



Sessão temática: Questões agrária, urbana ambiental e Serviço Social.

Mesa coordenada Serviço Social, direito à moradia e à cidade: nosso legado crítico e os desafios contemporâneos da resistência.

O TRABALHO SOCIAL NA POLÍTICA HABITACIONAL: A VITALIDADE DO SERVIÇO SOCIAL

ROSANGELA DIAS OLIVEIRA DA PAZ¹
TÂNIA MARIA RAMOS DE GODOI DINIZ²

Resumo: Este texto aborda o trabalho social na política habitacional, considerando seu registro histórico e os desafios impostos pelas mudanças sociais e econômicas ocorridas no cenário brasileiro e mundial. Ao resgatar a relevância do trabalho social no desenvolvimento de projetos habitacionais, afirma o lugar do serviço social e sua atuação de forma a viabilizar o acesso de segmentos da classe trabalhadora ao direito à moradia digna, pela mediação da política habitacional e das políticas sociais, com a implementação de serviços com qualidade e mobilizando os sujeitos sociais em processos participativos e de organização popular.

Palavras chave: Trabalho Social. Política Habitacional. Direitos. Participação.

Resumen: Este texto aborda el trabajo social en la política de vivienda, considerando su registro histórico y los desafíos impuestos por los cambios sociales y económicos ocurridos en el escenario brasileño y mundial. Al rescatar la relevancia del trabajo social en el desarrollo de proyectos habitacionales, afirma el lugar del servicio social y su actuación de forma a viabilizar el acceso de segmentos de la clase trabajadora al derecho a la vivienda digna, por la mediación de la política habitacional y de las políticas sociales, la implementación de servicios con calidad y movilizándolo a los sujetos sociales en procesos participativos y de organización popular.

Palabras clave: Trabajo Social. Política de Vivienda. Derechos. Participación.

INTRODUÇÃO

A partir de 2004, com a criação do Ministério das Cidades, a política urbana e habitacional ganhou robustez, alterou paradigmas, assentou-se nos pressupostos do planejamento, da integração das políticas voltadas ao desenvolvimento urbano tais como o saneamento ambiental, a mobilidade, o transporte e demais serviços sociais públicos, da implementação dos instrumentos urbanísticos previstos no Estatuto da Cidade e na participação ativa dos segmentos organizados da sociedade civil.

¹ Professora com formação em Serviço Social. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. E-mail: <trabalhos@alvoseventos.com.br>.

² Professora com formação em Serviço Social. Universidade Federal de São Paulo.

Dada essa direção, a Política Nacional da Habitação incluiu entre suas principais linhas de atuação, a integração urbana de assentamentos precários, a urbanização, a regularização fundiária e inserção de assentamentos precários, a provisão da habitação e a articulação da política de habitação à política de desenvolvimento urbano.

Nesse arcabouço institucional, o trabalho social teve um lugar de relevância nos diferentes programas e intervenções públicas, reconhecido como um componente da política pública, articulado às diretrizes das políticas urbana e habitacional do País. Esse reconhecimento pode ser considerado uma conquista de assistentes sociais que atuam e atuaram nos últimos 30 anos nas políticas habitacionais nas esferas municipal, estadual e federal, compondo com outros profissionais, urbanistas, arquitetos, engenheiros, geógrafos, entre outros, a trajetória de lutas por reforma urbana, pelo direito à cidade, pela gestão democrática, pela função social da propriedade, pela moradia digna e de qualidade, pela participação social da população e dos movimentos de moradia na definição, implementação e controle social da política pública.

A partir de 2008, os reflexos da crise imobiliária americana, iniciada em julho de 2007, foram sentidos no Brasil, com uma queda no preço das ações das empresas brasileiras de construção civil e na produtividade do mercado financeiro, o que impulsionou mudanças na organização da vida social e política e nos processos de trabalho. Esse cenário econômico demandou uma ação estatal que evitasse a paralisia do setor da construção civil e imobiliário, gerando uma mudança de rumo na política urbana, em particular na área de habitação, que passou a privilegiar as propostas construtivas do mercado, como as grandes obras e, especialmente, por meio da adoção do crédito para o acesso à casa própria. É nesse contexto que o programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) ganha centralidade desde 2009, reduzindo a política habitacional a um programa, melhor dizendo, a uma única alternativa ou modelo de intervenção habitacional, sob o domínio das regras do mercado e do crédito bancário.

E, nesse sentido, coloca-se o desafio da reapropriação do significado do trabalho do/a assistente social na política de habitação, “no processo de

reprodução das relações sociais, ante as 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). Na dinâmica da atuação profissional na atualidade, têm surgido interesses diversos que vêm tensionando os/as assistentes sociais, situada a profissão no espaço rico da relação teoria-prática. As tensões estão presentes no exercício permanente de articulação de objetivos e finalidades em um esforço de aprofundamento teórico-metodológico para enfrentar crítica e criativamente as exigências postas pelas transformações incidentes nas esferas da produção e da reprodução e do Estado, com profundas repercussões na conformação das classes sociais. (IAMAMOTO, 1998). E, também estão presentes na formação profissional, face as preocupações com a realização do exercício profissional e as condições sociais e políticas de sua viabilidade, frente a racionalidade que rege o processo de produção e reprodução da acumulação capitalista no Brasil.

Cabe destacar que o trabalho exercido pelo (a) assistente social, tem seus fundamentos históricos e teórico metodológicos subsidiados por valores e princípios éticos numa perspectiva totalizante e crítica, os quais 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 (BARROCO, 2001). Pensar o trabalho profissional implica em um projeto teleológico e em instrumentos de trabalho. O/a assistente social deve ter uma apreensão da realidade e nas análises de suas alternativas de ações deve saber correlacionar seu trabalho com a realidade social. Os limites que se dão internamente na profissão estão contidos na própria divisão social do trabalho.

Dadas essas premissas, pretende-se, neste artigo, refletir sobre os significados e a direção do trabalho social (TS) na política de habitação, na busca por aprofundar questões presentes nos últimos anos no debate acadêmico, no exercício profissional, em espaços ocupacionais, como prefeituras, companhias habitacionais, empresas prestadoras de serviço, assessorias técnicas e nos espaços próprios dos movimentos sociais de moradia. Em outras palavras, refletir sobre os significados e a direção do

trabalho social na política de habitação implica compreender o lugar que o mesmo ocupa na política e o que se espera dele, problematizar *o para quê* e *o para quem* serve e defender uma determinada concepção, com o entendimento de que este é um campo de disputas de significados, tensões e contradições, no contexto do modelo de desenvolvimento do capitalismo brasileiro.

A ORDEM SOCIAL CAPITALISTA EM TEMPOS ATUAIS

O capitalismo, desde os últimos 45 anos, se desdobra em um novo padrão de acumulação flexível (Harvey, 1996) e numa programática neoliberal, mundializante. Conforme o autor, já apareciam, desde final dos anos 1960, indícios de queda da produtividade e da lucratividade que explicitaram a incapacidade de contenção das contradições inerentes ao capitalismo. São contradições que impulsionaram mudanças na organização industrial e que explicitaram as diferentes crises da produção e reprodução das relações sociais entre capital e trabalho.

Mota (2009, p. 53-54) aponta que as crises no capitalismo, além de intrínsecas a ele, são necessárias para sua reorganização. As crises ocorrem pelo descompasso entre as condições de produção da mais valia com as da sua realização, pois não basta produzir mercadorias, elas têm que se transformar em dinheiro, retornando ao incessante processo de acumulação do capital – produção, circulação e consumo. Nas palavras da autora, as crises “deflagram um período histórico de acirramento das contradições fundamentais do modo de produção capitalista que afetam sobremaneira o ambiente político e as relações de força entre as classes”.

Nas palavras de Yamamoto (2001, p. 41), é pelo trabalho concreto, ao estabelecer uma relação de dominação da natureza, bem como ao desenvolver suas capacidades de socialização, comunicação e instrumentalidade, que o homem atende as suas necessidades sociais. Todavia, o objetivo central do capital é gerar o lucro e para tal envida todos os esforços ou estratégias para assegurar a acumulação. Assim, na dinâmica capitalista, o trabalho possui valor de uso, mas também valor de troca. E esse processo se acirra com o neoliberalismo. Nesse contexto de crise do capital, o neoliberalismo surge em contrapartida à política keynesiana dos anos 1920, contra a ampliação das

funções reguladoras do Estado na vida social, em defesa do livre jogo do mercado. Nos dizeres de Harvey (2014, p. 27), o neoliberalismo colocou-se como antídoto às ameaças a ordem capitalista e como um projeto político de restabelecimento das condições de acumulação do capital.

Com a crise dos anos 1970, as ideias neoliberais são assumidas como “a grande saída”, preconizando a desarticulação do poder dos sindicatos como condição de possibilitar o rebaixamento salarial, aumentar a competitividade dos trabalhadores e impor a política de ajuste monetário. Segundo Harvey (2014), o neoliberalismo se afirmou como uma teoria de práticas político-econômicas que defende uma proteção social residual, conforme a nomeia Pereira (2016), muito mais efetiva se liberar “as capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos à propriedade privada e livres mercados” (HARVEY, 2014, p. 12).

Ao Estado compete se converter em ponto de apoio às empresas capitalistas que, como organizações de governo da economia mundial (Mandel, 1982), se orientam pelos modelos definidos pelos organismos internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial.

Particularidades da crise capitalista no Brasil

Na dinâmica do capitalismo avançado, cujos sinais de esgotamento fez emergir a crise dos anos 1970 redesenhando suas estratégias no reordenamento do processo de acumulação do capital, com preocupações efetivas de manutenção da taxa média de lucro, o Brasil se viu compelido a adotar um padrão econômico impositivo da ordem burguesa, respaldado nas proposições neoliberais. É também direcionado a incorporar um padrão político que assimila um Estado que se pretende mínimo e que, nesse movimento, perde a visibilidade social no progressivo abrandamento da solidariedade social, substituídas uma e outra pelo desfinanciamento da proteção social, por desmedido individualismo, pela desigualdade e pela redução e supressão das formas de dissenso da sociedade, sob um exercício democrático formal a serviço de classes e grupos sociais dominantes (VIEIRA, 2004).

Desde os anos 1970, assiste-se a um movimento de instabilidade da economia capitalista brasileira, ainda sob traços ditatoriais, e confirmam-se tendências de mudanças na sociedade brasileira que, no decorrer dos anos 1980, são percebidas a partir de um Estado em crise e de um esgotado padrão de regulação econômica, ainda que venham encontrando legitimidade em formas de governo ditas democráticas (DINIZ, 1998).

Adotando respostas diversas às exigências de estabilidade monetária e ao conjunto de regras práticas impostas pelos organismos internacionais, o governo brasileiro põe em tela programas diversos ao alterar suas proposições de acordo com as demandas do capital. Cita-se como exemplo, a indisposição do governo perante as inovações propostas na Constituição Federal de 1988 com relação à seguridade social, estratégica no sentido de acompanhar as mudanças econômicas e políticas mundiais que privilegiam o mercado e desmontam os direitos sociais, diante das exigências de regulamentação pelos movimentos sociais.

Sob a ótica governamental brasileira, nos anos 1990, configura-se o esgotamento da estratégia estatizante e a necessidade de superação de um estilo de administração pública burocrática, a favor do modelo gerencial, descentralizado, voltado para a eficiência, para o controle de resultados, com ênfase na redução dos custos, na qualidade e na produtividade, a serviço do cidadão cliente. O poder dominante considera que o Estado deve deixar de se responsabilizar pelo desenvolvimento econômico e social, para assumir o lugar de promotor e regulador desse desenvolvimento, cujos resultados positivos se intensificarão com a transferência das atividades para controle do mercado, em um processo de refuncionalização do Estado brasileiro “para uma adaptação (...) aos fluxos do capitalismo mundial” (BEHRING, 2003, p. 122).

Ao final do século XX, essas contradições aprofundam a pauperização da classe trabalhadora e, portanto, a reprodução das desigualdades expressas, fundamentalmente, mas não só, nas cidades. Cabe registrar que o Brasil apresenta um crescimento das cidades, com mais de 80% da população nas áreas urbanas, com um déficit habitacional superior a 7 milhões de moradias. Como referência, pode-se dizer que em 1950, 36,2% da população brasileira era urbana e 63,8% era rural. Em 2010, esses dados se modificam, com 84,4%

da população brasileira urbana e 15,6% rural. A concentração urbana foi uma das características desse crescimento: são 118 municípios com até 2 mil habitantes, 245 cidades com população entre 100 mil e 500 mil habitantes e 38 municípios com mais de 500 mil habitantes, dos 5570 municípios no Brasil. 32,9% da população urbana mora em onze metrópoles, onde estão também 82,1% dos domicílios localizados em regiões precárias e sem a legalidade da terra (IBGE, 2010). São as premissas para uma reflexão sobre o trabalho social, suas exigências e desafios, na política habitacional.

RETROSPECTIVA DO TRABALHO SOCIAL NA POLÍTICA HABITACIONAL

As experiências de trabalho social nas esferas municipais, estaduais e federal ocorreram no Brasil de maneira distinta e heterogênea, respondendo as dinâmicas locais, ao desenvolvimento do capitalismo brasileiro e ao modelo de industrialização, com particularidades em cada cidade e região do País.

A habitação, para a população de baixa renda, pode ser reconhecida na trajetória da política pública, de maneira geral, por algumas intervenções: a) ações ou atendimentos emergenciais para áreas de risco, situações de insalubridade e de precariedade nas condições de vida, com forte característica de ações pontuais ou sem soluções definitivas; b) remoções e remanejamentos “forçados” ou “voluntários” para outras áreas ou moradias; c) construção de conjuntos habitacionais, casas-embriões, ou outras formas de moradia semelhantes; d) melhorias e urbanizações de favelas.

Outra característica importante das políticas, programas ou projetos de habitação para a população de baixa é que, historicamente, foram locados nas secretarias ou departamentos de assistência social ou similares (promoção social, bem-estar, ação social, etc.), não vinculados aos programas de habitação e ao planejamento urbano.

Vale lembrar que, até a Constituição Federal de 1988, a política de habitação não era atribuição municipal, mas de responsabilidade estadual e federal, o que reforçava a concepção de ajuda aos mais pobres, e atendimentos individualizados e imediatistas com o objetivo de minimizar

condições precárias de moradia, ou mesmo como uma moeda de troca e submissão política nos períodos eleitorais.

Do ponto de vista da esfera federal, apesar de a presença de ações sociais pontuais e isoladas nos períodos de industrialização e urbanização brasileira, é a partir do Banco Nacional de Habitação (BNH), criado em 1964, com o golpe civil-militar, que o trabalho social foi associado aos programas de habitação de interesse social, em particular, por meio do atendimento de grupos de mutuários, de média e baixa renda, dos projetos e programas das Companhias municipais e estaduais de Habitação (COHABs) e das Cooperativas Habitacionais.

Paz e Taboada (2010) apontam que o foco do trabalho social na primeira fase do BNH foi a seleção dos futuros moradores, deixando uma forte marca administrativa e de controle da demanda por moradia e da inadimplência. Mas, por outro lado, um legado importante do período BNH para a concepção do trabalho social foi a experiência nos conjuntos e cooperativas habitacionais implantados pelos Institutos de Orientação às Cooperativas Habitacionais (INOCOOPS), a partir dos anos 1970, quando a centralidade estava na participação e organização coletiva dos mutuários e na discussão dos direitos e deveres do cidadão.

O que se quer frisar aqui é que, apesar das limitações e fragilidades do BNH, que pouco ou quase nada investiu em programas voltados à população de menor renda, o trabalho social realizado nos conjuntos e cooperativas habitacionais alicerçou as bases teóricas e metodológicas do que viria a ser o trabalho social defendido a partir dos anos 1980. E, nessa direção, cabe destacar a presença de profissionais do Serviço Social nas equipes do BNH e INOCOOPS, que trouxeram para o trabalho desenvolvido a discussão crítica do movimento de reconceituação da profissão³, pautando conceitos como classes e movimentos sociais, sob a influência do marxismo e o compromisso ético-político com a organização e as lutas sociais.

As avaliações apontam que programas como os do BNH e INOCOOPS não tiveram resultados significativos e pouco impactaram a dinâmica urbana

³ De acordo com Iamamoto (2010 p.205) o Movimento de Reconceituação “é dominado pela contestação ao tradicionalismo profissional, implicou um questionamento global da profissão: de seus fundamentos ídeo-teóricos, de suas raízes sociopolíticas, da direção social da prática profissional e de seu modus operandi”.

das cidades brasileiras, mas, no contexto político de retomada das lutas sociais e sindicais por melhores condições de vida e contra a ditadura, da segunda metade dos anos 1970 e primeira metade dos anos 1980, favoreceram a organização e o surgimento de movimentos de moradia. Em outras palavras, o trabalho social, desenvolvido nos programas habitacionais, junto aos movimentos de favelas, ocupações e mutirões, priorizou a participação, mobilização, organização coletiva, a socialização de informações, constituindo-se como importante aliado com as organizações e lutas populares.

O falência e extinção do BNH em 1986 gerou um vácuo na política habitacional. Paralelamente, com a Constituição Federal de 1988, estados e municípios passam a ter o papel de promotores de programas habitacionais, mas desprovidos de uma política nacional com diretrizes e financiamento. Desse período até 2003, a política habitacional fica subordinada a diversos órgãos, revelando as indefinições políticas e o período de crise financeira que restringiu empréstimos para a produção de moradias por estados e municípios. O trabalho social, sob o comando da Caixa, restringiu-se a execução dos programas e projetos herdados do BNH.

Com a crise econômica e o neoliberalismo, entra em curso o desmonte das políticas habitacionais e das equipes de trabalho social em diversas prefeituras. As privatizações e a transferência de responsabilidades estatais para o setor privado, em curso a partir dos anos 1990, implantou a terceirização como um modelo de gestão perverso, no qual o projeto, a obra, o trabalho social, a fiscalização, o gerenciamento de todas as ações passam a ser contratados por meio de processos licitatórios. As consequências desse modelo de gestão foi uma fragilização dos órgãos estatais na sua competência de controle estratégico das políticas, enquanto agente regulador das relações que se estabelecem na sociedade.

Na esfera federal, na gestão Itamar Franco foi criado o Programa Habitar Brasil BID (1994), no qual o trabalho social é previsto como contrapartida de estados e municípios, ou seja, sem financiamento federal. Já na gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso, em 1999, o Programa Habitar Brasil BID (HBB) incluiu nos custos do empreendimento a ser contratado, recursos para o desenvolvimento do trabalho social. A experiência de execução de

projetos integrados e integrais (intervenções físicas e sociais concomitantes), adquirida com a contratação e o desenvolvimento do Programa HBB, a partir de 1999, reforçou a necessidade de desenvolver o trabalho social; demonstrou a eficácia de projetos integrados, em comparação com o modelo de trabalho anterior, em que essa integração não era exigida (PAZ; TABOADA, 2010). De 2003 a 2005, o Ministério das Cidades estruturou suas políticas, aprovando no Conselho das Cidades, em 2004, a Política Nacional de Habitação (PNH). A nova PNH instituiu o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), criou o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e instituiu o seu Conselho Gestor, importantes avanços institucionais, que colocaram no centro da política a população de baixa renda, o enfrentamento ao déficit habitacional, a promoção da moradia como direito, por meio da aplicação de recursos orçamentários para subsídios, bandeira histórica de luta dos movimentos de moradia.

No contexto desses novos marcos regulatórios a exigência do trabalho social é estendida para os Programas de Saneamento Ambiental Integrado e para o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) em 2007.

Todavia, em 2009, tendo como horizonte mais amplo impactar a economia por meio da indústria da construção civil, atendendo a interesses do mercado, o programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) foi anunciado com o objetivo de ampliar o mercado habitacional para atendimento das famílias com renda de até 10 salários mínimos. E nesse cenário do PAC e do MCMV, o trabalho social passa a ter novos desafios com a contratação de grandes obras, projetos habitacionais e infraestrutura. As referências normativas, para orientar o trabalho social a ser desenvolvido, não deram conta da nova realidade, pois não foram redefinidos conceitos, metodologia e estratégias para intervir em grandes projetos habitacionais e intervenções urbanas, ao contrário do que ocorria no HBB, um programa para áreas menores e para um universo restrito de famílias.

Portanto, é nesse contexto que se coloca o trabalho social e, alguns aspectos devem ser considerados para uma análise. O programa MCMV retoma um modelo conservador, de promoção de moradias localizadas em áreas periféricas, priorizando grandes conjuntos habitacionais, com serviços

urbanos e sociais precários, ainda que tenha avançado em termos do subsídio direto, proporcional à renda das famílias, e, junto com ele, o aumento do volume de crédito para aquisição e produção de habitações, além da redução dos juros.

Estudos e pesquisas da Rede Cidade e Moradia⁴ apontaram os principais pontos críticos do programa, sua interferência nas cidades, na dinâmica territorial e na vida das famílias beneficiárias. As cidades brasileiras, em particular aquelas das regiões metropolitanas, encontram-se precarizadas do ponto de vista de serviços urbanos e sociais e os projetos do MCMV não alavancaram processos de planejamento urbano e de investimentos das outras áreas.

O programa MCMV desconsidera as estratégias propostas pelo Plano Nacional de Habitação (Brasil, 2009), nas diferentes alternativas de processos construtivos e atendimento à demanda, ao produzir habitação com uma única alternativa: apartamentos ou unidades isoladas em condomínio, quase integralmente (cerca de 98%) sob a protagonismo do setor privado, e com o comparecimento do fundo público na geração e captação da renda fundiária (MARICATO, 2015).

Além disso, é um programa que alimenta a falta de articulação da política urbana e políticas sociais: ao largo do marco político do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e desrespeitando as diretrizes emanadas do PLANHAB, o modelo de produção da casa-mercadoria não reverte o principal déficit, que é o de falta de qualidade urbana, pois a urbanização que promove é desurbanizadora. (ARANTES, 2013).

A mudança para conjuntos habitacionais do MCMV tem trazido impactos sociais e econômicos na vida das famílias. O custo de morar, especialmente para os moradores de menor renda, tem inviabilizado a permanência no imóvel próprio. O acesso ao financiamento e a posse da moradia trazem junto os custos de morar na cidade formal e, essa passagem (da informalidade para a formalidade) não é mecânica ou automática. Os gastos com as taxas de água,

⁴ A Rede Cidade e Moradia foi constituída no âmbito do Edital MCTI/CNPq/MCIDADES nº 11/2012, com equipes de seis universidades públicas, uma universidade particular e duas organizações não governamentais, que construíram uma metodologia comum de avaliação dos projetos da primeira fase do MCMV em seis estados. Os resultados foram publicados em 2015, no livro *Minha Casa... E a Minha Cidade?* da editora Letra Capital.

luz, gás, condomínio, etc., o aumento do custo de transporte e alimentação não são absorvidos pelas condições financeiras objetivas e levam a uma perversa expulsão dos moradores inadimplentes.

E, quando se analisa as normativas que orientam o trabalho social, observa-se mudanças significativas de direção. De uma reedição dos normativos do HBB, focalizando a participação cidadã, organização dos grupos existentes, gestão democrática dos recursos implantados, transparência das informações e intersectorialidade das políticas públicas, sob os eixos da mobilização e organização comunitária, educação sanitária e ambiental e geração de trabalho e renda, ainda que considerados insuficientes frente a realidade social, há um redirecionamento do trabalho social para favorecer a sustentabilidade dos empreendimentos, perdendo sua dimensão de processo, reduzindo-o a um produto que deve responder as exigências do mercado.

Serviço Social e trabalho social na política habitacional

As condições e relações de trabalho do/a assistente social sofrem impactos diretos do conjunto das transformações operadas nas esferas privada e estatal, que alteram as relações entre o Estado e a sociedade. As repercussões da programática neoliberal no campo das políticas sociais tornam-se cada vez mais focalizadas, descentralizadas e privatizadas. Presencia-se a desorganização e destruição dos serviços sociais públicos, em consequência do enxugamento do Estado em suas responsabilidades sociais. Mas essa redução é unidirecional: incide sobre a esfera de prestação de serviços sociais públicos que materializam direitos sociais de interesse da coletividade.

O trabalho social, enquanto componente da política habitacional, deve ser compreendido como serviço público, que viabiliza o acesso à direitos. Assim, o ponto de partida para rever conceitos e estratégias é pensar para quem as unidades habitacionais se destinam, quais as necessidades das famílias e do grupo envolvido.

O que implica, para o/a profissional e as respostas que engendra frente à realidade social, a apreensão de princípios metodológicos orientadores da

construção da unidade entre sujeito e objeto, unidade que traduz tanto a consciência das ideias quanto sua realização, dada a perspectiva da totalidade. Implica ainda a apreensão de princípios que o fundamente na conexão da teoria com a intervenção profissional e que o/a balizarão na proposição de um sistema de mediações positivas. Assim, na particularidade do Serviço Social como uma especialização do trabalho coletivo no quadro do desenvolvimento capitalista industrial e da expansão urbana (Iamamoto, 2007), são fundamentais a análise crítica do desenvolvimento da ação profissional, isto é, o desvendamento das determinações do objeto na especificidade dessa ação, a identificação das características que lhe dão forma no tempo histórico definido, para deixar emergir sistemas de mediação da realidade social, que vão objetivar e materializar as possibilidades.

Do ponto de vista dos aportes teóricos que embasaram o trabalho social, particularmente as concepções elaboradas por assistentes sociais em programas habitacionais é possível identificar duas grandes referências teóricas. A primeira, baseada no conceito de comunidade e no chamado 'Desenvolvimento de Comunidade' (DC), estratégia de agências internacionais adotada pelos governos nacionais.

O DC e o trabalho de comunidade, originalmente com base conservadora, buscava construir consensos e a colaboração entre Estado e população, e, nesse sentido, concebia a participação social como instrumental e consultiva, mas, ao mesmo tempo, foi um campo para questionamentos políticos e para a afirmação de compromissos profissionais vinculados aos interesses da população.

A segunda referência veio da vertente que buscou a ruptura com o conservadorismo no Serviço Social brasileiro, com fortes influências do marxismo e da metodologia de educação popular de Paulo Freire. Conceitos como movimentos sociais, lutas sociais, conflitos, ação coletiva, etc. possibilitaram a politização do trabalho social e o amadurecimento para atuar de forma coletiva na área habitacional, contribuir com a organização e a participação dos movimentos sociais e construir propostas emancipatórias.

Essas reflexões nos impõem apreender 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. Em outras palavras, é na dinâmica da vida social, dadas as condições históricas e conjunturais, que devem estar referenciados os elementos do trabalho do/a assistente social no campo da política habitacional, 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; BRAZ, 2009, p. 189).

As condições e relações de trabalho - existentes no âmbito específico da política habitacional e no contexto mais amplo das transformações do trabalho - expressam situações concretas de subordinação e de autonomia do/a assistente social, como força de trabalho e como sujeito histórico.

Alteram-se as demandas e, conseqüentemente, os/as assistentes sociais passam a executar funções que, muitas vezes, não são por eles/elas reconhecidas como atribuições e competências, tais como as estabelecidas tradicionalmente. E mais, são requisitados a atuar nos níveis de planejamento, assessoria, coordenação, gestão e representação. E, nesse sentido, as ações profissionais devem ser operacionalizadas no campo da interdisciplinaridade, um grande desafio porque significa considerar conhecimentos e práticas de profissionais de outras áreas de conhecimento, ao 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. 33), para assegurar as condições de acesso às políticas e aos direitos e à apropriação do espaço público, de forma participativa.

São condições e relações de trabalho que orientam a dimensão estratégica do trabalho social desenvolvido pelo/a assistente social, que está na articulação das lutas pela radicalização da democracia, na atuação junto aos 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.

Em territórios marcados pela exclusão e desigualdades estruturais, nos quais a população vive situações de injustiça institucionalizadas e de violência, a questão da participação e organização social se torna central para o enfrentamento e superação dos problemas. A participação é o elemento central de construção e afirmação da cidadania no âmbito local, com potencialidade de ampliação para as lutas mais gerais na sociedade. A construção da cidadania não se vincula a uma estratégia das classes dominantes e do Estado, requer a constituição de sujeitos sociais ativos em defesa de seus interesses e de um projeto societário.

Planejar o trabalho social olhando para a totalidade e integralidade das intervenções públicas implica em dar grande relevância para a intersectorialidade das políticas públicas. Articular, somar ações e recursos, buscar superar a fragmentação das políticas sociais por meio do planejamento e atuações conjuntas são essenciais para a efetividade e permanência das intervenções.

CONCLUSÃO

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 e fundiária, do Estado e da classe trabalhadora frente à política urbana e à produção do espaço, e sua materialização nos programas habitacionais.

O processo de redemocratização brasileiro, iniciado na segunda metade dos anos 1980, trouxe o diálogo com a agenda de luta dos movimentos sociais e da reforma urbana. Novos conceitos começaram a informar a prática dos/as assistentes sociais. A noção de direitos sociais, sociedade civil, sujeitos sociais, esfera pública, territórios, cidade, participação, autogestão, entram na agenda pública, dos movimentos populares, da academia e na agenda profissional.

A reorganização do capital, em particular a reestruturação produtiva e a financeirização, impactaram diretamente as cidades e as políticas urbanas e habitacionais, redefinindo o padrão de respostas estatais às expressões da questão social. Nesse contexto o trabalho social na habitação insere-se em

uma contraditória disputa, de um lado as requisições do capital, historicamente conservadoras, de controle da classe trabalhadora, e de outro os avanços no reconhecimento público e institucional do trabalho social para o fomento da participação e organização.

Os desafios para os que defendem o trabalho social, e nisto se incluem os/as assistentes sociais, são de preservar a vinculação entre os direitos conquistados e a efetivação das políticas sociais, urbanas e habitacionais; combater a refilantropização e a desresponsabilização do Estado pelas ações de transferi-las para a sociedade civil; enfrentar a focalização das políticas setoriais com atenção apenas às camadas mais pauperizadas; consolidar e criar espaços de participação e deliberação destinados a zelar pelos direitos conquistados. E aqui, Rodotá (2014) é enfático:

Os direitos são débeis quando caem em mãos de poderes incontrolados que se apoderam deles, esvaziando-os e que, ainda que dizendo respeitá-los, o que fazem é acompanhar-lhes em uma melancólica despedida. Os direitos se fazem débeis porque a política os abandona (RODOTÁ, 2014, p. 102, tradução nossa).

As resistências à ordem do capital existem a todo momento, de uma forma ou de outra, em algum lugar do mundo, o movimento social organiza resistência e conduz mobilizações que – caso noticiadas de forma correta pela mídia – revelariam a todo mundo a dimensão das lutas. Cabe ao trabalho social aliar-se a esses movimentos de resistências urbanas.

REFERÊNCIAS

ARANTES, P. **Da (Anti) Reforma Urbana brasileira a um novo ciclo de lutas nas cidades**. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo/USP, 2013.

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

BEHRING, E. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2003. Brasília, DF, 2004.

BRASIL. Estatuto da Cidade, Lei n. 10.257/2001. Brasília, DF, 2001.

_____. Ministério das Cidades. **Política Nacional de Habitação**. Cadernos MCidades Habitação. Brasília, DF, 2004.

_____. Ministério das Cidades. **Plano Nacional de Habitação**. Brasília, 2009.

DINIZ, T.M.R.G. **Método e Serviço Social do nosso tempo**: desafios do conhecimento para a intervenção profissional. Tese (Doutorado)-Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1998.

HARVEY, D. **Condição Pós-Moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. Tradução Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. 6a. edição. São Paulo: Loyola, 1996.

_____. **O neoliberalismo**: história e implicações. Tradução Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Loyola, 2014.

IAMAMOTO, M.V. **O serviço social na contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. São Paulo: Cortez, 2010

_____. Os espaços sócios ocupacionais do assistente social *in* CFESS/ABEPSS. **Serviço social**: Direitos Sociais e Competências profissionais. Brasília-DF, 2009.

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

_____. **Trabalho e Indivíduo social**: um estudo sobre a condição operária na agroindústria canavieira paulista. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. **O Serviço Social na contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. São Paulo: Cortez, 1998.

IBGE. **Censo 2010**. Brasília, DF, 2010.

MARICATO, E. **Para entender a crise urbana**. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

MANDEL, E. O Estado na fase do capitalismo tardio. In: O CAPITALISMO tardio. Tradução Carlos Eduardo Silveira Matos; Regis de Castro Andrade; Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MOTA, A.E. Crise contemporânea e as transformações na produção capitalista In: CFESS; ABEPSS. **Serviço social**: Direitos Sociais e Competências profissionais. Brasília-DF, 2009.

ORTIZ, R. As Ciências Sociais e a diversidade de sotaques. **Rev. Bras, Ci. Soc.**, São Paulo, v. 27, fev .2012.

PAZ, Rosangela D. O. da; TABOADA, Kleyd Junqueira. **Trabalho social em programas e projetos de habitação de interesse social**. Brasília: Ministério das Cidades, 2010. (Curso a Distância).

PAZ, Rosangela D. O. (Coord.). **Relatório de pesquisa:** Avaliação do trabalho social e dos impactos na vida das famílias no PMCMV: município de Osasco/SP. São Paulo: PUCSP, 2015.

PEREIRA, C. P. **Proteção Social no Capitalismo:** crítica a teorias e ideologias conflitantes. São Paulo: Cortez, 2016.

RODOTÁ, S. **El derecho a tener derechos.** Traducción José Manuel Revuelta. Madrid: Editorial Trotta, 2014.

TEIXEIRA, J.B.; BRAZ, M. O projeto ético-político do Serviço Social. In. CFESS/ABEPSS. **Serviço social:** Direitos Sociais e Competências profissionais. Brasília-DF, 2009.

VIEIRA, E. **Os direitos e a política social.** São Paulo: Cortez, 2004.