





# Atuação de assistentes sociais na Política Urbana

subsídios para reflexão



**CFESS**  
CONSELHO FEDERAL  
DE SERVIÇO SOCIAL

Brasília (DF) | 2016

# Conselho Federal de Serviço Social – CFESS

## Gestão Tecendo na Luta a Manhã Desejada (2014–2017)

### **Presidente**

Maurílio Castro de Matos (RJ)

### **Vice-presidente**

Esther Luíza de Souza Lemos (PR)

### **1º Secretária**

Tânia Maria Ramos Godoi Diniz (SP)

### **2º Secretária**

Daniela Castilho (PA)

### **1º Tesoureira**

Sandra Teixeira (DF)

### **2º Tesoureira**

Nazarela Rêgo Guimarães (BA)

### **CONSELHO FISCAL**

Juliana Iglesias Melim (ES)

Daniela Neves (DF)

Valéria Coelho (AL)

### **SUPLENTE**

Alessandra Ribeiro de Souza (MG)

Josiane Soares Santos (SE)

Erlénia Sobral do Vale (CE)

Marlene Merisse (SP)

Raquel Ferreira Crespo de Alvarenga (PB)

Maria Bernadette de Moraes Medeiros (RS)

Solange da Silva Moreira (RJ)

---

## Gestão Tempo de luta e resistência\* (2011–2014)

\* RESPONSÁVEL PELA CONCEPÇÃO DO PROJETO

### **Presidente**

Sâmia Rodrigues Ramos (RN)

### **Vice-Presidente**

Marinete Cordeiro Moreira (RJ)

### **1º Secretária**

Raimunda Nonata Carlos Ferreira – Ramona (DF)

### **2º Secretária**

Esther Luíza de Souza Lemos (PR)

### **1º Tesoureira**

Juliana Iglesias Melim (ES)

### **2º Tesoureira**

Maria Elisa dos Santos Braga (SP)

### **CONSELHO FISCAL**

Kátia Regina Madeira (SC)

Marylúcia Mesquita (CE)

Rosa Lúcia Prêdes Trindade (AL)

### **SUPLENTE\*\***

Heleni Duarte Dantas de Ávila (BA)

Maurílio Castro de Matos (RJ)

Marlene Merisse (SP)

Alessandra Ribeiro de Souza (MG)

Alcinélia Moreira de Sousa (AC)

Erivã Garcia Velasco – Tuca (MT)

Marcelo Sitcovsky Santos Pereira (PB)

\*\* As conselheiras Janaine Voltolini de Oliveira e Maria Lucia Lopes da Silva compuseram a gestão até o ano de 2012.



Setor Comercial Sul (SCS), Quadra 2, Bloco C.  
Ed. Serra Dourada – Salas 312/318  
CEP: 70300-902 – Brasília – DF  
Tel: (61) 3223-1652 | e-mail: cfess@cfess.org.br  
Site: www.cfess.org.br

# Atuação de assistentes sociais na Política Urbana - subsídios para reflexão

---

ELABORADO PELO GRUPO DE TRABALHO DO CONJUNTO CFESS-CRESS QUESTÃO URBANA

## **Pelo CFESS**

Kátia Regina Madeira  
Marcelo Sitcovsky Santos Pereira  
Maria Elisa dos Santos Braga  
Raimunda Nonata Carlos Ferreira

## **Pelos CRESS**

Franqueline Terto dos Santos (CRESS-AL - Nordeste)  
Maria da Conceição Sarmento Pardal Machado (CRESS-GO - Centro-Oeste)  
Edenilza Silva Cesário (CRESS-RJ - Sudeste)  
Renária Moura Silva (CRESS-PR - Sul)  
Janaina Neves de Souza (CRESS-AM - Norte)

## **Assessoria GT Questão Urbana**

Tânia Maria Ramos de Godoi Diniz

## **Contribuição nos debates do GT**

Eblin Joseph Farage  
Isabel Cristina da Costa Cardoso  
Renata Carvalho Resende Póvoa

## **Revisão**

Assessoria de Comunicação do CFESS -  
Diogo Adjuto e Rafael Werkema

## **Projeto gráfico, capa e ilustrações**

Rafael Werkema

## **Diagramação**

Alexandre Messias

Brasília (DF) | 2016





## >>> Sumário

<b>Apresentação</b> .....	06
<b>1. Questão Urbana e o Direito à Cidade: tensões e desafios para o trabalho do/a assistente social</b> .....	08
<b>2. Aspectos relevantes da trajetória da política urbana no Brasil</b> .....	17
2.1 Serviço Social na política urbana: a construção do trabalho social .....	32
<b>3. O trabalho do/a assistente social na política urbana: estratégias políticas e profissionais</b> .....	39
Ações de caráter organizativo e de mobilização popular.....	46
Ações de assessoria, supervisão e formação .....	48
Ações de planejamento, gestão e coordenação.....	50
<b>4. Desafios para o trabalho de assistentes sociais na política urbana</b> .....	52
<b>5. Anexos: lista de siglas</b> .....	08
<b>Referências</b> .....	54



## »» Apresentação

É com imensa satisfação que a gestão do Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) *Tecendo na luta a manhã desejada* (2014-2017) entrega ao público o volume 5 da série *Trabalho e Projeto Profissional nas Políticas Sociais*. Trata-se da brochura *Atuação de Assistentes Sociais na Política Urbana: subsídios para reflexão*, que dá continuidade às ações iniciadas na gestão *Tempo de Luta e Resistência* (2011-2014), responsável por boa parte das atividades envolvidas na realização desse projeto.

O presente documento é fruto de um longo processo permeado por debates e deliberações nos fóruns do Conjunto CFESS-CRESS e apenas foi possível sua materialização, devido ao esforço coletivo empreendido pelo *Grupo de Trabalho Nacional Serviço Social e Questão Urbana*.

Os “subsídios”, mais do que responderem a uma deliberação do Encontro Nacional CFESS-CRESS de 2012, atendem a demandas cotidianas da categoria profissional, no sentido de explicitar orientações ao exercício profissional de assistentes sociais neste campo de atuação. O documento que apresentamos contou com a participação de profissionais indicadas pelos CRESS e de conselheiros do CFESS que se dedicaram ao Grupo de Trabalho Nacional, a quem coube a difícil tarefa de sistematizar anos de discussões.

A denominada questão urbana e o direito à cidade ocupam lugar de destaque entre as deliberações dos Encontros Nacionais, que, por mais de uma década, têm dedicado atenção a esta problemática, por identificar os valores táticos e estratégicos que a mesma possui para as lutas da classe trabalhadora e, igualmente, por compreender que a temática envolve um conjunto importante de espaços de atuação profissional.

nais nas Conferências Estaduais e Nacionais das Cidades (2010 e 2013), revelam o compromisso da categoria com as questões relacionadas às lutas sociais travadas nos centros urbanos do país. Outrossim, a realização, em 2011, do Seminário Nacional sobre Serviço Social e Questão Urbana, possibilitou reunir profissionais da área, pesquisadores/as e militantes de movimentos sociais em um mesmo espaço, debatendo questões teórico-metodológicas e técnico-operativas, as quais demonstram que as/os profissionais vêm acumulando conhecimento na área, mas, acima de tudo, permitiu explicitar os compromissos éticos e políticos dos/as assistentes sociais brasileiros/as com as necessidades dos/as trabalhadores/as do campo e da cidade.

A articulação e participação do CFESS no Fórum Nacional de Reforma Urbana atestam que o Serviço Social brasileiro pode e tem contribuído com as lutas políticas que envolvem a questão urbana e o direito à cidade. Esta articulação permitiu que, na Conferência Nacional das Cidades de 2013, o CFESS apresentasse, no caderno de textos da mesma, o documento intitulado “O Conjunto CFESS-CRESS na luta pela Reforma Urbana: uma pauta com urgência política”. O Conjunto CFESS-CRESS tem participado dos mais variados espaços coletivos de debates e articulações, relacionados às lutas dos/as trabalhadores/as que são travadas nas cidades, pois compreendemos as cidades como arenas da luta de classes.

O documento está estruturado de forma a possibilitar uma aproximação histórica, teórica e política à problemática da questão urbana e do direito à cidade, explicitando as tensões e os desafios postos ao exercício profissional dos/as assistentes sociais. Apoiado numa perspectiva de totalidade, os “subsídios” oferecem uma análise das contradições sociais resultantes da dinâmica do modo de produção capitalista, situando-as no processo de desenvolvimento das cidades.

O/A leitor/a encontrará facilidade em acompanhar o fio condutor de análise presente nos aspectos que buscam reconstruir a trajetória da política urbana no Brasil e localizar o processo histórico de inserção do Serviço Social na mesma. O trabalho do/a assistente social na política urbana, suas estratégias políticas e profissionais estão tematizadas no presente documento, no sentido de oferecer à categoria princípios, valores e orientação àqueles/as que estão direta e indiretamente vinculados/as a este campo de atuação.

Nesse sentido, estão explicitadas as principais ações desenvolvidas pelo/a assistente social e que estão assim organizadas: as ações de caráter socioeducativo;



de caráter organizativo e de mobilização popular; de assessoria, supervisão e formação; e de planejamento, gestão e coordenação. Longe de se estabelecer qualquer tipo de prescrição ou mesmo receituário profissional, o objetivo primordial é proporcionar à categoria de assistentes sociais reflexões e referências ético-políticas, no sentido de auxiliar as atividades do cotidiano profissional.

Os desafios para o exercício profissional de assistentes sociais na política urbana são inúmeros e complexos, uma vez que assistentes sociais reconhecem as cidades como *lócus* das diferentes formas da desigualdade – social, econômica e política. Essas diferentes formas de desigualdade estão expressas no desemprego, nos baixos salários, no aumento da pobreza, no analfabetismo, nas crianças e famílias vivendo nas ruas, nos doentes sem tratamento, nas moradias precárias, na falta de terra para os/as trabalhadores/as, na violência e insegurança urbana. A luta pela cidade é a luta pelos direitos para todos/as ao trabalho, à educação, ao lazer, à saúde, à habitação, à participação política e tantos outros direitos.

Nesse sentido, acreditamos que as/os assistentes sociais do Brasil têm demonstrado que as escolhas feitas ao longo da história profissional e que, nas últimas três décadas, se condensaram no compromisso com as reivindicações da classe trabalhadora, foram acertadas, pois colocaram o Serviço Social do país ao lado das entidades, organizações, sindicatos e partidos que lutam pela construção de uma sociedade na qual a produção da riqueza esteja a serviço do atendimento às necessidades humanas.

Já afirmamos noutra oportunidade que, se as cidades são arenas da luta de classes, trabalhadores e trabalhadoras lá estarão para manifestar e apresentar suas reivindicações. E a nós, assistentes sociais, cabe a difícil tarefa de manter o compromisso ético e político pela defesa dos trabalhadores e trabalhadoras, dos direitos e não sucumbir à lógica destrutiva do capital.

Por fim, cabe afirmar que, na perspectiva de tecer na luta a manhã desejada, o Conjunto CFESS-CRESS publica os *Subsídios para Atuação de Assistentes Sociais na Política Urbana* com a expectativa de contribuir com os enfrentamentos que inúmeros/as assistentes sociais travam no seu cotidiano profissional.



## »»» 1. Questão Urbana e o Direito à Cidade: tensões e desafios para o trabalho do/a assistente social.

Diante da mundialização do capital (Chesnais, 1996), com seus impactos destrutivos no emprego, nos salários e nos sistemas de proteção social e, dadas as formas particulares da crise do capitalismo, assumidas no contexto brasileiro, um dos mais importantes desafios de assistentes sociais é analisar e buscar explicações acerca da realidade social, numa perspectiva de totalidade, identificando suas múltiplas determinações e reconhecendo as contradições em tempos de concentração da riqueza e de intensa desigualdade social, para um agir profissional com ética, comprometido com as necessidades dos trabalhadores e trabalhadoras.

Trata-se de uma mundialização que não suprime o papel que tem o Estado de sustentar a estrutura de produção e reproduzir interesses entre as classes sociais (IAMAMOTO, 2007, p. 120). Assim, a análise da realidade urbana no cenário da segunda década do século XXI identifica uma conjuntura sócio-histórica de profunda regressão dos direitos, dos valores e das conquistas civilizatórias, que se alimenta nos irracionalismos econômicos, nas fragmentações culturais, nas opressões políticas de “uma crise sistêmica embutida na contradição entre trabalho empobrecido e capital concentrado” (PETRAS, 2012, p. 18).

Na particularidade do capitalismo brasileiro, as emergências políticas e sociais se veem diante de uma forma dependente de desenvolvimento que reestrutura o Estado, cujas ações intervencionistas se voltam para o aprofundamento da acumulação capitalista e têm nas cidades o *lôcus* das mais diversas expressões da desigualdade social, econômica, política e ambiental.

As cidades caóticas e marcadas pela pobreza do século XXI representam, na atualidade, “a mais acabada materialização territorial e espacial das contradições do sistema produtor de mercadorias” (BURNETT, 2012, p. 101). E no caso brasileiro, segundo Maricato (2011, p. 131),

*a herança escravocrata e o desprestígio do trabalho, o patriarcalismo e a privatização da esfera pública, o personalismo e a rejeição às relações impessoais e profissionais, o clientelismo e a universalização da política do favor contrariamente ao reconhecimento dos direitos, a tradição autoritária negando a cidadania, estão presentes em cada m<sup>2</sup> da cidade periférica.*

É nesse marco analítico, impregnado de componentes da luta de classes, que o Serviço Social se vê diante de demandas para um redimensionamento de funções e atribuições profissionais, com novas exigências de qualificação para o exercício profissional, em aparatos institucionais novos e também diversos. Isso impõe a apreensão das condições concretas de realização do trabalho de assistentes sociais no campo da política urbana, na perspectiva do direito à cidade.

Em um contexto de privatização generalizada do mundo, seja da produção, dos serviços, do espaço, da informação e da violência, que gera cada vez mais miséria e desigualdade (Bensaid, 2008), colocam-se exigências profissionais de afirmação dos significados do trabalho do/a assistente social, subsumido seu saber teórico metodológico e técnico-operativo, para se legitimar ética e politicamente frente às manifestações da “questão social”, expressão sintética das contradições advindas da sociedade criada pelo capitalismo.

É fundamental considerar, para localizar o trabalho de assistentes sociais no contexto da política urbana, a direção social dada pelo projeto ético-político profissional, cujos fundamentos históricos e teórico-metodológicos, orientados por valores e princípios éticos numa perspectiva totalizante e crítica (Barroco, 2001, p. 56), comparecem no conjunto das regulamentações profissionais, como a Lei nº 8662/1993, de Regulamentação da Profissão, o Código de Ética do/a Assistente Social de 1993, as Diretrizes Curriculares para o Curso de Serviço Social da ABEPSS, de 1996, e a Política Nacional de Estágio da ABEPSS, de 2009.

Em tempos de renovação de “promessas neoliberais que, ao anunciarem um horizonte de desenvolvimento econômico com justiça social, mantêm e aprofundam a dinâmica de financeirização e mundialização do capital”

(Maranhão, 2010, p. 101), e exacerbam as desigualdades sociais, as cidades constituem tanto o espaço da reprodução da força de trabalho, quanto um grande negócio para o capital (MARICATO, 2013, p. 20). Elas explicitam as marcas da pobreza e miséria, da intolerância e injustiça, que colocam os segmentos sociais mais vulneráveis exilados em espaços segregados, expressões multifacetadas do que se denomina questão urbana. A questão urbana, como particularidade da “questão social”, é a expressão da distribuição desigual das atividades humanas na organização socioespacial do processo de produção e reprodução do capital e é também forma de resistência e de luta entre as classes sociais que compõem a estrutura social no contexto das cidades (BURNETT, 2012; SILVA, 1989).

Dados esses pressupostos, é importante ressaltar que o espaço se define não a partir dos seus resultados finais mais imediatos e visíveis, tais como se apresentam na paisagem urbana de nossas cidades, mas sim por meio da compreensão do seu processo de produção social, que articula, concomitantemente, as dimensões material e simbólica das relações sociais. Assim, o espaço supõe, ao mesmo tempo, diferentes dimensões e temporalidades contraditórias da práxis social. Como afirma Lefebvre (2008, p.40), o desafio da crítica marxista está na compreensão dialética de “qual é a relação entre o espaço mental (percebido, concebido, representado) e o espaço social (construído, produzido, projetado, portanto, notadamente o espaço urbano), isto é, entre o espaço da representação e a representação do espaço?”.

Ainda seguindo a contribuição de Lefebvre (1973), cabe à teoria social marxista a reconstrução das determinações contraditórias que movimentam a “re-produção das relações sociais de produção” e que qualificam, conseqüentemente, a produção social do espaço. Contudo, ao contrário de considerar o espaço como um “inerte”, mero reflexo ou produto dessas relações sociais, Lefebvre afirma que a dinâmica de produção social do espaço é também condição de re-produção ampliada das relações de produção capitalistas. Uma vez produzido pelas relações sociais, o espaço também atua como condição de possibilidade ou limite de “re-produção” dessas relações (LEFEBVRE, 2006).

Outro elemento a ser considerado na conceituação do espaço diz respeito à articulação dialética entre urbano e rural. Segundo Cardoso (2012, p.33-34),

*neste processo dialético a forma-conteúdo do urbano transcende a da cidade, avançando sobre antigas realidades como as do campo e as das próprias*

*idades existentes, sem as anular, mas recriando-as, subordinando-as como é o caso do desenvolvimento das periferias e hiperperiferias e das áreas periurbanas que se constituem cada vez mais em zonas de transição demarcadas pelo avanço crescente do urbano sobre o campo, sobre territórios organizados por modos de vida culturalmente diversos como os territórios quilombolas e indígenas, as áreas ocupadas por população ribeirinha como nas regiões Centro-Oeste e Norte do Brasil, redefinindo a relação cidade-campo que não desaparece, mas subordina-se à relação urbano-rural (...). Isto é fundamental para que possamos captar, por exemplo, o sentido e o conteúdo propriamente urbanos das transformações contemporâneas dos chamados espaços periurbanos. A oposição 'urbanidade-ruralidade' se acentua em lugar de desaparecer, enquanto a oposição cidade-campo se atenua. Há um deslocamento da oposição e do conflito.*

Na especificidade da dinâmica estabelecida pelo Estado nas cidades amazônicas, ressaltam-se os níveis intensos de urbanização, tornando complexas as relações entre a vida *rururbana*<sup>1</sup>. Várias cidades, de pequeno e médio porte, viveram efeitos segregativos dos grandes projetos econômicos como o Grande Carajás (PGC), a Albrás-Alunorte e os projetos hidrelétricos, aumentando seu contingente populacional, a demanda por infraestrutura urbana e serviços sociais, sem que estivessem preparadas para receber e acolher a população migrante vinda do campo (CRUZ, 2012. P. 25).

Com o uso e a ocupação dos espaços urbanos sendo definida pelo mercado imobiliário, tendo em vista a chancela e/ou omissão do Estado neoliberal na gestão do uso do solo ao configurá-lo para o capital, o que vemos nas cidades conformadas entre as elites financeiras e os/as trabalhadores/as de baixa renda, marginalizados/as e desempregados/as, é o aumento das demandas populares para o uso coletivo dos bairros, como transportes públicos, infraestrutura e áreas de lazer que incidem diretamente na mobilidade urbana. São demandas subordinadas às ações segregacionistas e de intolerância, em estreita relação com as construções das cidades espetáculos, de cidades reconfiguradas para os megaeventos e grandes obras (HARVEY, 2013). Porque o empreendedorismo urbano, a financeirização da terra, a especulação imobiliária, as omissões do Estado na regulação do mercado de terras definem as formas de uso e ocupação do espaço, em disputa pelas classes sociais.

---

1 Expressão utilizada para sintetizar a dinâmica rural e urbana na Amazônia

Segundo as previsões mais atuais, o crescimento populacional do mundo, durante os próximos 30 anos, estará concentrado nas cidades. Algumas características da dinâmica urbana atual apresentam as cidades fundindo-se entre si, para criar assentamentos urbanos em escala massiva (ESTADO DE LAS CIUDADES DE AMÉRICA LATINA Y DEL CARIBE, 2012). São cidades que reproduzem imagens arquitetônicas (hotéis de luxo, parques temáticos, edifícios corporativos, condomínios fechados), que representam a cidade globalizada.

O Brasil apresenta um crescimento demográfico de 191 milhões de habitantes, distribuídos em 5565 cidades. São 4958 municípios com até 50.000 habitantes, 569 municípios de 50.001 a 500.000 habitantes e 38 municípios com mais de 500.000 habitantes (IBGE, 2013). Essa ocupação do território brasileiro advém de uma herança que resulta do intenso processo de urbanização que ocorreu entre os anos 1940, quando a população urbana representava 23,3% do total e 2010, passando a se constituir em 84,4% do total (IBGE, 2010), o que gerou um enorme déficit habitacional urbano e rural, estimado em 7,9 milhões de unidades habitacionais (FJP, 2006 apud PLANHAB, 2009) e um número muito significativo de assentamentos precários, nos quais se alojam cerca de 3,2 milhões de famílias (CEM/CEBRAP, 2007 apud PLANHAB, 2009).

As características da urbanização brasileira apontam para um crescimento, adensamento e expansão contígua à malha urbana das regiões metropolitanas, com a deterioração e despovoamento das suas áreas centrais e padrões desiguais de acesso à terra. Mostram o crescimento das fronteiras agropecuárias no cerrado e na região amazônica, com degradação ambiental, conflitos fundiários e tensões com as populações tradicionais, a exemplo dos povos indígenas e quilombolas. Há um crescimento urbano em cidades localizadas em áreas de extração mineral e de processamento do petróleo e vem ocorrendo um aumento populacional nas cidades de médio porte em determinadas regiões, com a redefinição de vetores de desenvolvimento e, conseqüente, deslocamento de grupos sociais, “particularidades que devem ser reconhecidas e consideradas nas políticas econômicas e sociais” (PAZ e TABOADA, 2010).

A fisionomia dessas cidades é, portanto, reconfigurada para torná-las atrativas para novas relações socioeconômicas e culturais. A lógica prevalente é a do modelo de planejamento estratégico, assentado em conceitos e técnicas do planejamento empresarial. Tais medidas, contudo, ao produzirem novos centros urbanos, desarticulam relações construídas historicamente, como aquelas ligadas diretamente à questão da moradia. São relações de vizinhan-

ça, atividades econômicas, manifestações culturais, práticas associativas etc., que são desagregadas, dando lugar ao progresso e à modernidade, em que tudo que é antigo, velho ou tradicional passa a ser decadente, precisando ser extirpado, afastado, eliminado, para dar lugar ao novo, limpo, belo e moderno. A política urbana, então, ao garantir melhorias e infraestrutura urbana, paradoxalmente assegura as condições necessárias à produção da cidade espoliativa, excludente e segregativa. (CRUZ, 2014. Disponível em <https://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1572>).

Segundo Cardoso (2012, p.48), é necessário reconhecer que o desenvolvimento ocorre sobre bases e processos tempo-espaciais desiguais, que fundamentam a experiência da modernização conservadora e do desenvolvimento do capitalismo no Brasil.

*A denominada condição de “frentes de expansão” ou, ainda, a chamada “frente pioneira” revelam mais do que um processo de expansão demográfica no território, nas regiões Norte e Centro-Oeste mas, fundamentalmente, um conjunto de processos e relações de temporalidades históricas distintas das demais regiões do país, não apenas do ponto de vista econômico, mas também dos modos de vida. A este respeito, Martins (2009) produziu uma rica análise que evidencia o quanto em uma mesma sociedade capitalista podem ser desiguais e simultâneas as temporalidades sócio espaciais do desenvolvimento capitalista e de sua experiência de sociedade urbana, convivendo formas tipicamente capitalistas com as formas tradicionais de expropriação e espoliação da acumulação primitiva, não como dualidade ou superposição do arcaico sobre o moderno, mas como experiência concreta de modernização conservadora e de desenvolvimento desigual, dependente e periférico do capitalismo no Brasil.*

Cabe ressaltar, conforme Maricato (2011), que o processo de urbanização no Brasil recria o atraso, por meio de novas formas. O censo de 2010 revela que 97% das cidades com mais de 500 mil habitantes têm favelas, sendo que, nas cidades médias, elas se localizam em mais de 80% dos núcleos urbanos; são 83 milhões de habitantes que não são atendidos/as por sistemas de esgotos e 45 milhões de brasileiros/as que não tem acesso aos serviços de água potável. Além disso, 37 milhões de pessoas, moradoras dos centros urbanos, não conseguem acessar o transporte público, por não poderem pagar o alto custo das tarifas, enfrentando um serviço precário (CENSO DEMOGRÁFICO. AGLOMERAÇÕES SUBNORMAIS, 2010).

São muitos os mecanismos pelos quais a cidade reproduz a desigualdade social, explicitando a ausência do direito à cidade, na apropriação desigual dos espaços na lógica entre legislação urbana, serviços públicos e obras de infraestrutura (MARICATO, 2013). Os traços que desenham o perfil da sociedade brasileira são definidos, historicamente, por uma estrutura fundiária que privilegia a concentração de terra, de renda e de riqueza, em um processo que teve seu principal marco histórico na Lei de Terra de 1850, que instituiu a propriedade fundiária no país. Esse processo se intensifica a partir de meados da década de 1960, com o projeto de desenvolvimento do governo militar, no incentivo à monocultura e à grande produção agrícola capitalista, e na expulsão sistemática dos/as trabalhadores/as do campo, fortalecendo os mecanismos de modernização de base técnica da agricultura, com vistas a liberar força de trabalho e garantir a cesta de alimentos para a população urbana.

Essa desigualdade social está presente nos condomínios fechados, alimentando uma sociabilidade enclausurada, que rejeita a vida pública, estabelecendo com a cidade a prática da segregação (CALDEIRA, 2000). Está nas cidades nas quais a classe trabalhadora se vê pressionada a construir suas moradias em encostas inseguras, em áreas de preservação ambiental, ou a viver em conjuntos habitacionais edificadas em áreas periféricas, sem equipamentos sociais e sem infraestrutura urbana, em razão do preço da terra mais barata. Está na separação que se faz entre campo e cidade, nos impactos pela expansão do agronegócio, na construção de grandes obras, como as barragens, e na expansão das *commodities* que estabelecem o preço dos alimentos. Está na violação dos direitos humanos pelos despejos que sofrem as populações que moram em favelas e loteamentos não reconhecidos pelo poder público, reféns de uma dinâmica urbana definida pelo capital imobiliário e pela supervalorização do título de propriedade (MULLER, 2012).

São, pois, transformações alimentadas por relações mercantis, em um mundo urbano no qual a qualidade da vida está condicionada por um intenso individualismo, que determina “as formas espaciais de nossas cidades, que consistem progressivamente em fragmentos fortificados, comunidades fechadas e espaços públicos privatizados mantidos sob constante vigilância” (HARVEY, 2012, p. 81).

Em síntese, a não realização do direito à cidade resulta das consequências das profundas contradições sociais presentes nos espaços urbanos, fomentadas pela sociabilidade do capital, cujos desdobramentos configuram uma segregação espacial funcional ao sistema, alimentam a desinformação e desorganiza-



ção política dos subalternizados, disseminam a violência e provocam a omissão da política social, substituída por uma polícia ostensiva e onipresente e um aparato penal (WACQUANT, 2001).

A luta pela cidade é a luta pela cidadania, pelos direitos de todos/as ao trabalho, à educação, ao lazer, à saúde, à habitação, à criação, à participação política, a cidade como fruição. Nesse sentido, a produção do espaço é social e, portanto, pressupõe uma relação orgânica entre produção e reprodução de novas relações sociais. Como afirma Harvey (2009),

*o direito à cidade significa o direito de todos nós a criarmos cidades que satisfaçam as necessidades humanas, as nossas necessidades (...) O direito à cidade não é simplesmente o direito ao que já existe na cidade, mas o direito de transformar a cidade em algo radicalmente diferente, Quando eu olho para a história, vejo que as cidades foram regidas pelo capital, mais que pelas pessoas. Assim, nessa luta pelo direito à cidade haverá também uma luta contra o capital. (Disponível em <http://www.deriva.com.br/?p=46>)*

Assim, a crítica radical da cidade-mercadoria, da cidade global, deve considerar o projeto histórico da reforma urbana, que começa a tomar fôlego desde os idos de 1960, não reduzido ao mero reformismo, mas como “estratégia de renovação urbana (que) se torna ‘necessariamente’ revolucionária, não pela força das coisas, mas contra as coisas estabelecidas” (LEFEBVRE, 1991, p. 112, grifos do autor). Ou seja, deve resgatar o debate do direito à cidade como “direito à vida urbana, transformada, renovada” (LEFEBVRE, 1991, p. 117).

A Carta Mundial pelo Direito à Cidade<sup>2</sup>, apresentada no V Fórum Social Mundial (FSM), em Porto Alegre (RS) em 2005, afirma que a defesa desse direito deve ampliar “o tradicional enfoque sobre a melhora da qualidade de vida das pessoas centrada na moradia e no bairro até abarcar a qualidade de vida à escala da cidade e de seu entorno rural, como um mecanismo de proteção da população que vive nas cidades ou regiões em acelerado processo de urbanização. Isso implica em enfatizar uma nova maneira de promoção, respeito, defesa e realização dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais, garantidos nos instrumentos regionais e internacionais de direi-

---

2 A Carta Mundial do Direito à Cidade (para as redes, organismos sociais e internacionais, governos nacionais, etc.) vem sendo discutida desde o primeiro FSM em Porto Alegre, visando à internacionalização e o reconhecimento do direito à cidade como um direito humano emergente de caráter coletivo dos habitantes das cidades do século XXI. ([www.oidc.org.br/site](http://www.oidc.org.br/site))

tos humanos”. Segundo Harvey (2013), devem-se romper as regras do jogo político definido pelo neoliberalismo, para lutar pelo direito inalienável a uma cidade diferente, que seja formada de acordo com as necessidades coletivas.

A Constituição Federal (CF) de 1988, que encerra nos seus artigos e incisos as contradições presentes na sociedade brasileira, pressupõe uma sociedade democrática, que possa responder aos anseios da população brasileira por justiça social, na combinação de medidas garantidoras dos direitos sociais e da participação popular. Assim, na direção dessa sociedade democrática, novos arranjos federativos, tanto com relação aos poderes de decisão entre as unidades federadas, quanto à transferência de recursos da União para estados e municípios, são afirmados em alguns de seus artigos e incisos.

Na regulamentação da política urbana, explicitada nos artigos 182 e 183 da CF, o Estatuto da Cidade, Lei 10.257/2001, materializa-se em importantes instrumentos urbanísticos, tributários e jurídicos, com vistas a garantir os princípios da função social da cidade e da propriedade urbana, incorporando embates e contradições que refletem a diversidade de interesses de segmentos da sociedade brasileira. Todavia, o que ocorreu em anos posteriores foi o predomínio da programática neoliberal orientada para o capital, subvertendo as condições de desenvolvimento das políticas sociais, que “assegurassem a transformação dos direitos na lei em direitos em exercício” (FLEURY, 2012). Essa mudança de percurso na direção de uma sociedade democrática explicita-se no cenário brasileiro, no qual as diretrizes gerais e setoriais da política urbana assumem um cariz tecnocrático e não vêm se consolidando no campo dos direitos, mas, ao corporificarem interesses de grupos dominantes, esvaziam a luta política, transformando os sujeitos sociais em beneficiários e usuários, atendidos em programas que não modificam significativamente sua situação de segregação e de pobreza.

Assim, diante de uma sociedade capitalista cada vez mais destituída de direitos, a implementação da política urbana coloca-se como possibilidade de distribuição da riqueza socialmente produzida. Tal distribuição se expressa na moradia adequada, na disponibilidade dos serviços de saneamento e infraestrutura, na qualidade do transporte coletivo e na mobilidade, nos serviços e equipamentos urbanos, no uso da cidade respondendo à diversidade da dinâmica societária, independentemente da etnia, idade, orientação sexual, religião e capacidades.

E mais, na defesa do direito à cidade, as respostas dos/as assistentes sociais que atuam no campo da política urbana devem ter, como subsídio para sua

intervenção profissional, a compreensão da seguridade social pública como “um campo de luta e de formação de consciências críticas em relação à desigualdade social no Brasil” (conforme afirmado na Carta de Maceió, em 2000). A seguridade social aqui entendida de forma ampla, incorporando outras políticas sociais além da saúde, previdência e assistência social, materializa-se em um conjunto de ações que são de responsabilidade do Estado, para garantir o acesso aos direitos. Conforme Vieira (2004, p. 60-61), “os campos dos direitos e da política social não se apresentam diferentemente (...). Na realidade, não existe direito sem sua realização e sem mediações”.



## »» 2. Aspectos relevantes da trajetória da política urbana no Brasil

A referência a alguns marcos históricos do processo de urbanização no Brasil contribui com a busca das determinações políticas, econômicas e sociais, que impactam na organização do espaço na estrutura capitalista e suas consequências nas condições precárias da vida nas cidades brasileiras. É importante considerar as respostas governamentais ao agravamento das desigualdades socioespaciais e às reivindicações dos/as trabalhadores/as e às formas das lutas sociais que pressionam essas respostas, ao se pontuar características do percurso da política urbana, resultante das relações produtivas e das formas de produção do espaço (BURNETT, 2012).

Acrescenta-se a isso o fato de que apreender os mecanismos que possibilitam e/ou impõem limites ao acesso ao direito à cidade para todos/as implica identificar também as demandas e exigências que se têm apresentado no universo profissional do Serviço Social, e a direção política imprimida no trabalho de assistentes sociais no campo da política urbana.

Segundo Maricato (2002), existiam cidades de grande porte no período colonial, mesmo que a urbanização brasileira venha a se consolidar a partir das primeiras décadas do século XX. Alinhando subsídios para a compreensão das formas de apropriação da terra no Brasil, ainda no período colonial, Rodrigues (2013) analisa o processo de uso e ocupação do solo brasileiro, afirmando que a história da propriedade da terra, seja urbana ou rural, tem sido marcada por formas legais e ilegais de ocupação. Essas formas fortalecem as estruturas fundiárias, alimentam os conflitos e constituem elementos explicativos da desigualdade físico-territorial ainda vigente no país e, principalmente, da desigualdade social, na despossessão do/a trabalhador/a assalariado/a da

terra para morar. Rodrigues (2013) sinaliza que a Lei de Terras de 1850, que ordena a situação fundiária por meio da compra e venda e confirma o poder político dos proprietários de terra, e sua relação com o fim da escravidão em 1888 e com a emergência do trabalho livre, demarcam mudanças na sociedade brasileira para o evento da urbanização. São traços que remetem, segundo a autora, a uma colonização processada por meio das sesmarias e das capitânicas hereditárias<sup>3</sup>, que definiram formas de apropriação da terra e influíram na consolidação do capitalismo brasileiro, principalmente em termos de um patrimonialismo que privatiza a terra, seja no campo, seja na cidade.

Somava-se a esse processo o fluxo crescente e constante de trabalhadores/as imigrantes que aportam no Brasil, em finais do século XIX e início do século XX (TOLEDO, 2003).

É interessante ressaltar uma reflexão de Lojkin (1981 *apud* Silva, 1989, p. 16) que, ao afirmar o urbano como elemento chave das relações de produção e um dos lugares decisivos da luta de classes, dialoga com Marx e Engels na crítica de que os mesmos fazem sobre a separação da cidade e do campo, que representa, nesse movimento, a divisão entre trabalho material e trabalho intelectual. Trata-se de uma desocultação necessária do discurso ideológico dominante (Sant'Ana, 2013), que se complementa na afirmação de Yamamoto (2007, p. 89), ao se referir à articulação existente entre relações de propriedade e relações de trabalho.

*A propriedade fundiária é um pressuposto histórico e fundamento permanente do regime capitalista de produção, comum a outros modos históricos de produzir. Entretanto, o capital cria a forma histórica específica de propriedade que lhe convém, valorizando este monopólio na base da exploração capitalista, subordinando a agricultura ao capital.*

Para Bonduki (1998), são inúmeros os problemas ocasionados pela presença cada vez maior de trabalhadores/as com suas moradias localizadas em áreas segregadas, com deficiência dos serviços de água e esgoto, constituindo ameaças à saúde pública, e cujas respostas governamentais convergiram para a

---

3 As capitânicas hereditárias eram formas adotadas pela Coroa Portuguesa em 1534 para distribuir terras para o desenvolvimento da colônia, ainda que mantendo a propriedade, porque transmitidas de pai para o filho. As sesmarias, que tinham na sua origem, um caráter distributivo, sofrem transformações na sua implantação na colônia, tornando-se mecanismos de desenvolvimento das desigualdades, ao possibilitar a formação dos grandes latifúndios (Rodrigues, 2013).

criação de uma legislação de controle do uso do solo, com enfoque higienista. Cita Bonduki (1998, p. 43) que,

*num período em que a questão social era tratada como caso de polícia, o problema da habitação foi enfrentado pelo autoritarismo sanitário basicamente como uma questão de higiene, na perspectiva de difundir padrões de comportamento, de asseio e de hábitos cotidianos.*

Por outro lado, aos estratos sociais pertencentes à elite eram garantidas áreas de uso exclusivo, com investimentos públicos e livres da degradação. Segundo o autor, até o final dos anos 1930, diante da emergência de um processo de urbanização e crescimento das cidades, as respostas do Estado brasileiro de concepção liberal foram limitadas. As diferentes modalidades de moradia para atender às demandas dos/as trabalhadores/as de uma indústria nascente eram construídas pela iniciativa privada, tornando o aluguel a forma dominante de morar, muitas vezes, em condições precárias, como nos cortiços das áreas urbanas centrais. Essa produção rentista (porque o investimento visava à uma renda mensal) perdurou até o início dos anos 1940, quando ocorreu um desestímulo do investimento na produção habitacional, demandando, portanto, a intervenção estatal que, limitada, é complementada com o auto empreendimento da moradia pelos trabalhadores (BONDUKI, 1998, p. 44).

É importante observar que a experiência de prática social mais duradoura em relação à moradia das famílias trabalhadoras pobres urbanas, desde a instituição do trabalho livre no Brasil até os dias de hoje, é a autoconstrução como componente e expressão material da expropriação dos meios de vida, como a terra, da exploração da força de trabalho e da espoliação urbana (KOWARICK, 1993). Nos termos de Kowarick (1993, p.62),

*o chamado problema habitacional deve ser equacionado tendo em vista dois processos interligados. O primeiro refere-se às condições de exploração do trabalho propriamente ditas, ou mais precisamente às condições de pauperização absoluta ou relativa a que estão sujeitos os diversos segmentos da classe trabalhadora. O segundo processo, que decorre do anterior e que só pode ser plenamente entendido quando analisado em razão dos movimentos contraditórios da acumulação do capital, pode ser nomeado de espoliação urbana: é o somatório de extorsões que se operam através da inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo, apresentados como socialmente necessários em relação aos níveis de subsistência, e que agudizam ainda mais a dilapidação realizada no âmbito das relações de trabalho.*

Desde os anos 1930, a habitação constituiu-se numa força ideológica para a formação do/a trabalhador/a, fundamental na reprodução da força de trabalho, em um momento de profundas mudanças no Estado e na sociedade (BONDUKI, 1998, p. 73).

É nessa perspectiva que se colocaram o incentivo do acesso à casa própria (ainda que fossem moradias autoconstruídas em áreas periféricas ou rurais, porque os trabalhadores recebiam um salário mínimo insuficiente para atender às suas necessidades sociais), a ampliação dos serviços de transporte e obras de saneamento, mecanismos importantes para manutenção da ordem econômica, política e social e valorização da família nuclear, monogâmica, dentro do espírito burguês (BONDUKI, 1998, p. 86). E se ampliou a aceitação, entre os diversos segmentos sociais e setores governamentais, da necessidade da intervenção estatal na produção de moradias para os/as trabalhadores/as.

Os anos 1940 trouxeram o início da atuação do Estado na produção direta de habitação para trabalhadores/as, ainda que não se constitua em uma política urbana. Ao contrário, segundo Bonduki (1998), a ação dos Institutos e as Cajas de Aposentadoria e Pensões (IAP e CAP), organizados por categoria laboral, primeiros a atuar no setor de habitação social, foi questionada, tendo em vista sua finalidade social. É importante observar que, concomitante a esse processo, os/as trabalhadores/as continuavam a buscar soluções habitacionais compatíveis com os baixos salários recebidos, na ocupação irregular de áreas periféricas, em condições inadequadas de habitabilidade.

Em 1946, foi criada a Fundação da Casa Popular (FCP), cujo objetivo era intervir no problema habitacional, com oposições fortíssimas de vários segmentos, tanto aliados, quanto críticos ao governo. Destaca-se que foram criados outros órgãos municipais e estaduais no interior do país, tendo atribuições na área da assistência social, para responder ao problema da carência e precarização de moradias. Em 1956, foi promulgada a denominada “Lei das Favelas” (Lei 2875), visando a intervenções pontuais na área urbana. Segundo Vieira (1983), a demanda habitacional durante o governo Vargas, em 1950, estava em torno de 2,4 milhões de moradias e as cidades configuravam aspectos da desigualdade social na ausência de conforto e higiene para parte significativa da população brasileira, que habitava em favelas ou em loteamentos e conjuntos habitacionais, distantes dos centros urbanos.

O programa FCP, que resistiu de 1946 a 1964, período marcado pela disputa de projetos e intensificação da luta de classes (Behring e Boschetti, 2006), foi

substituído pelo Banco Nacional de Habitação (BNH). É interessante observar que, apesar do projeto desenvolvimentista do governo Kubitschek no final dos anos 1950 e das intenções de intervir no problema habitacional, presentes nos discursos dos governos Jânio Quadros e João Goulart, havia uma distância entre as necessidades sociais e os recursos para sanar a falta de habitações populares (VIEIRA, 1983). Assim, pouco foi realizado em termos de respostas às necessidades por moradias no país e, em consequência, por cidades justas.

Em síntese, as ações no campo da produção de moradia popular, até meados dos anos 1960, quando da criação do BNH, podem ser caracterizadas como dispersas nacionalmente, e pouco significativas em termos de escala e de formas públicas de financiamento. Concomitante a esse cenário, desde os anos 1930, o real perfil da intervenção do Estado no campo da moradia popular foi marcado por políticas voltadas tanto para a erradicação, quanto para a integração subordinada e excludente de favelas, mocambos e cortiços às cidades. Tais ações concentraram-se notadamente nas principais cidades- palco do desenvolvimento urbano-industrial desigual e combinado do país- que sofreram os impactos do processo de expropriação da terra no campo e da mudança demográfica da população de rural para urbana, a partir dos anos 1960, como observado nas capitais da região sudeste. Se, por um lado, o conteúdo das ações do Estado não foi contínuo e homogêneo ao longo do tempo e do espaço nacional, é possível identificar um núcleo fundamental formado por práticas de coerção, controle social e moral, higienismo social, integração e adaptação dos/as moradores/as de favelas ao desenvolvimento, e por ações de desenvolvimento de comunidade.

Em 1967, é implementado um modelo de política habitacional nacional com o BNH, que, sob um ideário desenvolvimentista, produziu moradias, “caracterizando-se pela gestão centralizada, ausência de participação comunitária, ênfase na produção de casas prontas por empreiteiras, localização periférica e projetos medíocres” (BONDUKI, 1998, p. 319).

O BNH, como gestor de um sistema de financiamento (Sistema Financeiro de Habitação – SFH), possibilitou verba para o setor, tanto de depósitos compulsórios do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS)<sup>4</sup>, quanto dos depósitos voluntários do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), para a

---

4 É importante mencionar que o FGTS, a partir de sua criação, tornou-se a principal fonte de financiamento da política urbana.



operacionalização de um conjunto de programas federais, de uma agenda de distribuição de recursos e uma rede de agências locais responsáveis pela operação direta das políticas e pela mudança no perfil, com a verticalização das cidades (CARDOSO, 2003, p. 7; MARICATO, 2002, p. 20). Segundo Medeiros (1997, p. 49),

*O atendimento à população, em termos de financiamento habitacional, era feito por faixas de mercado, segundo os diferentes estratos de renda. Deste modo, a camada mais carente da população, “mercado popular”, recebendo até 5 salários mínimos, deveria ser atendida pelas Companhias Estaduais ou Municipais de Habitação - COHABs, na qualidade de Agente Promotor. Os estratos médios, ou o chamado “mercado econômico”, de 5 a 10 salários mínimos, constituíam-se na clientela preferencial das Cooperativas Habitacionais assessoradas em suas atividades de Agente Promotor pelos Institutos de Orientação às Cooperativas - INOCOOPs. E as faixas de renda mais alta, acima de 10 salários mínimos formavam o mercado a ser atendido pelo Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo - SBPE.*

A criação do BNH marcou o início de uma política, cuja característica foi o “alinhamento das ações habitacionais executadas no plano local às políticas formuladas no plano federal” (Arretche, 2000, p. 82), o que garantia a integração do sistema e teve também o objetivo de impulsionar a economia, fortalecendo o setor da construção civil, produzindo quase 4,5 milhões de moradias em 22 anos, “num contexto de nenhuma transparência e controle dos gastos públicos” (BEHRING e BOSCHETTI, 2006, p. 137). Com a produção dos conjuntos habitacionais, tem-se a proposição de alguns programas habitacionais destinados à população com renda mensal inferior a três salários mínimos, como os Programas de Financiamento de Lotes Urbanizados (PROFILURB), de Erradicação da Sub-habitação (PROMORAR) e JOÃO DE BARRO, com resultados pouco significativos, ainda que, em princípio, o atendimento não tivesse como objetivo a remoção das famílias, que era pauta da luta dos movimentos por moradia. São programas que proporcionaram recursos para saneamento e obras viárias locais e regionais, custeados pelos orçamentos municipais e estaduais (Maricato, 2002), em duas décadas de uma ação governamental que se mostrou incapaz de atender à população com baixos salários, por razões como a inadimplência, a substituição dos/as moradores/as dos conjuntos por populações de renda mais alta, a autoconstrução e o retorno de populações às favelas, além dos custos políticos e sociais provocados pelos programas compulsórios de remoções de favelas (CARDOSO, 2003, p. 8). Vieira observa que, no Brasil, “o projeto

habitacional veio a definir o projeto urbano, quando na verdade este precisava determinar aquele” (1983, p. 224).

Em março de 1985, após o período ditatorial, observa-se um movimento do governo federal no sentido de pensar a cidade, com a criação do Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, abrangendo a política habitacional, de saneamento básico, de desenvolvimento urbano e do meio ambiente; todavia, Cardoso (2003) aponta a existência de um vácuo, com relação a uma política urbana efetiva, após a extinção do BNH em meados dos anos 1980, o que ocorre sob o “efeito combinado da política recessiva adotada pelo governo militar e a inflação elevada no início da década, causando aprofundamento da inadimplência dos financiamentos (...) e a redução na capacidade de arrecadação tanto do FGTS quanto do SBPE” (CARDOSO E ARAGÃO, 2013, P. 18). As funções do BNH foram divididas entre a Caixa Econômica Federal (CAIXA) que ficou responsável pelo controle e gestão dos recursos do FGTS, o Banco Central e o Conselho Monetário Nacional. Com a responsabilidade de formulação da política habitacional, foi criada a Secretaria Especial de Ação Comunitária (SEAC), a princípio no âmbito da Secretaria de Planejamento da Presidência da República Social e, posteriormente, da Casa Civil da Presidência da República (MEDEIROS, 1997).

As respostas governamentais às necessidades habitacionais resultaram da iniciativa dos estados e municípios, no atendimento a demandas locais, utilizando-se de sistemas alternativos, como os mutirões, urbanização de assentamentos, oferta de lotes urbanizados e regularização fundiária e urbanística.

Por outro lado, cabe ressaltar, também foram tempos de emergência dos movimentos sociais urbanos e rurais<sup>5</sup>, que vinham reivindicando espaço político na cena brasileira, desde a segunda metade dos anos 1970. Com suas formas de resistência na defesa de mecanismos de participação, tendo em vista democratizar e trazer transparência para a relação Estado e sociedade civil, com vistas à distribuição da riqueza socialmente produzida, procuraram inverter o processo histórico de apropriação privada da produção, nas lutas pelo acesso à terra e ao trabalho.

A promulgação da CF resultou de um exercício político coletivo, ainda que cheio de contradições, para consolidação da esfera pública no Brasil, pela defesa dos

---

5 Os movimentos sociais nacionais surgem neste período de efervescência pela democratização do país: Central dos Movimentos Populares (CMP), Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLN), União Nacional por Moradia Popular (UNMP), Confederação Nacional de Associações de Moradores (CONAM).

espaços democráticos para expressão das necessidades sociais e políticas do conjunto da sociedade, numa perspectiva de redefinição da relação entre Estado e sociedade civil. É nesse contexto que a Emenda Popular da Reforma Urbana, de iniciativa popular, tomou corpo a partir de mobilizações populares, ganhou concretude no capítulo na CF dedicado à política urbana, incorporando a função social da cidade, além da função social da propriedade e da gestão democrática das cidades.

É importante a referência ao Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU)<sup>6</sup>, que, originário das articulações políticas que constituíram o movimento nacional pela reforma urbana, existe desde 1987. Trata-se de um conjunto de organizações brasileiras que elaboraram (e vêm defendendo) uma agenda de reformas estruturais no campo do desenvolvimento urbano, e continuam lutando por cidades justas e democráticas para todos/as. Em todos esses anos, as organizações que fazem parte do FNRU têm contribuído para fortalecer a participação popular nos conselhos, conferências e fóruns, com vistas a interferir na formulação e implementação de políticas, na capacitação de lideranças sociais e na elaboração dos planos diretores participativos para as cidades.

A atuação do FNRU tem abrangência nacional, no incentivo à mobilização de diferentes sujeitos coletivos para discutir as estratégias a serem adotadas, com vistas à construção de um modelo de cidade que promova a justiça social e a democracia, potencializando as relações sociais e promovendo a articulação no âmbito das políticas urbana e social. O desdobramento da força política do FNRU nos Fóruns Regionais (Sul, Nordeste, Amazônia Oriental, Amazônia Ocidental) é fundamental para o espraiamento da luta pela reforma urbana no país.

Nos anos 1990, a atuação governamental nos programas urbanos para a popu-

---

6 As principais conquistas do FNRU foram a aprovação do Estatuto da Cidade, que fez 10 anos em 2011, a criação do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social e o acesso aos recursos públicos pelas cooperativas habitacionais de trabalhadores. O CFESS faz parte da coordenação do FNRU desde 2005 e se soma às lutas dos movimentos urbanos e organizações sociais participantes do FNRU pelo direito à cidade. Hoje são vários os desafios do FNRU, na defesa do direito à cidade. É necessário buscar maior visibilidade para a agenda política do Fórum, ressaltando a garantia da sua autonomia na relação com as instâncias governamentais e buscando o diálogo com outros sujeitos políticos. Outros desafios remetem para a agenda de luta da reforma urbana: a defesa do Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano, a implementação do Plano Nacional de Habitação (sem força política frente a programas como Minha Casa Minha Vida), a defesa da intersetorialidade das políticas setoriais urbanas articuladas com as políticas econômicas e sociais, a luta contra os despejos, principalmente em tempos de megaeventos e grandes projetos, a aproximação da luta da reforma urbana com a luta da reforma agrária, e pelo fim dos processos de criminalização dos movimentos sociais.

lação de baixa renda sofreu interferências diversas, seja nos critérios clientelistas ou de favorecimento de alianças, como no Plano de Ação Imediata para a Habitação (PAIH), lançado em 1990, seja na restrição dos gastos (sob prescrição do Fundo Monetário Internacional-FMI) para a produção de moradias, como nos programas Habitar e Morar Município, em 1994, em tempos de Plano Real e governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC). Outros programas foram criados no governo FHC, como o PRÓ-MORADIA (urbanização de áreas precárias), ou mesmo o Programa de Arrendamento Residencial (PAR), sem desempenho quantitativo, principalmente em termos do atendimento aos segmentos da classe trabalhadora (PAZ e TABOADA, 2010).

Assumindo que o governo federal não teria capacidade de financiar a expansão dos serviços, é incentivada a abertura do setor urbano aos investimentos privados, sob a orientação de um modelo descentralizado de gestão. Assim, à União caberia a normatização; aos Estados, a definição de parâmetros dos padrões de oferta dos serviços e regulação e controle dos programas que seriam executados pelos municípios (ARRETCHE, 2000, p. 82)<sup>7</sup>.

Assim, no final dos anos 1990 e início dos anos 2000, tem-se como consequência dessa limitação macroeconômica imposta e suas consequências para a política urbana, a restrição do atendimento da demanda das populações de baixa renda, destacando-se o financiamento internacional, firmado em final de 1999 com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), e com recursos do Orçamento Geral da União (OGU), para o desenvolvimento do Programa Habitar Brasil/BID (HBB), gerenciado pelo governo federal e com a verba redistribuída para os municípios (CARDOSO, 2003, p. 10).

O programa objetivava a implantação de projetos integrados para elevar os padrões de habitabilidade e de qualidade de vida de grupos com renda mensal até 3 salários mínimos, que residiam em áreas precárias de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e capitais. Segundo dados oficiais, foram privilegiados 119 municípios em ações de capacitação técnica e gestão e foram

---

7 A par dos embates macro econômicos, as lutas sociais avançam. Nesse sentido, é importante demarcar a realização, em 1996, da II Conferência das Nações Unidas sobre os Assentamentos Humanos – HABITAT II, em Istambul (Turquia), que traz como conquista significativa no campo dos direitos, o direito à moradia. Discussão essa que se desdobra no Brasil, em 2000, com a aprovação da Emenda Constitucional no. 26, que acrescenta, entre os direitos estabelecidos pelo Art. 6º. da CF, a moradia. E, em 10 de julho de 2001, é aprovada a Lei no. 10.257, que regulamenta os art. 182 e 183 da Constituição Federal – o Estatuto da Cidade.

contratados 119 projetos de urbanização de assentamento subnormal em 84 municípios, nos quais foi desenvolvida uma metodologia de intervenção que se organizava em duas fases distintas: fase do diagnóstico integrado e fase do projeto integrado (HABITAR BRASIL BID, MINISTÉRIO DAS CIDADES, s/d).

Esse programa não reverteu um processo que advinha de anos de “estagnação, reação burguesa e neoliberalismo” (Behring e Boschetti, 2006, p. 148), que fizeram aprofundar a concentração da renda e da pobreza no contexto das cidades, cujo crescimento acelerado ocorreu de forma desigual. Afirma Maricato que o Brasil, sob o impacto da reestruturação produtiva, apresenta “consequências mais dramáticas do que nos países centrais”, porque esse impacto “se dá sobre uma base estrutural e historicamente desigual” (Maricato, 2002, p. 30). No Brasil, os mecanismos de proteção social não se colocam como na Europa, com o *Welfare State*; ao contrário, “a heteronomia e o conservantismo político se combinam para delinear um projeto antinacional, antidemocrático e antipopular por parte das classes dominantes, no qual a política social ocupa um lugar concretamente secundário, à revelia dos discursos ‘neo-sociais’ e dos solidarismos declarados” (BEHRING e BOSCHETTI, 2006, p. 159, grifo das autoras).

A desarticulação institucional da ação governamental, que se acentuou desde final dos anos 1980<sup>8</sup>, sofreu mudanças em 2003 com o governo Lula e com a criação do Ministério das Cidades (MCIDADES), responsável pela política de desenvolvimento urbano, pela elaboração e implementação das políticas setoriais de habitação, saneamento ambiental, transporte e mobilidade urbana e pelos programas urbanos. Com o objetivo de construir um modelo participativo e democrático, numa concepção de desenvolvimento urbano integrado, no qual a moradia digna implica no direito à infraestrutura, saneamento ambiental, mobilidade e transporte coletivo, equipamentos sociais e serviços urbanos, na perspectiva do direito à cidade para todos/as, o governo articulou a realização das conferências, nos âmbitos municipais, estaduais e nacional, e da instituição do Conselho Nacional das Cidades (CONCIDADES) em 2004, além

---

8 As diferentes leituras da questão urbana, tanto políticas quanto ideológicas, e dos caminhos adotados para o seu enfrentamento, podem ser inferidas nas mudanças da responsabilidade institucional, em âmbito federal, nas últimas décadas: Ministério do Desenvolvimento Urbano Meio Ambiente (1985 a 1987), Ministério da Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente (1987 a 1988), Ministério do Bem-Estar (1988 a 1990), Ministério da Ação Social (1990 a 1995), Secretaria de Política Urbana, vinculada ao Ministério do Planejamento (1995 a 1999) e Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano, vinculada à Presidência da República (1999 a 2002).

de promover a campanha do Plano Diretor Participativo (PDP) em 2006, para “disseminar o debate sobre a cidade que temos e a cidade que queremos” (MARICATO, 2011, p. 47).

Ainda em 2004, sob a tese da necessidade de uma política urbana orientadora das ações desenvolvidas nos diferentes níveis de governo, contemplando também investimentos e ações dos legislativos, judiciário e da sociedade civil, na perspectiva da construção da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, “pautada na ação democrática, descentralizada e com participação popular”, foram elaborados documentos norteadores do trabalho em torno dos temas estruturantes do espaço urbano: política nacional de habitação, política de saneamento ambiental<sup>9</sup>, política de mobilidade urbana sustentável e política nacional de trânsito (CADERNOS MCIDADES DESENVOLVIMENTO URBANO, 2004, p. 7).

Nesse contexto de mudanças, com a perspectiva de romper com a centralização e tecnocracia de momentos anteriores, em 2005 é criado o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS)<sup>10</sup>, pela Lei 11.124, prevendo a elaboração do Plano Nacional de Habitação (PLANHAB), finalizado em 2010, e reunindo os recursos para habitação de interesse social (HIS) no Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS)<sup>11</sup>. Foi prevista a utilização dos recursos de forma descentralizada, e os estados, municípios e o Distrito Federal deveriam atender às exigências de constituírem fundos e conselhos de controle social e apresentarem Planos Locais de Habitação de Interesse Social (PLHIS), um dos instrumentos de implantação do SNHIS, com o objetivo de definir as estratégias de intervenção, linhas programáticas e prioridades de investimento, devendo ser desenvolvido de forma articulada ao Plano Diretor<sup>12</sup> (KRAUSE, BALBIM E LIMA NETO, 2013,

---

9 A proposta da política de saneamento ambiental está referida à prestação de serviços de saneamento básico, mas supõe também a promoção da saúde pública e a integridade com o meio ambiente e estabelece a interface necessária com a gestão do uso e ocupação do solo (Caderno de Saneamento Ambiental 5, Ministério das Cidades, 2004)

10 Os recursos do SNHIS advêm do FNHIS, do FGTS, do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), que atendem a programas específicos, além de recursos provenientes de outros fundos que possam compor o FNHIS.

11 Essa lei teve origem no primeiro projeto de lei de iniciativa popular, entregue ao Congresso em 1990, com mais de 1 milhão de assinaturas.

12 A elaboração dos PLHIS não é condicionante para o programa MCMV. Quanto aos PDP, instrumentos que ordenam as formas de cumprimento da função social da cidade e da propriedade, continuam com obrigatoriedade. Todavia, o mais importante é demarcar os instrumentos urbanísticos estabelecidos pelo Estatuto da Cidade, o que não tem sido feito.

p. 12). As mudanças operadas na política econômica, a partir de 2006, na progressiva liberalização dos gastos públicos e ampliação da exportação de *commodities*, possibilitam novos mecanismos institucionais para a política urbana (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 32)

Todavia, a partir de 2009, delinearam-se mudanças políticas na distribuição dos recursos pelo Conselho Gestor do FNHIS, com a destinação de percentual significativo de verbas a projetos de urbanização de assentamentos precários, para complementação de obras inseridas no denominado Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), cuja concepção se deu fora do marco do SNHIS, em 2007<sup>13</sup>. Além disso, em 2008, foi lançado o programa Minha Casa Minha Vida (MCMV), regulamentado pela Lei 11.977/2009<sup>14</sup>, em um contexto de crise financeira internacional, para cumprir o objetivo de “manter elevados os níveis de investimentos no setor da construção civil” (KRAUSE, BALBIM E LIMA NETO, 2013, p. 8). Segundo esses autores, o programa MCMV assumiu a maior parte da provisão habitacional de interesse social no Brasil, “promovendo, em sua esteira, mudanças no próprio marco do SNHIS” e “uma das mudanças mais importantes foi que o FNHIS, como principal instrumento de efetivação do SNHIS, mantido com recursos do Orçamento Geral da União (OGU), praticamente deixou de apoiar a provisão pública de habitação de interesse social” (2013, p. 7).

Em outras palavras, o programa MCMV assume uma interpretação homogênea do processo de urbanização vivido pelas cidades brasileiras, ao não considerar seus diferentes dinamismos econômicos, padrões de renda e realidade fundiária. A sua implementação acopla-se ao processo de financeirização do capital, interfere na dinâmica imobiliária, ao esvaziar a relação entre necessidades de moradia e oferta da produção de unidades habitacionais e capacidade de pagamento; afirma o lugar dos/as pobres nas cidades, ao inseri-los/as em conjuntos habitacionais que têm reforçado processos de se-

---

13 No campo de disputas que se tornaram as cidades brasileiras e no desenho de uma política anticíclica diante das ameaças de uma crise do capital de âmbito internacional, o governo brasileiro lança o Plano de Aceleração do Crescimento 2007-2010, com recursos destinados às ações integradas em habitação, saneamento e inclusão social. O PAC tinha como objetivo articular as intervenções físicas com o trabalho social e a regularização fundiária, além de buscar um diálogo com outras ações governamentais. Segundo o governo federal, o PAC da Copa e da Mobilidade Urbana (47 projetos selecionados nas 12 cidades-sedes da Copa) e o PAC 2 propunham-se a garantir recursos para grandes obras, preparando as cidades para megaeventos.

14 Essa legislação estabelece também os procedimentos necessários para a regularização fundiária, instrumento para a legalização dos espaços urbanos.

gregação pelos locais distantes dos centros urbanizados onde são erguidos, elementos que contribuem para o entendimento do que se tornou a política urbana no contexto brasileiro.

Ao largo do marco político do SNHIS e desrespeitando as diretrizes emanadas do PLANHAB, são implantadas as políticas setoriais de Saneamento Ambiental, de Mobilidade Urbana e o desenvolvimento de programas de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários, na perspectiva de integração dos assentamentos e redução das áreas de riscos, a partir do desenho da grande política, expressa nos programas MCMV e nos diferentes PAC (Maricato, 2011, p. 43), em projetos abandonados desde os anos 1980 e retomados pelo governo federal a partir de 2007.

Ao não levar em consideração o PLANHAB, que, a partir da análise da questão urbana no Brasil, apresenta diferentes formas de atendimento às demandas habitacionais, além de soluções diversas que somariam a ação das construtoras com a produção social de moradias, o programa MCMV tem apenas uma proposta habitacional, ou seja, a construção de unidades novas, para financiamento habitacional, ainda que subsidiado, nem sempre vinculadas à intervenção urbanística, o que contribui para ampliação das fronteiras do capital.

As ações desenvolvidas são: MCMV Empresas (produção de empreendimentos para alienação de unidades habitacionais às famílias com renda mensal até R\$ 1.600,00, com recursos do FAR); MCMV Entidades (produção de empreendimentos destinados às famílias com renda mensal até R\$ 1.600,00, em substituição ao programa Crédito Solidário, financiamento através do Fundo de Desenvolvimento Social/FCS, organizadas em cooperativas habitacionais ou mistas, associações e demais entidades privadas sem fins lucrativos); Financiamento Habitacional com recursos do FGTS (financiamento a pessoas físicas com renda até R\$ 5.000,00, individualmente por meio de Carta de Crédito Individual ou organizadas em grupos associativos, por meio de Carta de Crédito Associativo); MCMV Oferta Pública para municípios com população de até 50.000 habitantes (em parceria com Estados e municípios na produção de empreendimentos ou reposição de unidades habitacionais isoladas, destinadas às famílias com renda mensal até R\$ 1.600,00 – modalidade em modificações em 2013) e MCMV Rural (produção ou reforma de unidades habitacionais destinadas aos agricultores familiares e trabalhadores rurais com renda anual de até R\$ 60 mil). O trabalho social é exigido nas etapas denominadas pré e pós-ocupação,



em todas as ações do programa MCMV, à exceção do MCMV Financiamento Habitacional com recursos do FGTS<sup>15</sup>.

Ainda que o programa MCMV venha injetando recursos significativos na produção habitacional, estabelecendo mecanismos de subsídios diretos e explícitos, ele tem “fraca aderência às estratégias de enfrentamento do déficit habitacional”, apresentando indícios de não se contrapor, portanto, “à geografia que explica o processo de urbanização brasileiro, de assentamento dos mais pobres em periferias distantes, com o ônus individual de conseguir os demais meios de reprodução da vida (equipamentos públicos, acessibilidade, oportunidades de trabalho, lazer, etc.)” (KRAUSE, BALBIM e LIMA NETO, 2013, p. 47).

Na viabilização do programa em âmbito nacional, como uma oportunidade de negócios para empreiteiras e incorporadoras, cujos discursos e práticas determinam a produção das moradias, na resposta única no desenho do projeto que alimenta ideologicamente o modelo de família de composição tradicional e o sonho da casa própria (força ideológica para a formação dos trabalhadores desde os anos 1930), na gestão focalizada da pobreza e centralização de recursos e dependência do governo federal, observa-se a abdicação de outros entes federativos de fazer política habitacional<sup>16</sup>.

Em síntese, o programa MCMV imprime outra direção à política urbana no país e, particularmente, às ações desenvolvidas pelos agentes responsáveis (Governos Federal e Estadual, Caixa, Prefeituras Municipais e Empreiteiras), desconstruindo conquistas históricas de diferentes segmentos sociais, ao flexibilizar a legislação existente, ao esvaziar as instâncias de controle social e, mais uma vez na história da política urbana brasileira, ao expandir a malha urbana

---

15 Até o ano de 2011, a CEF era a responsável pela contratação do trabalho social nos empreendimentos do MCMV. O exercício dessa atribuição ocorreu através da terceirização das formas de contratação das equipes profissionais do trabalho social. As funções do trabalho social eram basicamente restritas a educação sanitária e ambiental e a implantação da estrutura de gestão condominial, e os recursos destinados estavam limitados a 0,5% sobre o somatório dos custos do terreno e edificações, urbanização, infraestrutura interna de cada empreendimento. A partir de 2011, os municípios e estados assumiram a reponsabilidade pela execução do trabalho social de forma direta ou terceirizada. Os valores de repasse para o trabalho social foram alterados para 1,5% do valor de aquisição da unidade habitacional, nos casos de loteamentos, e para 2,0% para empreendimentos sob a forma de condomínios, percentuais que sofrem mudanças com a Portaria 21, de 2014.

16 Por exemplo, pode-se citar a experiência da Locação Social, proposta defendida pelo Movimento Nacional da População em Situação de Rua, cujo objetivo é garantir o direito à moradia, desvinculado do direito à propriedade, criando um parque público de habitação de interesse social, que não pode ser vendido e fica protegido da especulação imobiliária.

por meio de processos de periferização e segregação, pela monofuncionalidade e guetificação dos grandes conjuntos habitacionais construídos nas fronteiras urbanas das cidades.

Ou seja, em meio às contradições em que se tornou a política urbana, esvaziada de suas institucionalidades, que foram substituídas por mecanismos de exceção e pactos de convivência entre diferentes sujeitos políticos, o Estatuto da Cidade de 2001 não tem logrado resultados significativos e as cidades brasileiras não conseguiram efetivar um projeto estratégico que desenvolvesse, de forma articulada e atendendo aos interesses contraditórios de uma sociedade de classes, as diferentes dimensões do desenvolvimento urbano, o verdadeiro direito à cidade.

## **2.1 O SERVIÇO SOCIAL NA POLÍTICA URBANA: A CONSTRUÇÃO DO TRABALHO SOCIAL**

A referência à particularidade da modernização capitalista e dos processos de urbanização das cidades brasileiras, que recriam uma herança histórica colonial e patrimonialista, ao articular o moderno por meio do arcaico, com decisões conduzidas de cima para baixo e mantendo a desigualdade do desenvolvimento da sociedade nacional (Iamamoto, 2007), contribui para compreender e explicar a constituição da identidade profissional do/a assistente social, que se constrói no contexto do desenvolvimento capitalista industrial e da expansão urbana no Brasil, conforme Iamamoto e Carvalho (1982).

O registro de aspectos históricos, políticos e econômicos do que se constituiu o processo de urbanização no Brasil não pretendeu exaurir os estudos e pesquisas que vêm sendo produzidos para “interpretar o urbano na periferia do capitalismo” (Maricato, 2011, p. 101) e, tampouco, construir teorias formais sobre o mesmo. Buscou-se esse arcabouço para ilustrar e resgatar uma leitura crítica do que vem sendo denominado trabalho social pela mediação da política urbana, afirmando suas possibilidades e questionando seus limites e embates, pela chave analítica da sua conexão com o Serviço Social. Com base em tais argumentos, pontuam-se algumas das estratégias profissionais dos/as assistentes sociais no desenvolvimento do trabalho social no campo urbano, considerando seus fundamentos e implicações políticas.

Segundo Yasbek (2009, p. 129), a profissionalização e legitimidade do Serviço Social no Brasil se efetiva como “um dos recursos mobilizados pelo Estado

e pelo empresariado, com o suporte da igreja católica”. Assinala a autora a passagem de um conservadorismo católico dos anos iniciais da profissão (em meados da década de 1930) para uma perspectiva mais tecnicista, de caráter conservador, nos anos 1940. Com essas características, esse profissional da ajuda, com atribuições no campo da assistência social, atendeu aos interesses do Estado brasileiro no desenvolvimento urbano, tensionado pelas contradições entre políticas econômicas de acumulação e exigências de respostas às necessidades sociais da classe trabalhadora. Nesse sentido, ressalta-se a ação do Estado na atuação da FCP em 1946, que se pautava pelo clientelismo, com características de autoritarismo, paternalismo e controle da população.

Cabe destacar também o impacto da expropriação da terra urbana e da segregação da moradia popular através das políticas de remoção de favelas e de produção de novas habitações na periferia das cidades. O Rio de Janeiro, por exemplo, foi palco de algumas das políticas mais representativas desse capítulo de nossa história urbana e da criação de uma institucionalidade pública e privada responsável pelo seu planejamento e execução como a Fundação Leão XIII e seus Centros de Ação Social, o Serviço Especial de Recuperação das Favelas e Habitações Anti-Higiênicas (SERFHA), Coordenações e Secretaria de Serviços Sociais, entre outros. Foi no interior dessa institucionalidade que o (a) assistente social foi demandado, como trabalhador inserido na divisão sócio técnica do trabalho, a exercer atividades profissionais de controle e higienismo social junto às famílias pobres urbanas moradoras das favelas, por meio de ações de serviços sociais pontuais e de desenvolvimento de comunidade (AMMANN, 1987). Além disso, esse/a profissional era chamado a participar na organização e acompanhamento de processos de remoção e reassentamento dessas famílias em grandes conjuntos habitacionais, construídos em áreas periféricas e segregadas da malha urbana.

A esse respeito, Gomes assim sintetiza os conteúdos da memória e da história do trabalho do/a assistente social.

*Particularmente, o controle e disciplinamento das populações faveladas constituem função do assistente social nessa época. Os fios da identidade da sua atuação nesse cenário são tecidos na divisão sócio técnica do trabalho, cabendo-lhe desenvolver atividades relacionadas à prestação de serviços e à ação educativa (político-ideológica). (...) O trabalho educativo, realizado pelo Serviço Social nas favelas, partia do princípio de que as populações pobres urbanas se apossavam dos recursos da moradia de forma inapropriada.*

*Tal concepção fundamentava-se no movimento higienista, ao mesmo tempo em que justificava a manutenção de certas populações à margem da cidade. Assim, os moradores de favelas eram considerados inadaptados, incapazes, dependentes, exigindo, portanto, uma ação social. (...) Desde a década de 1930, a Prefeitura do Rio de Janeiro começou a empregar assistentes sociais para participarem “na solução do problema favela”, desenvolvendo uma ação educativa de caráter tutelar, exercida através das instituições assistenciais que viabilizavam a assistência e outros serviços sociais.(...) De fato e de modo geral, a intervenção desenvolvida pelos primeiros assistentes sociais centrava-se na organização da assistência, na educação popular e na pesquisa social (IAMAMOTO & CARVALHO, 1993). Essas requisições profissionais tradicionais tornavam o assistente social um agente útil no disciplinamento dos cidadãos, exercendo funções de tutela ou de paternalismo, para que os indivíduos se integrassem no circuito constituído. Dossiês, fichas de visitas às famílias, diagnósticos de casos e propostas de solução, produzidos a partir de uma visão higienista, moralista e preconceituosa, formavam o minucioso repertório dos procedimentos então utilizados pelos profissionais de Serviço Social. (2007, p.184-185)*

Na década seguinte, de 1950 a 1960, o trabalho do/a assistente social no campo urbano apresentou particularidades sob influências que vão da perspectiva funcional, caracterizada pelas respostas paliativas, paternalistas e burocratizadas do segundo período do governo Vargas ao ideário da concepção desenvolvimentista do governo Kubitschek, no atendimento individual no campo da previdência e assistência social, ainda que, conforme Vieira (1983), houvesse orientações governamentais para se buscar respostas às famílias de trabalhadores/as, com relação à moradia. A direção da intervenção pública, no início da década de 1960, em tempos de intenso processo de urbanização e de pouca produção de moradias para a classe trabalhadora, estava na repressão, no controle, na omissão e na exclusão (SILVA, 1989).

Enquanto política elaborada por organizações multilaterais para países denominados subdesenvolvidos, como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização dos Estados Americanos (OEA), e institucionalizada pelo governo brasileiro, as práticas de desenvolvimento de comunidade tiveram centralidade no Brasil a partir da década de 1940, com forte presença na história de construção do trabalho do/a assistente social junto aos espaços de moradia e sociabilidade rurais e urbanos (SOUZA, 2010 e WANDERLEY, 1998). Segundo Ammann (1987), essa é uma história heterogênea

feita da predominância de experiências ortodoxas, mas também de ações profissionais heterodoxas do Serviço Social. Essas últimas foram tecidas e afirmadas por meio de fóruns e espaços de discussão profissional sobre o desenvolvimento de comunidade, do exercício profissional de novos compromissos político ideológicos com as classes subalternas, exercitados a partir da aproximação de assistentes sociais às reivindicações e formas de luta dos movimentos sociais.

Esse conjunto inicial e diverso de práticas foi bruscamente interrompido e/ou invisibilizado a partir de 1964, com a imposição da ditadura militar no país. A compreensão da importância dessas experiências heterodoxas torna possível identificar os elos entre esse período da história do Serviço Social e a intenção de ruptura gestada no interior do movimento de reconceituação profissional (WANDERLEY, 1998). Em especial, a partir das chamadas experiências heterodoxas, foi possível acumular elementos ideopolíticos e avançar na crítica teórico-metodológica de práticas profissionais e de programas institucionais que se assentavam, especialmente, nos conceitos de desenvolvimento, promoção social e participação, fundamentados a partir das referências estrutural funcionalistas das teorias da modernização e da marginalidade e da ideologia desenvolvimentista.

As considerações críticas de Ammann (1981) sobre o conceito de participação, elaboradas no início dos anos 1980, permitem estabelecer elementos de diálogo com as concepções atuais de desenvolvimento e de política urbana, flagrando conteúdos conservadores ainda presentes sob o nome de 'participação popular', especialmente na política de habitação.

*Inúmeras produções e práticas de Ação Comunitária proclamam a criação de imagens e motivações favoráveis ao desenvolvimento, como tarefa primordial a ser realizada. Já em 1961, o Desenvolvimento de Comunidade é definido no Brasil como 'processo de mudança cultural dirigida' e invoca-se o argumento de que o processo de inovação esbarra com resistências culturais que precisam ser removidas. Como forma de solucionar tais obstáculos e lograr a 'mudança dirigida', sugere-se a adoção do 'método da experimentação por participação', que objetiva alterar a vida da comunidade, sem que ela perceba que as alterações vão ocorrendo. O aludido método, até hoje utilizado por muitos trabalhadores sociais, manipula os padrões e normas culturais da população para a direção programada, dando a impressão de que a mudança é desejada e provocada pela própria comunidade. (p.149-150, grifo da autora).*

A partir da criação do BNH, em meados da década de 1960, o trabalho do/a assistente social (ao lado de outros/as profissionais da área das ciências humanas) configurou-se nas propostas teórico-metodológicas e nas concepções interventivas e no caráter administrativo da ação profissional, desenvolvidas no Subprograma de Desenvolvimento Comunitário (SUDEC), posteriormente Programa de Desenvolvimento Comunitário (PRODEC), e na Carteira de Habitação de Interesse Social, que apoiava as Companhias de Habitação (COHAB), com o trabalho junto aos/às mutuários/as, cuja funcionalidade atendia à perspectiva modernizadora assumida por alguns segmentos profissionais. Segundo Paz e Taboada (2010, p. 46),

*o trabalho social da época tinha um caráter mais ‘administrativo’, pois se preocupava com a seleção da demanda, o acompanhamento da adimplência dos mutuários e a organização comunitária, especialmente com a constituição de Associações de Moradores nos Conjuntos Habitacionais, para que essas pudessem administrar os espaços comunitários construídos nos conjuntos habitacionais (centro comunitários através de comodatos).*

Mas o trabalho social também era desenvolvido sob a referência teórico-metodológica de orientação crítica ao pensamento conservador, a exemplo da atuação profissional no Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais de São Paulo (INOCOOP-SP), cuja experiência nos marcos da ruptura com o conservadorismo e no compromisso com as lutas sociais sofreu um revés, com a demissão em massa de seus/suas profissionais. Os INOCOOP, criados em várias regiões do país, eram “órgãos que cuidam da observância das normas ditadas pelo BNH para as Cooperativas Habitacionais, ou seja, cuidam que as Cooperativas não ultrapassem seus limites” (ABRAMIDES, MAZZEO e FINGERMANN, 1984).

Apesar dos tempos de repressão, dos anos 1970 a meados da década de 1980, observa-se a presença de um trabalho social que foi desenvolvido pelos/as assistentes sociais, comprometido com as reivindicações e a organização popular. Seu foco estava tanto nas ações emergenciais e assistenciais, quanto no fortalecimento das lutas, na perspectiva dos direitos dos/as moradores/as, seja no apoio para a urbanização de áreas precárias e na resistência contra despejos e pela ligação de água e luz, seja na informação e acompanhamento de grupos sociais inseridos em projetos habitacionais, contribuindo para a sua mobilização e participação, tendo em vista a possibilidade de construção de instituições democráticas.

Assim, o trabalho social passou a ser uma exigência nos Programas Habitacionais das Companhias de Habitação e nos Programas destinados às populações de baixíssima renda, como o Programa de Erradicação da Sub Habitação (PRÓ-MORAR), o João de Barro e o Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados (PROFILURB), bem como nos Programas de Saneamento para População de Baixa Renda (PROSANEAR) (PAZ e TABOADA, 2010, p. 46).

A efervescência política e social do final dos anos 1970 em diante marcam a presença, no cenário nacional, de vários movimentos sociais operários e sindicais, e novos desafios aportaram ao Serviço Social, no papel significativo que segmentos mais críticos da categoria profissional tiveram “na organização dos movimentos de favelas, estimulando, subsidiando e capacitando para as ações reivindicatórias” (PAZ e TABOADA, 2010, p. 48).

Os/As profissionais tiveram influências diversas de segmentos progressistas da Igreja Católica, a exemplo das Comunidades Eclesiais de Base (CEB), atuaram sob a influência da Teologia da Libertação, dos princípios da educação popular de Paulo Freire e das indicações marxistas do denominado Método BH, elaborado na Faculdade de Serviço Social da Universidade Católica de Minas Gerais, em Belo Horizonte (MG). Nesse sentido, cabe também destacar a participação dos cursos de Serviço Social na construção de experiências de articulação entre a universidade, a realidade social urbana e as formas de organização e mobilização da sociedade civil, a partir dos anos 1980, por meio de ações extensionistas junto a favelas, loteamentos irregulares e/ou clandestinos e movimentos de moradia. São exemplos dessa rica experiência a formação de ‘campos pilotos’ pelo curso de Serviço Social da PUC-SP, de ‘campos próprios’ pela Escola de Serviço Social da UFRJ, do Programa de Apoio a Reforma Urbana (PARU) da Faculdade de Serviço Social da UFPA, entre outros.

Da transição democrática dos anos 1980 até meados dos anos 1990, quando foi criado o Programa Habitar, na gestão Itamar Franco, o trabalho social dos/as assistentes sociais operacionalizou-se nos mutirões, na urbanização de assentamentos, na oferta de lotes urbanizados, na regularização fundiária e urbanística, nos projetos de instalação e funcionamento de redes de água e esgoto. Foi alimentado pelos eventos políticos, sociais e profissionais, presentes no fortalecimento e organização da categoria profissional, na construção coletiva do projeto ético-político, nas demandas e no compromisso com os movimentos sociais e na participação na regulamentação das políticas sociais.

Ao final dos anos 1990, a ação profissional no campo da política urbana materializou-se nos projetos sob as diretrizes de agências multilaterais, notadamente o BID e o Banco Mundial (BIRD), e as alianças estabelecidas com as construtoras e com o mercado imobiliário impuseram o desenvolvimento de atividades de caráter informativo, educativo e de promoção social, visando ao desenvolvimento comunitário e à sustentabilidade do empreendimento, cumprindo uma agenda reformista nacional “sob a dupla chave da democratização e da melhoria de sua eficácia e efetividade” (Draibe, 2002 apud Castro, 2009).

Em 1998, foi publicado o Manual de Instruções do Habitar Brasil, definindo ações de fortalecimento da mobilização, de capacitação profissional e educação sanitária, sob a forma de contrapartida com recursos de 1,5% do valor do investimento. Em 1999, um novo manual é divulgado, com mudanças nos recursos a serem disponibilizados. Segundo Lima, “destaca-se o trabalho social como uma das principais mediações para a materialização das metas institucionais, num horizonte de democratização da gestão pública e, ao mesmo tempo, da disseminação do discurso neoliberal do ‘fortalecimento do poder local’ e do ‘empoderamento’ da sociedade civil” (2008, p. 218, grifos da autora). São exemplos de projetos financiados por agências multilaterais: o Programa Habitar Brasil BID, o Programa Favela Bairro, o Programa Morar Melhor.

Cabe registrar que o trabalho social e a regularização fundiária foram considerados elementos estruturantes nos projetos integrados de construção de moradias, com vistas a consolidar o programa Habitar Brasil BID. Esse trabalho social apresentava três objetivos: mobilização da participação e organização da comunidade, educação sanitária e ambiental e, geração de trabalho e renda. A metodologia deveria ser planejada de forma a acompanhar as etapas da intervenção física (antes das obras, durante as obras e após as obras, além de prever também o pós-ocupação). Conforme documentos do programa, entendia-se como trabalho social a ser desenvolvido por técnicos/as sociais, incluindo os/as assistentes sociais, a mobilização e organização comunitária, a capacitação de lideranças, a educação popular, o apoio à educação formal e combate ao analfabetismo, a qualificação e requalificação de mão de obra, o incentivo a grupos de produção, a constituição de cooperativas e/ou associações de produção e a preparação das famílias para a adequada apropriação dos serviços de infraestrutura e equipamentos sociais (HABITAR BRASIL BID, MINISTÉRIO DAS CIDADES, s/d).



A IN 27/2007 normatiza o trabalho social na construção habitacional para famílias de baixa renda e no apoio à melhoria das condições de habitabilidade de assentamentos precários e, em 2008, é publicada a IN 50, que normatiza as ações profissionais em dois manuais específicos para o desenvolvimento do trabalho social, abarcando a provisão de moradia e a urbanização de favelas.

Em 26 de março de 2009, é publicada a IN 8, que regulamenta o trabalho social realizado em intervenções de provisão habitacional e urbanização de assentamentos precários. Logo após a publicação da IN 8, é divulgado pela CAIXA, em novembro de 2010 e completado em março de 2011, o Caderno de Orientação Técnico Social (COTS), com a finalidade de orientar as equipes técnicas para o desenvolvimento do Trabalho Técnico Social em programas operacionalizados pela instituição. Esse documento é reformulado em 2012, ampliando o escopo das normativas nas orientações dos programas MCMV e do PAC, em pleno processo de reformulação da IN 8, finalizado em 2014, com a publicação do Manual de Instruções do Trabalho Social nos Programas e Ações do Ministério das Cidades, pela Portaria 21, de 22 de janeiro de 2014, sob o discurso, de setores governamentais, de atender aos desafios que o programa coloca, de qualificação do repertório de ação, sustentabilidade e fortalecimento de capacidades institucionais para a realização do trabalho social em escala. Com a publicação do Manual de Instruções, alteram-se os valores dos recursos assegurados para o trabalho social.

Na atualidade, o modelo econômico em crise não se propõe mais a cantar as glórias do neoliberalismo (TOURRAINE, 2011). A doutrina neoliberal e a aplicação de seu receituário de política econômica veem diminuída sua área de influência diante da ideia agora defendida de um capitalismo sério, produtivo e democrático (MOTA, 2010). Nesse contexto, no qual se observa a presença de um estado forte que investe na construção de infraestrutura econômica e social, e ainda na ampliação de conglomerados brasileiros privados, para torná-los competitivos no mercado internacional (Maricato, 2011), o trabalho do/a assistente social na política urbana depara-se com as contradições e desafios no enfrentamento à violação e na defesa do acesso aos direitos, tendo em vista os programas urbanos que são implementados ao arripio da política. Referindo-se aos limites e possibilidades dos direitos no capitalismo, assim colocam Behring e Boschetti (2006, p. 195), o reconhecimento desses limites não invalida a luta pelo reconhecimento e afirmação dos direitos nos marcos do capitalismo, mas sinaliza que a sua conquista integra uma agenda estratégica da luta democrática e popular, visando a construção de uma sociedade justa e igualitária.



### >>> 3. O trabalho do/a assistente social na política urbana: estratégias políticas e profissionais

O trabalho social na política urbana, exercido por assistentes sociais sob a direção do projeto ético-político, deve estar orientado na perspectiva do direito à cidade. Nesse sentido, o desafio está na apropriação do “seu significado social no processo de reprodução das relações sociais, ante às profundas transformações que se operam na organização e consumo do trabalho e nas relações entre o Estado e a sociedade civil com a radicalização neoliberal” (Iamamoto, 2009, p. 368), refletidas na questão urbana. O que impõe aprender as determinações políticas, econômicas e sociais que demarcam as condições objetivas do trabalho do/a assistente social na sociedade brasileira contemporânea, para qualificar a intervenção profissional na multidimensionalidade da problemática social que se revela no espaço urbano, numa perspectiva de totalidade.

Portanto, é na dinâmica da vida social, dadas as condições históricas e conjunturais, que devem estar referenciados os elementos do trabalho social, tendo em vista sua relação com determinado projeto profissional e a conexão com um projeto societário, “cujo eixo central vincula-se aos rumos da sociedade como um todo” (TEIXEIRA e BRAZ, 2009, p. 189).

Conforme Guerra (2012), não há neutralidade na intervenção profissional e a direção política do trabalho social respalda-se no compromisso assumido com o projeto ético-político da profissão, que é qualificado por Netto como um conjunto de valores que a legitimam socialmente, delimitam e priorizam seus objetivos e funções, formulam os requisitos (teóricos, institucionais e práticos) para o seu

exercício, prescrevem normas para o comportamento dos profissionais e estabelecem as balizas de sua relação com os usuários de seus serviços, com as outras profissões e com as organizações e instituições sociais (1999, p. 95).

As referências históricas na construção desse projeto merecem ser permanentemente lembradas, por serem resultado de lutas coletivas que possibilitaram saltos qualitativos na trajetória profissional e respostas profissionais orientadas teórico metodológicas e ético-políticas. A apreensão das determinações e a visão histórico-processual da realidade são elementos que contribuem para identificar os limites dados pela estrutura econômica capitalista e, no mesmo movimento, para alimentar a convicção de que todas as coisas e todas as ideias movem-se, transformam-se, desenvolvem-se, porque são processos. Mas só se tornam processos pela ação de homens e mulheres, sujeitos históricos capazes de transformar a história.

Nesse sentido, o trabalho social exercido pelo/a assistente social na política urbana deve pressupor:

- Consistente conhecimento teórico-metodológico, que propicie aos/às profissionais uma compreensão da realidade social e o reconhecimento das demandas e possibilidades de ação profissional;
- Capacitação técnico-operacional, que possibilite a construção e identificação de mediações, para fortalecer as lutas dos movimentos sociais, com vistas a outra sociabilidade;
- Pressupostos ético-políticos no desenvolvimento de ações que se orientam em princípios e valores ontológicos fundamentais, como liberdade, equidade, universalidade, socialização da riqueza e emancipação e nas formas de comportamento como respeito à diversidade, defesa da autonomia e da alteridade, recusa do arbítrio, do autoritarismo, da discriminação e do preconceito. (Barroco, 2009, p.131).

Os subsídios para a atuação profissional na política urbana têm como fundamento a tese de Iamamoto e Carvalho (1982), na qual a profissão é afirmada como uma especialização do trabalho coletivo no quadro do desenvolvimento capitalista industrial e da expansão urbana (IAMAMOTO, 2007, p. 167). E nessa direção, são princípios e diretrizes do trabalho formular e desenvolver projetos de intervenção, que viabilizem o acesso de segmentos da classe trabalhadora aos direitos, pela me-

dição da política urbana e dos diferentes programas das políticas setoriais, com a implementação de serviços com qualidade e mobilizando e estimulando os sujeitos sociais em processos participativos e de organização popular.

Essa atuação ocorre sob dois grandes eixos: uma perspectiva coletiva, junto aos movimentos sociais, nos processos de participação e organização popular, e uma perspectiva individual e/ou grupal, com vistas a construir respostas às necessidades básicas dos sujeitos usuários da política urbana, no acesso aos direitos, bens e equipamentos públicos. Portanto, seu trabalho referenda-se nas reflexões construídas sobre as funções privativas profissionais (Art. 5º do Código de Ética do/a Assistentes Social, de 1993), para construção de “estratégias para fazer frente à questão social [que] tem sido tensionadas por projetos sociais distintos, que convivem em luta no seu interior, os quais presidem a estruturação e a implementação das políticas sociais públicas e dos serviços sociais atinentes aos direitos legais inerentes aos poderes do Estado – legislativo, executivo e judiciário” (IAMAMOTO, 2012, p. 54)

Essas reflexões permitem compreender que a inserção do Serviço Social na divisão sociotécnica do trabalho define a forma e o conteúdo do trabalho do/a assistente social na política urbana. A partir dessa inserção, as condições e relações de trabalho- existentes no âmbito específico dessa política e no contexto mais amplo das transformações do trabalho- expressam situações concretas de subordinação e/ou de autonomia do/a assistente social, como sujeito e força de trabalho. Logo, os processos de trabalho desse/a profissional na política urbana são constituídos e mediados pelas contradições e determinações sócio-históricas, advindas das relações sociais de produção e reprodução capitalistas.

O/A assistente social está inserido como trabalhador/a, a partir das ações do capital, do Estado e da classe trabalhadora na dinâmica contraditória de produção social do espaço. A política urbana não esgota o urbano, mas é uma das principais formas de regulação e produção do espaço. Assim, torna-se necessário compreender o papel, os interesses e as formas de ação e organização da cadeia produtiva imobiliária, do Estado e da classe trabalhadora frente à política urbana e à produção do espaço.

A título de exemplo, a experiência de maior ou menor alienação do/a assistente social como trabalhador/a da política urbana está diretamente vinculada à forma como o mesmo vivencia as condições e relações de trabalho. Ser trabalhador/a da carreira pública do Estado, com estabilidade e proteção do traba-

lho, pressionado/a pelas políticas produtivistas de reestruturação das carreiras, ou ser trabalhador/a subcontratado/a por processo de terceirização ou quarteirização do trabalho social, ou contratado/a por tempo determinado, sem estabilidade, estabelecem condições de possibilidade distintas para o exercício do trabalho de assistentes sociais. Contudo, não encerram ou explicam as determinações desse trabalho. Há também a própria dinâmica da política urbana, que fragmenta ainda mais a divisão do trabalho entre os/as que planejam, os/as que monitoram e os/as que executam, estilizando a temporalidade da política (planejamento, execução e avaliação das ações) em experiências concretas de alienação, de trabalho repetitivo, de padronização e standardização das formas de realização do trabalho, de esvaziamento do sentido criador, processual, coletivo e intersetorial do trabalho.

Se, por um lado, as requisições ao trabalho do/a assistente social, nesse campo socioinstitucional, são majoritariamente definidas pelo Estado ou pelo mercado privado, por outro lado, o trabalho profissional recebe cotidianamente as pressões coletivas e individuais das famílias trabalhadoras pobres urbanas, beneficiárias da política urbana. Os conflitos e problemas, decorrentes das formas (e ausência) de planejamento da política urbana e da reprodução desigual do espaço, eclodem sobre o trabalho do/a assistente social na forma de demandas reprimidas, ausência de serviços e violação de direitos dessas mesmas famílias, para citar alguns exemplos .

São condições e relações de trabalho que orientam a dimensão estratégica do trabalho social, que está na articulação das lutas pela radicalização da democracia, com o fortalecimento dos movimentos sociais da classe trabalhadora, constituindo-se em um conjunto de ações de caráter socioeducativo e ações voltadas para a mobilização e organização dos sujeitos sociais, que se complementam e articulam. Desenvolve também ações de planejamento, gestão e coordenação e de assessoria e formação profissional. Nesse sentido, as ações profissionais na política urbana devem ser operacionalizadas no campo da intersetorialidade, o que significa considerar conhecimentos e práticas de profissionais de outras áreas de conhecimento, os/as quais, apoiados/as na dimensão da totalidade, possibilitam estabelecer uma interlocução necessária para “superar a fragmentação dos saberes” e romper “com a naturalização, a psicologização e a moralização das expressões da questão social” (Ortiz, 2010, p. 333). Isso, para assegurar as condições de acesso às políticas e aos direitos, com vistas ao fortalecimento dos sujeitos coletivos e ao estímulo à apropriação do espaço público, de forma participativa. Sob essa perspectiva, coloca-se a

importância da negação do participativismo (ações apoiadas no ativismo das demandas fragmentadas e no imediatismo das respostas que reproduzem interesses singulares) e a retomada do conceito de participação, que, segundo Diniz (2012, p. 295), é um instrumento de legitimação e fortalecimento dos institutos democráticos e coloca a possibilidade de ampliação dos direitos, contribuindo para transformar o cidadão comum em um sujeito de direitos. Nos processos participativos, a organização política das classes populares consolida espaços de poder e permite a ampliação da visão de mundo, com o salto do senso comum para o senso crítico. Espaços de participação são espaços de poder, de mudanças sociopolíticas, porque são espaços possíveis de enfrentamento das contradições e conflitos de classe.

A partir do exposto, serão explicitadas as principais ações desenvolvidas pelo/a assistente social, sob os pressupostos da autonomia profissional que, ainda que relativa (Iamamoto, 2009, p. 353), expressa uma perspectiva de classe.

### **As ações são:**

#### ***De caráter socioeducativo:***

- Atuar na perspectiva da totalidade contra uma visão fragmentada da realidade social;
- Construir o perfil socioeconômico da população usuária da política urbana, evidenciando as condições determinantes e os condicionantes da precarização do modo de vida, com vistas a possibilitar a formulação de estratégias de intervenção e a produção de informação qualificada;
- Entender o cadastramento que é realizado com famílias e grupos sociais, usuários da política urbana, como um importante instrumento de informações e identificação de demandas, que possibilita a apreensão, tanto de suas expressões culturais, políticas e econômicas, quanto das múltiplas faces da violência;
- Promover espaços de discussão com a população, problematizando a realidade, em um exercício permanente de conhecimento e análise da realidade;
- Identificar as representações e problematizar as percepções que os grupos sociais têm sobre sua realidade social;

- Garantir espaços e processos de reflexão contínua para propiciar o entendimento das instituições públicas e seus vínculos sociais;
- Conhecer e mobilizar a rede de serviços, tendo por objetivo viabilizar os direitos sociais;
- Conhecer e articular a rede de sujeitos coletivos que atuam no espaço urbano;
- Democratizar as informações por meio de orientações, individuais e coletivas, tendo claras as singularidades e particularidades das famílias e grupos sociais usuários da política urbana;
- Democratizar os encaminhamentos quanto aos direitos da população usuária da política urbana;
- Facilitar a socialização de experiências entre os sujeitos sociais, possibilitando o fortalecimento de relações e vínculos sociais;
- Desenvolver metodologias de trabalho que contribuam para o fortalecimento das relações de identidade e pertencimento no espaço urbano;
- Utilizar metodologias de trabalho que contribuam para a socialização do conhecimento das áreas habitadas pela população, com vistas à sua apropriação das potencialidades dessas áreas;
- Elaborar e/ou divulgar materiais socioeducativos como folhetos, cartilhas, vídeos, cartazes e outros que facilitem o conhecimento e o acesso dos sujeitos sociais aos serviços oferecidos pela política urbana e aos direitos em geral;
- Fomentar ações que permitam uma compreensão abrangente das questões que afetam a população envolvida em projetos e obras, com vistas ao entendimento mais profundo da realidade e na busca de alternativas para agir sobre essa realidade;
- Incentivar a troca de experiências entre diferentes grupos sociais para que, num processo de interação, formulem propostas e realizações de interesses comuns;

- Orientar a população envolvida em projetos e obras de urbanização para exigir tempo e condições de participar de todo o processo, com vistas a minimizar os impactos das intervenções;
- Contribuir para que todas as informações sobre projetos e obras de urbanização possam estar facilmente acessíveis para a população envolvida com bastante antecedência;
- Exigir o cumprimento do direito à participação no planejamento das ações, nos casos de desalojamento compulsório, remoção e reassentamento de famílias e grupos sociais, que provocam impactos significativos na vida dos grupos sociais atingidos;
- Denunciar ao Ministério Público Estadual e Federal e Defensoria Pública, em parceria com os movimentos sociais e outras entidades comprometidas na luta pelos direitos, o não acesso às informações das intervenções de desalojamento compulsório, remoção e reassentamento que envolvem famílias e grupos sociais;
- Atuar junto a todos os/as envolvidos/as nos projetos e obras de urbanização, para que as intervenções realizadas não signifiquem segregação ou discriminação contra a população;
- Debater e problematizar, com os segmentos sociais, as diferentes configurações familiares, considerando as diversidades étnicas, de gênero, sexual e geracional;
- Valorizar e preservar a memória e a história social do lugar e de seus/suas moradores/as, como elemento definidor das relações de uso do espaço urbano, na perspectiva do fortalecimento do direito à diversidade cultural;
- Construir, na práxis cotidiana, a possibilidade de escolha ética diferente da barbárie, identificando as possibilidades de enfrentamento das questões concretas de violação dos direitos;
- Fomentar debates para capacitar os grupos sociais usuários da política urbana e outros sujeitos coletivos para a identificação da violação aos direitos;
- Debater e socializar, com os grupos sociais usuários da política urbana e outros sujeitos coletivos, os PLHIS, as legislações, as políticas e programas



sociais e os recursos dos empreendimentos e obras, de forma a ampliar o escopo dos argumentos na defesa dos direitos;

- Estimular a busca de alternativas, face às dificuldades que tendem a inviabilizar o acesso aos direitos;
- Identificar os mecanismos que facilitam e/ou dificultam o acesso das famílias e grupos sociais à política urbana;
- Promover reflexões críticas sobre as formas de classificação e nomeação do que se considera impacto socioambiental decorrente de intervenções públicas e/ou privadas no espaço urbano e/ou rural.

### ***De caráter organizativo e de mobilização popular:***

- Planejar o trabalho profissional sob a perspectiva da articulação e fortalecimento dos movimentos sociais da classe trabalhadora é, mais do que nunca, essencial para não restringir a ação político-profissional que, diante de exigências governamentais, pode assumir um caráter autoritário e controlador;
- Fomentar a participação de grupos sociais usuários da política urbana, no conhecimento crítico da sua realidade, potencializando os sujeitos sociais para a construção de estratégias coletivas;
- Refletir, com usuários e usuárias da política urbana e outros sujeitos coletivos, sobre o significado do levantamento de informações das áreas de intervenção;
- Mobilizar e incentivar os grupos sociais usuários da política urbana a participarem no controle democrático dos serviços que lhes são prestados;
- Contribuir para discussões democráticas e viabilização das decisões aprovadas nos espaços de controle social;
- Incentivar e fomentar o compartilhamento de processos de decisão, privilegiando a transparência das ações;
- Incentivar a atuação das lideranças, contribuindo para a sua legitimidade junto aos sujeitos sociais;

- Respeitar as formas próprias de organização dos grupos sociais usuários da política urbana;
- Incentivar a organização dos sujeitos sociais para desenvolver processos de negociação com os setores públicos;
- Identificar aspectos culturais que contribuam para fortalecer a identidade social da população usuária da política;
- Promover ações que favoreçam a intersectorialidade das políticas, de forma a democratizar o acesso dos grupos sociais usuários da política urbana;
- Orientar grupos sociais usuários da política urbana que sofrem os conflitos urbanos ambientais sobre seus direitos, com relação ao acesso aos serviços básicos e à segurança na posse, porque significam direito à vida, à saúde e ao meio ambiente saudável;
- Fomentar a participação de grupos sociais usuários da política urbana e dos movimentos sociais, com vistas a ampliar os espaços democráticos de decisão, e construir formas de intervenção no campo minado de tensões, lutas e contradições em que se movem indivíduos e instituições, sob a regência do capital;
- Mediar a construção de respostas sociais e políticas para atender necessidades sociais da classe trabalhadora que demandam direitos, bens e serviços necessários à reprodução de suas vidas, com vistas a reafirmar permanente, contínua e cotidianamente, os valores e princípios do projeto ético-político profissional;
- Debater, com os grupos sociais usuários da política urbana e com os movimentos sociais, as respostas que são construídas frente à questão urbana. Elas não devem se restringir à construção de moradias ou de reassentamento de famílias, de forma a reproduzir o isolamento de grupos sociais, sem a perspectiva de desenvolvimento econômico-social;
- Debater com os grupos sociais e movimentos sociais sobre a moradia como um direito social e humano, o que remete ao acesso à cidade a partir de intervenções físicas, jurídicas e sociais, que garantam a segurança na posse e potencializem o enfrentamento da pobreza;

- Aprofundar o debate com os grupos sociais e movimentos sociais, com vistas a buscar mecanismos para exigir e consolidar os direitos, fazendo enfrentamento ao modelo político-econômico que sobrepõe o econômico aos fins sociais;
- Mobilizar os grupos sociais usuários da política urbana em torno de um processo de conhecimento recíproco e da articulação com formas de organizações já existentes no bairro e no espaço urbano;
- Contribuir com o conhecimento técnico e ético-político na definição de pautas políticas e agenda de luta dos movimentos sociais;
- Trabalhar a inserção das famílias, grupos e movimentos sociais no espaço urbano, apreendendo-o como parte da cidade, a partir do desenvolvimento de sua dimensão política e de formas de resistência;
- Fomentar a construção de ações autônomas das famílias, grupos e movimentos sociais, na gestão das contradições advindas das relações sociais capitalistas.

### ***De assessoria, supervisão e formação:***

- Desenvolver análises críticas das expressões da ‘questão social’ na particularidade da questão urbana, para identificar mediações que sejam capazes de fazer enfrentamentos às violações dos direitos, recompondo-os e ampliando-os;
- Estimular a apreensão dos instrumentos jurídicos e urbanísticos explicitados no Estatuto da Cidade, que definem que a terra e a cidade têm que cumprir a função social;
- Debater e socializar informações sobre a efetivação dos instrumentos urbanísticos e jurídicos para o acesso à justiça, nas demandas fundiárias e de ocupação do espaço;
- Contribuir para a instrumentalidade profissional, por meio de consultas bibliográficas, de preparação de seminários sobre assuntos de interesse do trabalho, de leituras de arquivos, bancos de dados e documentos;
- Desenvolver uma formação continuada, com vistas ao conhecimento da

política urbana, para o aperfeiçoamento na prestação dos serviços aos grupos sociais usuários da política urbana;

- Elaborar e desenvolver instrumentais e pedagogias participativas de intervenção, que possibilitem identificar as potencialidades dos grupos sociais;
- Desenvolver metodologias e construir mediações que articulem e conectem a dimensão local do trabalho social com as políticas, planos, projetos e diretrizes mais gerais da cidade;
- Contribuir na apreensão de mecanismos que facilitem o estabelecimento e fortalecimento de vínculos com as famílias e grupos sociais usuários da política urbana;
- Reafirmar a importância do exercício profissional orientado por um plano de trabalho que articule as dimensões teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa;
- Conhecer e buscar qualificar, permanentemente, as diferentes etapas do trabalho social, nos diversos programas referidos à política urbana;
- Reconhecer que o trabalho social tem objetivos diferentes relativos à instituição, ao/a profissional e à população, e deve ser construído a partir de alianças com os grupos sociais usuários da política urbana e com os movimentos sociais.

### ***De planejamento, gestão e coordenação:***

- Subsidiar a equipe de trabalho profissional no entendimento de que a moradia é o cenário do cotidiano de seu habitante, carregado de histórias, de subjetividade, de afetividades, de desejos, de possibilidades objetivas e subjetivas e de formas de ser e viver;
- Subsidiar a equipe de trabalho profissional com informações sociais, econômicas e culturais sobre os grupos sociais usuários da política urbana e sobre os movimentos sociais;
- Desenvolver, junto com a equipe, um trabalho na perspectiva interdisciplinar, resguardadas as especificidades profissionais, para superar difi-

culdades de entendimento da linguagem técnica específica e fortalecer a integração;

- Construir, junto com a equipe, formas de articulação entre as políticas setoriais urbanas e com as políticas sociais, na elaboração de projetos integrados e multidisciplinares de trabalho social;
- Assumir posicionamento em favor da equidade e justiça social, na perspectiva da universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas urbanos, bem como a sua gestão democrática;
- Fortalecer as lutas autônomas na defesa de interesses das classes trabalhadoras;
- Fortalecer a perspectiva da gestão democrática e participativa, com controle social;
- Conhecer e divulgar as legislações, normativas e manuais que orientam o trabalho social;
- Identificar dificuldades de estrutura e gestão e atuar para a sua superação;
- Identificar os mecanismos que potencializam o trabalho social e os aspectos estruturais e conjunturais que dificultam o processo;
- Afirmar a importância dos registros e documentação das atividades desenvolvidas;
- Exigir o registro sistemático do desenvolvimento do trabalho social;
- Desenvolver metodologias de intervenção participativas nos diferentes espaços de atuação profissional, tais como nas reuniões, visitas domiciliares e às áreas, no atendimento individual e em grupos, nas oficinas, etc.;
- Socializar conhecimentos sobre a heterogeneidade do espaço urbano e a diversidade dos grupos sociais que convivem no espaço;
- Elaborar e alimentar sistemas de informação participativos;

- Assegurar espaços de reflexão teórica e política sobre o trabalho social;
- Incentivar a formação de fóruns de debates, grupos de estudos interdisciplinares e diálogos com a Academia;
- Garantir a transparência e a participação na definição das responsabilidades e atribuições da coordenação e gestão de programas e projetos de intervenção urbanística e social;
- Acompanhar e supervisionar o uso dos recursos disponíveis, que viabilizem a execução dos programas e da política urbana;
- Potencializar a formação de uma rede de serviços sociais para o fortalecimento do trabalho social;
- Criar condições para explicitar conflitos interdisciplinares e desenvolver metodologias de caráter político pedagógico para gerenciamento dos mesmos;
- Atuar nos processos de monitoramento da política urbana, de forma a contribuir para sua permanente avaliação frente às necessidades sociais e a dinâmica da realidade sócio institucional;
- Elaborar formas de planejamento do trabalho social, articuladas com outros planejamentos, como o Plano Nacional de Direitos Humanos, Plano Local de Habitação de Interesse Social, Plano Diretor Participativo;
- Ocupar e qualificar profissionalmente os diversos espaços de planejamento da política urbana, nas suas diferentes escalas municipais, estaduais e federal.



## »»» Desafios para o trabalho de assistentes sociais na política urbana

A título de conclusão, tem-se a tarefa de apontar os desafios profissionais que emergem na elaboração dos Subsídios para Atuação de Assistentes Sociais na Política Urbana, sob os valores e princípios do projeto ético-político, na construção de respostas sociais e políticas, para atender às necessidades da classe trabalhadora, que demanda direitos, serviços e bens, fundamentais à reprodução da vida social.

As cidades brasileiras, atravessadas pelos conflitos e contradições que tensionam os diferentes sujeitos que nela habitam, são espaços marcados pelo modelo neoliberal empreendedorista, que se desenvolve sob a lógica das relações capitalistas, nos programas e projetos urbanísticos que reproduzem a periferização, a segregação social, a violência urbana, a degradação ambiental, a precariedade das moradias sem infraestrutura e longe dos equipamentos sociais, com transportes coletivos também precários.

Os marcos liberais do capitalismo privilegiam um modelo político econômico que sobrepõe o econômico aos fins sociais, dando vazão a um processo de reestruturação urbana, que alimenta a especulação imobiliária e a disputa pelo acesso à terra e pelo controle do uso e ocupação do solo. As formas de ocupação e apropriação da terra no Brasil foram fundamentais para a consolidação do Estado nacional e formação das classes sociais. A consolidação da propriedade privada no Brasil tem suas consequências até os dias atuais, ao deixar intocada a questão da terra, concentrando riqueza e poder, e tornando a classe trabalhadora refém dessa base econômica.

São elementos fundamentais para entender a dinâmica das cidades brasileiras sob a sociabilidade do capital, e para impulsionar a retomada das dimensões

valorativas e emancipatórias presentes no ideário da reforma urbana, na defesa da função social da propriedade e na luta por cidades que atendam às necessidades coletivas e garantam os direitos para todos ao trabalho, à educação, ao lazer, à saúde, à habitação, à criação, à participação política.

O breve resgate das metamorfoses da política urbana no Brasil mostrou a forma como foi conduzida a organização do espaço urbano (e sua relação com o campo), no processo de produção do capital. São mudanças que revelam uma distância entre a realidade que se propõe a transformar, na defesa da função social da propriedade e da cidade, e as normas jurídicas e os programas e projetos que são desenvolvidos, incapazes de alterar as relações desiguais de acesso à terra e à cidade e de privilegiar interesses coletivos na perspectiva da transformação da realidade social.

No diálogo estabelecido entre o desenvolvimento da política urbana e o Serviço Social, buscaram-se registrar as características do exercício profissional e suas particularidades em contextos históricos e políticos específicos. É, pois, na dinâmica de uma sociedade em mudança, que o trabalho social, desenvolvido pelos/as assistentes sociais, afirmou-se no campo da política urbana, configurando-se desde a necessidade de respaldar o controle exercido pelas classes dominantes, até o estabelecimento de alianças com os movimentos sociais e outros sujeitos coletivos, na perspectiva dos direitos e das conquistas emancipatórias da classe trabalhadora.

Diante da realidade social e sob esses parâmetros políticos, o exercício profissional tem enormes desafios na luta por cidades justas e igualitárias. O que impõe aos/às assistentes sociais a atuação pela ampliação da esfera pública, pelo fortalecimento dos espaços democráticos de decisão e das instâncias de conquista do poder, e pela garantia do acesso aos direitos.

Nessa direção, o conhecimento dos dispositivos desenhados pelo sistema jurídico brasileiro, referidos ao desenho do espaço urbano (principalmente o Estatuto da Cidade), deve subsidiar reflexões e debates, na implantação de políticas de ocupação do solo, de forma a atender interesses coletivos, na implementação dos marcos regulatórios da política urbana e no desenvolvimento de projetos urbanísticos e sociais. Isso significa o reconhecimento da moradia digna como direito social e forma de possibilitar o acesso à cidade com segurança na posse e medidas de prevenção de despejos. Traduz-se na defesa do direito ao saneamento como política pública e estatal, de estra-



tégica importância na perspectiva da saúde pública e do ambiente, considerando a universalização do acesso com qualidade aos serviços prestados e o reconhecimento do saneamento nas suas interfaces com as políticas setoriais urbanas (Pereira, 2013, p. 280), com prioridade de atendimento às famílias pobres, moradoras de áreas periféricas das cidades. Reflete-se na defesa da mobilidade como direito e na prioridade do transporte coletivo como serviço público essencial, a ser disponibilizado com qualidade e barateamento das tarifas, garantindo o direito de ir e vir e de circular livremente nos espaços na cidade. Coloca-se na defesa de uma gestão democrática das cidades, de forma a articular o financiamento e tomada de decisão sobre o uso e destinação dos recursos públicos e os instrumentos de intervenção, com a implementação da política urbana, com participação popular e controle social.

Sintetizando, os/as assistentes sociais têm como desafio, diante da realidade brasileira, assumir o trabalho social como exercício de criação coletiva, alimentando as demandas populares por autonomia e controle social, na apropriação do espaço urbano, e adensando a luta pelo direito à cidade.



## >>> Lista de siglas

ABEPSS – Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social  
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento  
BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Banco Mundial)  
BNH – Banco Nacional de Habitação  
CF – Constituição Federal  
CAIXA – Caixa Econômica Federal  
CAP – Caixa de Aposentadorias e Pensões  
COTS – Caderno de Orientação Técnico Social  
CEB – Comunidade Eclesial de Base  
CMP – Central de Movimentos Populares  
COHAB – Companhia de Habitação  
CONAM- Confederação Nacional de Associações de Moradores  
CONCIDADES – Conselho Nacional das Cidades  
FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador  
FAR – Fundo de Arrendamento Residencial  
FCP – Fundação da Casa Popular  
FDS – Fundo de Desenvolvimento Social  
FGTS – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço  
FMI – Fundo Monetário Internacional  
FNHIS – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social  
FNRU – Fórum Nacional de Reforma Urbana  
FSM – Fórum Social Mundial  
HIS – Habitação de Interesse Social  
HBB – Habitar Brasil/BID  
IAP – Institutos de Aposentadorias e Pensões  
IN – Instrução Normativa

INOCOOP – Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais  
MCIDADES – Ministério das Cidades  
MCMV – Programa Minha Casa Minha Vida  
MNLN – Movimento Nacional de Luta por Moradia  
MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra  
OGU – Orçamento Geral da União  
ONU – Organização das Nações Unidas  
PAC – Programa de Aceleração do Crescimento  
PAIH – Plano de Ação Imediata para a Habitação  
PAR – Programa de Arrendamento Residencial  
PDP – Plano Diretor Participativo  
PLANHAB – Plano Nacional de Habitação  
PLHIS – Plano Local de Habitação de Interesse Social  
PROMORAR – Programa de Erradicação da Sub-habitação  
PROFILURB – Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados  
SBPE - Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo  
SFH – Sistema Financeiro de Habitação  
SNH – Secretaria Nacional de Habitação  
SNHIS – Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social  
UNMP – União Nacional por Moradia Popular



## »» Referências

ABRAMIDES, M.B.C, MAZZEO, S.C. e FINGERMAN, T.N. *Repensando o Trabalho Social e a relação entre Estado, Instituição e População*. São Paulo: Cortez Editora, 1984.

AMMANN, Safira Bezerra. *Considerações críticas ao conceito de participação*. Revista *Serviço Social e Sociedade* no. 5, São Paulo: Cortez Editora, ano II, março de 1981.

\_\_\_\_\_. *Ideologia do Desenvolvimento de Comunidade*. São Paulo: Cortez Editora, 1987.

ARRETCHE, M. *Estado Federativo e Políticas Sociais: determinantes de descentralização*. Rio de Janeiro: REVAN; São Paulo: FAPESP, 2000

BARROCO, M.L. *Ética e Serviço Social: Fundamentos Ontológicos*. São Paulo: Cortez Editora, 2001.

BARROCO, M.L. *Serviço Social e pesquisa: implicações éticas e enfrentamentos políticos* in *Temporalis* no. 17. Brasília: ABEPSS, 2009.

BEHRING, E. e BOSCHETTI, I. *Política Social, Fundamentos e História*. São Paulo: Cortez Editora, 2006.

BENSAID, D. *Os irredutíveis: teoremas da resistência para o tempo presente*. Tradução de Wanda Caldeira Brant. São Paulo: Boitempo, 2008.

BONDUKI, N. G. *Origens da habitação social no Brasil. Arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria*. São Paulo: Estação Liberdade: FAPESP, 1998.

BURNETT, F.L. *Tragédia urbana neoliberal: fim da ilusão civilizatória da cidade capitalista?* in COUTINHO, J.A. e LOPES, J.A. (org.) *Crise do capital, lutas sociais e políticas públicas*. São Paulo: Editora Xamã, 2012.

CADERNOS MCIDADES. *Desenvolvimento Urbano*. Brasília: MCidades, 2004.

CADERNOS MCIDADES. *Política Nacional de Habitação*. Brasília: MCidades, 2004.

CALDEIRA, T.P.R. *Cidade de Muros. Crime, segregação e cidadania em São Paulo*. Tradução Frank de Oliveira e Henrique Monteiro. São Paulo: Ed. 34; Edusp, 2000.

CARDOSO, A.L. *Política Habitacional no Brasil: balanço e perspectivas* in *Revista Proposta* no. 95. FASE: Dez/Fev. de 2003.

CARDOSO, I. C. da C. *Cidade Capitalista e Política Urbana no Brasil do Século XXI: como pensar a realidade periurbana?* in SANTANA, J.V., HOLANDA, A. C. G. e MOURA, A. S. F. *A Questão da Habitação em Municípios Periurbanos na Amazônia*. Belém, Ed. UFPA, 2012.

CARDOSO A.L. (org.) *O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

CASTRO, J.A. *Política Social: alguns aspectos relevantes para a discussão in Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009

CENSO DEMOGRÁFICO. *Aglomerados Subnormais. Primeiros Resultados*. IBGE, 2010.

CHESNAIS, F. *A mundialização do Capital*. Tradução Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã, 1996.

CFESS - Conselho Federal de Serviço Social. *Código de Ética do/a Assistente Social*. Lei 8662/93. 9ª. edição Revista e Atualizada. Brasília: Conselho Federal de Serviço Social, 2011.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL, 1988.

CRUZ, Sandra Helena Ribeiro. *Grandes Projetos Urbanos, Segregação Social e Condições da Moradia em Belém e Manaus*. [Tese de Doutorado]. Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido. Belém, 2012.

\_\_\_\_\_. *De qual cidade se apropriam os pobres? Le Monde Diplomatique Brasil, Edição 78 - Janeiro 2014. Disponível em <https://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1572>.*

DINIZ, T.M.R.G. *Sobre a Participação: desafios para o seu exercício na atualidade in STUCHI, C. PAULA, R.F.S. e PAZ, R.D.O. (org.) Assistência Social e Filantropia: cenários contemporâneos. São Paulo: Veras Editora, 2012 (Coleção Coletâneas).*

ESTADO DE LAS CIUDADES DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE: *rumbo a una nueva transición urbana. ONU/HABITAT, Agosto del 2012.*

FLEURY, S. *Do welfare ao warfare state. Le Monde Diplomatique Brasil, Fevereiro 2012.*

GOMES, M.F.C.M e PELEGRINO, A.I.C. (org.) *Política de Habitação Popular e Trabalho Social. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.*

GOMES, M. F. C. M. *Política Urbana e Serviço Social. Praia Vermelha. Estudos de Política e Teoria Social. UFRJ/Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, v. 16,17, p. 176-227, 2007.*

GUERRA, Y. *A dimensão técnico operativa do exercício profissional in SANTOS, C.M., BACKX, S. e GUERRA, Y. (org.) A dimensão técnico operativa no Serviço Social: desafios contemporâneos. Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2012.*

HABITAR BRASIL BID. *Ministério das Cidades, s/d.*

HARVEY, D. *A liberdade da cidade in Cidades Rebeldes. Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. São Paulo: Boitempo, 2013.*

HARVEY, D. *O direito à cidade in Lutas Sociais. São Paulo: Neils (Núcleo de Estudos de Ideologias e Lutas Sociais), 2012.*

HARVEY, David. *Direito à Cidade (palestra proferida no seminário “Lutas pela reforma urbana: o direito à cidade como alternativa ao neoliberalismo” organizado pelo Fórum Nacional de Reforma Urbana, em 2009). Disponível em: <http://www.deriva.com.br/?p=46>.*

IBGE, 2013.

IAMAMOTO, M.V. *Projeto profissional, espaços ocupacionais e trabalho do (a) assistente social na atualidade in CFESS. Atribuições Privativas do/a Assistente Social em questão. 1ª. edição ampliada. Brasília: CFESS, 2012.*

IAMAMOTO, M.V. *Os espaços sócio ocupacionais do assistente social in CFESS/ABEPSS. Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.*

IAMAMOTO, Marilda Villela. *Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo: Cortez, 2007.*

IAMAMOTO, M.V. e CARVALHO, R. *Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: Esboço de uma interpretação histórico metodológica. São Paulo: Cortez Editora; Lima, Peru: CELATS, 1982.*

KOWARICK, L. *A Espoliação Urbana. São Paulo, Editora Paz e Terra, 1993.*

KRAUZE, C. BALBIM, R. e LIMA NETO, V.C. *Minha Casa Minha Vida, nosso crescimento: onde fica a política habitacional? Texto para discussão. Brasília, Rio de Janeiro: IPEA, 2013.*

LEFEBVRE, H. *Espaço e Política. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2008.*

\_\_\_\_\_. *A Produção do Espaço. Tradução de Doralice Barros Pereira, Sérgio Martins (do original: La production de l'espace.4ª éd. Paris: Éditiond Anthropos, 2000). Primeira versão: início – fev. 2006.*

\_\_\_\_\_. *O direito à cidade. Tradução de Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Editora Moraes, 1991.*

\_\_\_\_\_. *A Re-produção das Relações de Produção. Porto: Edições Escorpião, 1973.*

LIMA, A.J. *Intervenções urbanas e os desafios do trabalho social na contemporaneidade in GOMES, M.F.C.M, FERNANDES, L.L. e MAIA, R.S.(org.) Interlocuções urbanas: cenários, enredos e atores. Rio de Janeiro: Arco-íris, 2008.*

MARICATO, E. *É a questão urbana, estúpido! in Cidades Rebeldes. Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. São Paulo: Boitempo, 2013.*

MARICATO, E. *O impasse da política urbana no Brasil. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2011.*

MARICATO, E. *Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.*

MARANHÃO, C.H. *Desenvolvimento Social como liberdade de mercado: Amarthya Sen e a renovação das promessas liberais MOTA, A.E. (org.)*

*As ideologias da contrarreforma e o serviço social. Recife: Ed.Universitária da UFPE, 2010.*

MEDEIROS, M.B.M. *Construindo os alicerces da participação e cidadania: os programas de participação comunitária e a política habitacional. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre, 1997*

MULLER, Cristiano. *Os processos de despejos no Brasil. Palestra. São Paulo: ENINTAU I, 2012.*

NETTO, J.P. *A construção do projeto ético político do Serviço Social frente a crise contemporânea in CFESS, ABEPSS. Crise contemporânea, questão social e Serviço Social. Capacitação em Serviço Social e Política Social. Programa de Capacitação Continuada para Assistentes Sociais. Módulo 1. Brasília: CFESS, ABEPSS, CEAD-UnB, 1999.*

ORTIZ, F.G. *Serviço Social e Trabalho Interdisciplinar in MOTA, A. E. (org.) As ideologias da contrarreforma e o serviço social. Recife: Ed.Universitária da UFPE, 2010.*

PAZ, R.D.O. e TABOADA, K. *Curso a distância, Trabalho Social em programas e projetos de habitação de interesse social. Brasília: Ministério das Cidades, 2010*

PLANO NACIONAL DE HABITAÇÃO. *Ministério das Cidades: Secretaria Nacional de Habitação, 2009.*

PEREIRA, T.D. *Saneamento e suas múltiplas (inter) faces: digressões sobre o direito ao ambiente no território in GOMES, M.F.C.M, MAIA, R.S., CARDOSO, I.C.C. e FRANÇA, B.A. (org.) Renovação Urbana, Mercantilização da Cidade e Desigualdades Socioespaciais. 1ª. edição. Rio de Janeiro: Mauad X, 2013.*

PETRAS, J. *Depressão mundial: guerras regionais e o declínio do império dos Estados Unidos in COUTINHO, J.A. e LOPES, J.A. (org.) Crise do capital, lutas sociais e políticas públicas. São Paulo: Editor Xamã, 2012.*

RODRIGUES, E.L. *A estratégia fundiária dos movimentos populares na produção autogestionária da moradia. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FAU/USP, 2013.*

SANT'ANA, R. S. *Serviço Social e Trabalho Rural: as interfaces do modelo de desenvolvimento agrário no cotidiano profissional in SILVA, J.F.S., SANT'ANA, R.S. e LOURENÇO, E.A.S. (org.) Sociabilidade burguesa e Serviço Social. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2013.*

SILVA, M.O. da S. *Política Habitacional Brasileira. Verso e Reverso. São Paulo: Cortez Editora, 1989.*



SOUZA, M.L. *Desenvolvimento de Comunidade e Participação*. São Paulo: Cortez Editora, 2010.

TEIXEIRA, J.B. e BRAZ, M. *O projeto ético político do Serviço Social in CFESS/ABEPSS. Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

TOLEDO, R.P. *A capital da solidão. Uma história de São Paulo das origens a 1900*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2003.

TOURRAINE, A. *Após a crise. A decomposição da vida social e o surgimento de atores não sociais*. Tradução de Francisco Morás. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

VIEIRA, E. *Os direitos e a Política Social*. São Paulo: Cortez Editora, 2004.

VIEIRA, E. *Estado e Miséria Social no Brasil. De Getúlio a Geisel*. São Paulo: Cortez Editora, 1983.

YASBEK, M.C. *O significado sócio histórico da profissão in CFESS/ABEPSS. Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009

WACQUANT, L. *Os condenados da cidade: estudo sobre marginalidade avançada*. Tradução de João Roberto Martins filho (et. al). Rio de Janeiro: Revan; FSE, 2001.

WANDERLEY, M. B. *Metamorfoses do Desenvolvimento de Comunidade*. São Paulo: Cortez Editora, 1998.



**CFESS**  
CONSELHO FEDERAL  
DE SERVIÇO SOCIAL

[www.cfess.org.br](http://www.cfess.org.br)