e de investimento*<sup>19</sup>.

Quanto aos critérios de priorização para escolha dos beneficiários, conclui-se que *os 21 PLHIS apresentam como prioridade as orientações das normativas e leis que garantem grupos prioritários*, a exemplo de idosos, pessoas com deficiência, mulheres mantenedoras do lar, entre outros, bem como a utilização de cadastros de programas sociais do município, a exemplo do PAIF e Cadúnico. Outro fator identificado é que em 72% desses Planos o *PMCMV é apontado como o principal Programa* para intervir no déficit habitacional.

Além disso, a pesquisa nos 21 PLHIS atesta que a carência de infraestrutura de abastecimento de água e esgoto está presente em 100% dos municípios, assim como a *inadequação habitacional na carência de infraestrutura, equipamentos urbanos e serviços*. Estes resultados dão subsídios para compreender que as necessidades habitacionais vão para além da produção de novas unidades habitacionais, demandando, especialmente, a urbanização dos assentamentos precários e melhorias habitacionais.

O governo do Estado apresentou nas Mensagens do Governo à Assembleia Legislativa, que os principais investimentos em habitação são oriundos do Governo Federal (PAC e programa MCMV) e concentraram o investimento em municípios com população acima de 150 mil habitantes.

Infelizmente, a falta de conscientização sobre o direito à cidade e a falta de subsídios para requerer este direito, fazem com que os movimentos sociais não consigam se mobilizar. O próprio arranjo institucional do programa MCMV *não possibilita que a participação social se efetive*, dado que o *diálogo entre o CGFHIS e a CAO é muito frágil*.

Nos 04 municípios pesquisados, verificou-se que *o PLHIS tem pouco ou nenhuma influência sobre o programa MCMV*, uma vez que o programa é demasiadamente independente e sua administração feita por empresas privadas que *não consideram os instrumentos da política de habitação de interesse social (Fundo, Conselho e Plano)*, e

dificultam a garantia dos direitos dos beneficiários. De outra forma, mesmo quando as prefeituras contribuem, *a baixa capacidade administrativa impede a aplicabilidade do PLHIS, uma vez que por não possuírem Desenvolvimento Institucional por meio de Secretarias de Habitação, a possibilidade de planejamento e execução da política habitacional fica comprometida.*

O PMCMV é tido pelo PLHIS como principal ou único programa de provisão habitacional, uma vez que, os municípios não direcionaram nenhum recurso para a área habitacional. Em vista disso, os gestores de cidades, graças ao PMVMC não precisariam destinar recursos para a habitação (ROLNIK, 2015), dando total exclusividade e apoio à lógica mercadológica do programa.

Apesar de termos um panorama habitacional precário, é inegável todos os avanços que o PMCMV trouxe para famílias com renda abaixo de três salários mínimos. Entretanto é necessário ultrapassar a lógica produtiva do programa que tem como principal foco a quantidade de unidades e o custo das obras. Parece importante que a produção habitacional reconheça as necessidades dos sujeitos em vista da construção da cidadania.

É fundamental considerar que em meio à gestão neoliberal da política urbana, os assistentes sociais se deparam com demandas as quais necessitam de exigências profissionais e constante aprimoramento teórico-metodológico, trabalho este que só pode ser orientado pelo direcionamento dos fundamentos históricos da profissão, bem como da Lei de Regulamentação da Profissão (Lei 8662/1993), Código de Ética do/a Assistente Social e as Diretrizes curriculares para o curso de Serviço Social da ABEPSS de 1996 (CFESS, 2016).

Esta direção social e política, embasada em pressupostos da Teoria Social de Marx, tem proporcionado resultados relevantes para a pesquisa científica, para a constituição teórica da categoria profissional e para a garantia de direitos da classe trabalhadora, ou seja, são subsídios necessários para o desenvolvimento de um trabalho social comprometido com as lutas históricas da classe trabalhadora e com o empenho na elaboração de estratégias de luta e resistência pelo direito à habitação e à cidade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, Aline C. **Disputa de projeto:** a reforma urbana e os movimentos sociais. In Revista Ser Social, Brasília, v. 17, n 36, p.124-137, jan.-jun./2015

CASTRO, Edna. **Prefácio.** In: Políticas Públicas e lutas sociais na Amazônia: enfoques sobre planejamento, gestão e territorialidade. (Org.). Joana Santana, Maria Elvira de Sá. Belém: ICSA/UFPA, 2011

CARDOSO, A. L. ; JAENISCH, S. T. **Nova política, velhos desafios**: problematizações sobre a implementação do programa Minha Casa Minha Vida na região metropolitana do Rio de Janeiro. e-metropolis: Revista eletrônica de Estudos Urbanos e Regionais, v. 5, p. 6-19, 2014.

COSTA, Najara. M. V. . **Produção Habitacional em pequenas cidades paraenses**: Análise do Programa Minha Casa Minha Vida e Planos Locais de Habitação de Interesse Social. (Dissertação de Mestrado). UFPA/PPGSS, 2016

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. – São Paulo: Xamã, 1996

ENGELS, Friedrich. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. – São Paulo: Boitempo, 2008.

FERREIRA, Diogo, FREIRE, Jussara. “**A casa é popular, esperava o quê?**”: sentidos da habitação popular no quadro do Programa Minha Casa, Minha Vida. In: XVI Enanpur, Belo Horizonte, 2015

FIX, Mariana de Azevedo Barretto. **Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil**. - Campinas, SP: [s.n.]: 2011 (Tese de Doutorado/ Instituto de Economia da UNICAMP)

HARVEY, D. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005

IAMAMOTO, Marilda Vilela. CARVALHO, Raul de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. – 37ª Ed. – São Paulo: Cortez, 2012

INSTITUTO DE PESQUISA ECONOMICA APLICADA (IPEA). **Dinâmica Urbano-Regional**: Rede Urbana e suas interfaces. (Org.) Rafael Pereira e Bernardo Furtado. Brasília, 2011

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976. 230 p. (Rumos da cultura moderna; 26)

KONDER, Leandro. **O que é dialética**. São Paulo: Brasiliense, 2008

LEFEBVRE, Henri. **A cidade do capital**. Rio de Janeiro: DP&A, 2ª ed. 2001.

LOJKINE, Jean. **O Estado capitalista e a questão urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 1997, p. 143-196.

MARX, Karl. **Manuscritos econômico-filosóficos**. – São Paulo: Boitempo, 2010

\_\_\_\_\_. **Grundrisse**. São Paulo: Boitempo, 2011.

MIRANDA, Livia; MORAES, Demóstenes. **Municípios periurbanos e Reforma Urbana**: desconstruindo conceitos para construir políticas espaciais mais integradas. Proposta (Rio de Janeiro), v. 123, p. 10-16, 2011

NAKANO, Anderson. **Desenvolvimento urbano e territorial em municípios periurbanos**: diferenciações no Universo dos municípios Brasileiros. In: A questão da Habitação em Municípios Periurbanos na Amazônia. (Org.). Joana Santana, Anna Holanda e Aldebaran de Moura. Belém: Ed Ufpa, 2012.

NETTO, José. P. **Crise do socialismo e ofensiva neoliberal**. 5ª Ed. – São Paulo: Ed Cortez, 2012

\_\_\_\_\_. CARVALHO, Maria. **Cotidiano, conhecimento e crítica**. 10ª Ed. Cortez Editora: São Paulo, 1987.

OLIVEIRA, José. **As pequenas cidades da Amazônia: espaços perdidos e reencontrados**. In: O Espaço no fim do século: a nova raridade. (Org.). Amélia Damiani, Ana Carlos, Odette Seabra. – São Paulo: Contexto, 1999

PONTES, Reinaldo Nobre. **Mediação e Serviço Social: um estudo preliminar sobre a categoria teórica e sua aproximação pelo Serviço Social**. – 6 ed. – São Paulo: Cortez, 2009

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. - 1 ed. - São Paulo: Boitempo: 2015

SANTANA, J. V; HOLANDA, A. C. G. **Desafios da implementação da política habitacional em pequenos municípios paraenses: a questão da habitação e fragilidade administrativa**. In: Vera Lúcia Batista Gomes; Ana Cristina de Souza Vieira; Maria Antonia Cardoso Nascimento. (Org.). O avesso dos direitos: Amazônia e Nordeste em questão. 1ed. Recife: Editora Universitária da UFPE, v. 2012.

SANTANA, J. V; HOLANDA, A. C. G; MOURA, A. **A questão da Habitação em Municípios Periurbanos na Amazônia**. – Belém: Ed Ufpa, 2012.

SAKATAUSKAS, Giselle de Lourdes Bangoim. **Precariedade habitacional em pequenas cidades paraenses: análise a partir dos Planos Locais de Habitação de Interesse Social**. Belém, 2015. (Dissertação Mestrado PPGSS/UFPA)

SANTOS, Milton. **Da Totalidade ao Lugar**. – 1. Ed, São Paulo- Editora da Universidade de São Paulo, 2014.

SHIMBO, Lúcia Zanin. **Habitação social, habitação de mercado: a confluência entre estado, empresas construtoras e capital financeiro** – Tese de Doutorado – São Carlos, 2010

TRINDADE JÚNIOR. Saint-Clair Cordeiro da; BARBOSA, Estevão José da Silva; FIGUEIREDO, Aldrin Moura de; TAVARES, Maria Goretti. **Atlas Escolar do Pará – Espaço Geo-Histórico e Cultural**. João Pessoa, PB: Editora Grafset, 2014.

\_\_\_\_\_. **Cidades na floresta: os “grandes objetos” como expressão do meio técnico-científico informacional no espaço amazônico**. In: Revista ieb, nº 30, 2010, set./mar. P. 113-138

## Notas

---

\*\* Doutora em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro-UFRJ, RJ, Brasil. Professora da Faculdade e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Pará-UFPA, PA, Brasil; [joanavalente@ufpa.br](mailto:joanavalente@ufpa.br)

<sup>1</sup> A aproximação com o tema da pesquisa foi decorrente da participação em Projeto de Iniciação Científica Interdisciplinar, onde cabe aqui agradecimento ao financiamento da Bolsa pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), além de inserção no Grupo de Estudo e Pesquisa Cidade, Habitação e Espaço Humano (GEP-CIHAB) e apoio da Companhia de Habitação do Estado do Pará (COHAB) na concessão de material documental.

<sup>2</sup> O instrumental da pesquisa de campo foi elaborado a partir de reuniões no GEP-CIHAB, com o objetivo de compreender a política habitacional nos municípios por meio da aplicabilidade dos Instrumentos da Política Nacional de Habitação de Interesse Social e a articulação do PLHIS com o programa MCMV. Para isto foram entrevistados 07 (sete) Agentes Públicos (por terem participado do curso de capacitação do PLHIS promovido pela Companhia de Habitação do Pará (COHAB) que compuseram a equipe de elaboração dos Planos; 02 (dois) Agentes Sociais (membros do Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social/CGFMHIS), que participaram da elaboração dos Planos contribuindo com o controle social e acompanhamento da política habitacional no município e 02 (dois) Membros da Comissão de Acompanhamento de Obras do programa MCMV, além de 01 (um) morador (atores relevantes para a pesquisa, pois como beneficiários podem expor sua experiência no acompanhamento da política habitacional).

<sup>3</sup> A referência bibliográfica acerca da questão da moradia no modo de produção capitalista teve como base a discussão de autores clássicos, tais como, Engels (2008), Lefebvre (2001), Lojkin (1997), Harvey (2005), entre outros, que exploram a temática da produção do espaço urbano no sentido de que a cidade, para além de ser um lugar de confrontos, vivências e diferenças ideológico e político dos modos de viver e de morar (LEFEBVRE, 2001), é também, por excelência, o lugar da dominação e da luta de classes. Esta discussão não será exposta neste artigo devido às limitações de páginas.

<sup>4</sup> Para Marx, “[...] a renda da terra é estabelecida pela luta entre arrendatário e proprietário fundiário” (MARX, 2010, p.64), ou seja, ela compõe um conjunto de tensões de classe. Constitui-se então em uma propriedade baseada no monopólio privado sobre a terra. (MARX, 2011). O autor prossegue explicando que “[...] A última consequência é, portanto, a dissolução da diferença entre capitalista e proprietário fundiário, de modo que, no todo, só se apresentam, portanto, duas classes de população, a classe trabalhadora e a classe dos capitalistas”.

<sup>5</sup> Autores como Mariana Fix (2001), Raquel Rolnik (2015), Lúcia Shimbo (2010), tem se debruçado sobre a temática da financeirização relacionada à Política Habitacional.

<sup>6</sup> Estes parâmetros fazem parte do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), instituído por meio da Lei 11.124 de 2005, sendo um sistema democrático que objetiva viabilizar o acesso a terra para populações de baixa renda e habitação digna. Junto a ele, foi criado o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (CGFMHIS) e Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS), que serão expostos na segunda seção.

<sup>7</sup> Com a intensificação do processo de internacionalização, o capitalismo mundial mostra-se com nova roupagem, principalmente por meio dos mecanismos neoliberais que comandam a regulação e o desempenho da acumulação. Este novo modo de organização do capitalismo impactam sobremaneira a América Latina, dado que “[...] O estilo de acumulação é dado pelas novas formas de centralização de gigantescos capitais financeiros (os fundos mútuos e fundos de pensão), cuja função é frutificar principalmente no interior da esfera financeira. Seu veículo são os títulos (securities) e sua obsessão, a rentabilidade aliada à ‘liquidez’ [...]” (CHESNAIS, 1996, p. 15)”

<sup>8</sup> A criação do SNHIS e Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) pela lei 11.124 de 16 de junho de 2005 preveem, dentre outras atribuições, o repasse de recursos não onerosos para estados e municípios para a efetivação de projetos habitacionais, assim como, a necessidade de que estados e municípios constituam seu Fundo, Conselho e Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) para terem acesso aos recursos.

<sup>9</sup> O Programa utilizou fundos já existentes para implementar a política habitacional, como o FGTS, Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e Fundo de Desenvolvimento Social (FDS).

<sup>10</sup> A COHAB foi criada em 1965 e tem como missão “Executar a Política Habitacional do Estado, contribuindo para a qualidade de vida da população, em especial a de baixa renda” (PARÁ, 2017).

<sup>11</sup> “Neste contexto a Companhia de Habitação do Pará, passou a desenvolver e coordenar a capacitação e o apoio à elaboração de Planos Locais de Habitação de Interesse Social em 22 municípios paraenses integrantes do Programa Federal Territórios da Cidadania, denominada Ação PLHIS. Essas atividades foram desenvolvidas pela Universidade Federal do Pará, UFPA, através do Convênio 001/2010, COHAB – UFPA- FAPESPA-SEDECT” (SANTANA, HOLANDA, MOURA, 2014, p.17)

<sup>12</sup> Foram analisados os PLHIS dos municípios de Colares, Igarapé-Açu, Maracanã, São Francisco do Pará, São Miguel do Guamá, Santo Antônio do Tauá, Vigia, Chaves, Gurupá, Melgaço, Soure, Aurora do Pará, Bujaru, Mãe do Rio, Ourém, Rondon do Pará, Ulianópolis, Limoeiro do Ajuru, Oeiras do Pará, Primavera e Santarém Novo, dos quais 17 foram em formato simplificado e 04 completos.

13

<sup>14</sup> A habitação é caracterizada como inadequada, quando possui irregularidade fundiária, carência no abastecimento de água e esgotamento sanitário, adensamento excessivo, carência de infraestrutura urbana, falta de coleta de lixo e de distribuição de energia elétrica (SAKATAUSKAS, 2015).

<sup>15</sup> A Secretaria de Assistência atende, de forma emergencial, pessoas com dificuldades de encontrar moradia no município. Nestes casos, o Agente Público relatou não ter muitas ações para auxiliar as famílias, uma vez que não existe nenhum amparo municipal de políticas habitacionais. A única ação feita de forma muito criteriosa, foi a utilização do aluguel social, que é um serviço de benefício eventual concedido por tempo determinado.

<sup>16</sup> [...] A primeira faixa (até 1,6 mil reais de renda familiar) [Hoje 1,8 mil e oitocentos reais com um financiamento de até 120 meses, com prestações mensais que variam de R\$ 80,00 a R\$ 270,00, conforme a renda bruta familiar. A garantia para o financiamento é o imóvel (CAIXA, 2017)] oferece um produto quase totalmente subsidiado, construído por empresas privadas, mas distribuído pelos governos locais. Os beneficiários são definidos pelos governos locais com base em seus próprios cadastros de demanda. Os moradores são obrigados a pagar uma taxa mensal – que corresponde a 5% da renda familiar – para a Caixa, responsável por comprar as unidades da empresa encarregada da construção [...] (ROLNIK, 2015, p. 303)

<sup>17</sup> A Secretaria de Convênio é responsável por viabilizar a transferência de recursos públicos da Administração Pública para Órgãos e/ ou entidades privadas, visando à realização de objetivos de interesse comum, mediante mútua colaboração e acordos.

<sup>18</sup> Algumas famílias foram contempladas pelo programa MCMV, mas não aceitaram a UH, pois devido a costumes culturais, contato com rio, preferiram permanecer nas áreas em que moravam anteriormente. (AGENTE PÚBLICO- TOMÉ-AÇU)

<sup>19</sup> A baixa capacidade de investimento é percebida devido à proveniência dos recursos destinados à produção habitacional serem prioritariamente do governo Federal.