



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CENTRO DE HUMANIDADES
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

VANEZA FERREIRA ARAUJO

**DA FAVELA AO CONJUNTO HABITACIONAL: MUDANÇA DE VIDA,
PERMANÊNCIA DO ESTIGMA?**

FORTALEZA

2013

VANEZA FERREIRA ARAUJO

DA FAVELA AO CONJUNTO HABITACIONAL: MUDANÇA DE VIDA,
PERMANÊNCIA DO ESTIGMA?

Dissertação submetida ao Programa de Pós Graduação em Sociologia, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do Título de Mestre em Sociologia.

Orientadora: Profa. Dra Linda Maria de Pontes Gondim.

FORTALEZA

2013

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca de Ciências Humanas

-
- A692d Araujo, Vaneza Ferreira.
Da favela ao conjunto habitacional : mudança de vida, permanência do estigma? / Vaneza Ferreira Araujo. – 2013.
93 f. : il. color., enc. ; 30 cm.
- Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Humanidades, Departamento de Ciências Sociais, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Fortaleza, 2013.
Área de Concentração: Sociologia.
Orientação: Profa. Dra. Linda Maria de Pontes Gondim.
- 1.Estigma(Psicologia social) – Fortaleza(CE). 2.Segregação urbana – Fortaleza(CE). 3.Habitação popular – Aspectos sociais – Fortaleza(CE). 4.Favelas – Aspectos sociais – Fortaleza(CE). 5.Conjuntos habitacionais – Aspectos sociais – Fortaleza(CE). 6.Fundação Habitacional de Fortaleza. I. Título.

VANEZA FERREIRA ARAUJO

DA FAVELA AO CONJUNTO HABITACIONAL: MUDANÇA DE VIDA,
PERMANÊNCIA DO ESTIGMA?

Dissertação submetida ao Programa de Pós Graduação em Sociologia, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do Título de Mestre em Sociologia.

Aprovada em ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Linda Maria de Pontes Gondim (Orientadora)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Profa. Dra. Lea Carvalho Rodrigues
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Geovani Jacó de Freitas
Universidade Estadual do Ceará (UECE)

*A Deus, pela oportunidade de recomeçar.
A Talles Cavalcante, pelo amor e companheirismo.*

AGRADECIMENTOS

Ao meu bom Deus, por ter me dando a oportunidade de recomeçar e concluir mais um projeto de vida.

Um agradecimento especial à minha mãezinha e ao meu vôzinho (*in memoriam*).

Ao meu marido, Talles, por seu companheirismo e por incentivar no meu crescimento pessoal, acadêmico e profissional. Você é exemplo para mim.

Às minhas primas Raissa e Paula, por suportarem a minha ausência no período da escrita. Ao meu tio Eduardo, à minha tia Lucy e à minha mãe Marta, pela força.

À minha orientadora, Prof^a Linda Gondim, que nos momentos mais difíceis acreditou em mim e cumpriu sua função com muita dedicação.

A todos os componentes do Laboratório de Estudos da Cidade (LEC) da Universidade Federal do Ceará, em especial aos companheiros Edson Marques, Marília Passos, Leonardo Vasconcelos, pelos momentos de reflexões para o desenvolvimento da pesquisa.

Aos professores e colegas da turma do Mestrado em Sociologia, pelos momentos prazerosos de crescimento e aprendizagem.

Aos meus médicos que me acompanharam nesses momentos de luta, Dr. Walber Ponte, Dr. Roberto Magalhães e Dr^a Luciana Neves.

À Olinda Marques e Eliana Gomes, que são mulheres que lutam diariamente pela moradia digna. Obrigada pela oportunidade e por acreditarem em mim.

Aos moradores dos conjuntos habitacionais pesquisados, que prontamente abriram as portas de suas moradias para mim. Esse trabalho é para vocês.

A todos os profissionais da HABITAFOR, pelo aprendizado e vivência durante acolhida como pesquisadora, fornecendo informações importantes para o desenvolvimento deste trabalho.

Quero agradecer a todos os amigos que participaram e contribuíram para a realização dessa pesquisa, especialmente às colegas de trabalho do Programa de Locação Social da HABITAFOR: Eveliza Barbosa, Renata Mendes e Maria Cristina Sá. As amigas Raimundinha, Adriana Borges, Talita Bezerra, Letícia Araujo, Larissa Moraes, Lara Silva, Willams Lopes, Edinira Borges, Núbia Marques, Solange Guerreiro, Roberto Cabral e todas as assistentes sociais da Diretoria de Projetos Sociais-DPS. Obrigada pela torcida.

Um agradecimento especial aos funcionários do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Ceará, principalmente ao amigo Aimberê Amaral, que sempre teve a paciência de me escutar nos momentos de aflição, me

orientando nos procedimentos burocráticos do departamento. Ao Prof. Dr. Cesar Barreira, pelo compromisso e dedicação.

E, por fim, ao meu gato Visconde, que foi um companheiro durante os longos dias e noites de escrita dessa dissertação.

RESUMO

Esta dissertação tem como objetivo analisar se existe uma permanência e uma ressignificação do estigma de favelado/favela dentro dos conjuntos habitacionais do município de Fortaleza a partir da fala dos técnicos e nas atividades da Fundação Habitacional de Fortaleza- HABITAFOR. Tem-se como suporte teórico a análise do conceito de “estigma” de Goffman, que pode ser identificada nos depoimentos dos técnicos sociais sobre os moradores, nos quais se percebe a visão de favela como um local de desordem, que continua nos conjuntos habitacionais. Como metodologia de pesquisa, optou-se por um estudo de natureza qualitativa, nas perspectivas *de longe e de fora de perto e de dentro*, tais como definidas por Magnani. Recorre-se, ainda, a entrevistas semiestruturadas com técnicos da instituição, além de registros de observações em diário de campo. A pesquisa mostrou que o estigma de favelado/favela ainda permanece e vai se reproduzindo dentro dos conjuntos habitacionais da HABITAFOR.

Palavras-chaves: Estigma; Favela; Conjuntos Habitacionais.

ABSTRACT

This dissertation aims to examine whether there is an abiding and reframing of the favelado/slum stigma in the housing complexes within the city of Fortaleza from the speech of the technical agents and in the activities of the Fortaleza Foundation and Housing - HABITAFOR. It has been theoretically supported by analysis of the concept of "stigma" by Goffman, which can be identified in the reports of social workers about the residents, in which it realizes the vision of slum as a place of disorder that continues in the housing complexes. Methodologically, we opted for a qualitative study in this research, from the perspectives *far and outside* and *near and inside*, as defined by Magnani. Semi-structured interviews were developed with the staff of the institution, as well as recordings of observations in field diary. The research has shown that the stigma of favelado/slum remains and keeps reproducing inside the housing complexes of HABITAFOR.

Keywords: Stigma; Slum; Housing Complexes.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Imagem dos assentamentos, chamados também de "bairros africanos" no Rio de Janeiro do século XIX.....	25
Figura 2 - Mapa de Fortaleza com identificação das favelas em vermelho.....	41
Figura 3 - Momento de cadastramento na favela do urubu.....	48
Figura 4 - Barraco de madeira localizado na favela Maravilha.....	48
Figura 5 - Remoção de moradores da favela Beira Rio para o conjunto Jana Barroso.....	50
Figura 6 - demolição de moradias da favela Beira Rio.....	51
Figura 7 - Gráfico dos atendimentos da Demanda Espontânea.....	53
Figura 8 - Favela Maravilha antes da urbanização.....	55
Figura 9 - Favela Maravilha antes da urbanização.....	57
Figuras 10 e 11 - Localização das áreas do Setor I (Surrão) e Setor II na Favela Maravilha antes da urbanização.....	58
Figura 12 - Foto aérea da comunidade Maravilha em 2002.....	62
Figura 13 - Foto do Conjunto Planalto Universo um momento antes da inauguração.....	62
Figuras 14 e 15 - À esquerda, imagem das moradias da favela Maravilha antes da intervenção com casas de alvenaria próximas ao trilho. À direita, o conjunto Maravilha e os blocos de apartamentos.....	63
Figuras 16 e 17- À esquerda, imagem da escola; e à direita, o prédio que será ocupado pela Associação dos Moradores da Maravilha e pela OSCIP Casa de Convivência Familiar – CCF.....	64
Figura 18- Ponto comercial modificado no Conjunto Nossa Senhora de Fátima.....	68
Figura 19- Espaço da caixa d' água ocupado e modificado para ser um ponto comercial pelo morador do conjunto habitacional Nossa Senhora de Fátima.....	69
Figura 20 - Quarto de um apartamento adaptado para ser um ponto comercial conjunto habitacional Nossa Senhora de Fátima.....	70
Figura 21- Área comum entre os blocos de apartamento do conjunto Maravilha ocupado por um jardim.....	72
Figura 22 - Sede da Casa de Convivência Familiar dentro do conjunto Maravilha...73	
Figura 23 - Área interna Sede da Casa de Convivência Familiar dentro do conjunto Maravilha. Hora do almoço das crianças.....	74
Figuras 24 e 25 - Apartamentos modificados no conjunto Planalto Universo.....	78

LISTA DE SIGLAS E ABREVIações

AMAM – Associação de Moradores Amigos da Maravilha
BIC – Boletim de Informações Cadastrais
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNH – Banco Nacional de Habitação
CAGECE – Companhia de Água e Esgoto do Ceará
CAS – Célula de Atendimento Social
Cad-Único – Cadastro Único
CEF – Caixa Econômica Federal
CEB's – Comunidades Eclesiais de Base CDRU
– Concessão de Direito Real de Uso COELCE –
Companhia de Eletricidade do Ceará CCF –
Casa da Convivência Familiar
CRPU – Conjunto Residencial Planalto Universo
CEARAH-Periferia – Centro de Estudos, Articulação e Referência
CUEM – Concessão Especial Para Fins de Moradia
COHAB – Companhia de Habitação Popular
CPS – Coordenadoria de Projetos Sociais
CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Tecnológico
DPS – Diretoria de Projetos Sociais
FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos
FBFF – Federação de Entidades de Bairros e Favelas de Fortaleza
FSSF – Fundação do Serviço Social de Fortaleza
FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
HABITAFOR– Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INOCOOPs – Institutos de Orientação a Cooperativas Habitacionais
LEC – Laboratório de Estudos da Cidade
M CIDADES – Ministério das Cidades
ONGs – Organização Não Governamental
OGU – Orçamento Geral da União
OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

PAR – Programa de Arrendamento Residencial
PUC-Rio – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
PC do B – Partido Comunista do Brasil
PEMAS – Plano Estratégico Municipal para Assentamentos Subnormais
PMF – Prefeitura Municipal de Fortaleza
PNHIS – Política Nacional de Habitação de Interesse Social
PNH – Política Nacional de Habitação
PPC – Projeto de Participação Comunitária
PLS – Programa de Locação Social
PHBB – Programa Habita Brasil Bid
PMCMV – Programa Minha Casa Minha Vida
PREURBIS – Programa de Requalificação Urbana e Inclusão Social
PROAF – Programa de Assistência de Favela da Área Metropolitana
PROMORAR – Programa de Erradicação da Sub-habitação
PTTS – Projeto de Trabalho Técnico Social
PT – Partido dos Trabalhadores
PLANHAP – Plano Nacional de Habitação Popular
RFFSA – Rede Ferroviária Federal.
SER's – Secretarias Executivas Regionais
SEINF – Secretaria de Infraestrutura e Controle Urbano
SER – Secretaria Executiva Regional
SFH – Sistema Financeiro de Habitação
SEPLA– Secretaria de Planejamento
SERFHA – Serviço Especial de Recuperação de Favelas e Habitações
SEAC – Secretaria Especial de Ação Comunitária
SEHAC – Secretaria Especial de Habitação e Ação Comunitária.
SEFAZ – Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará
TTS – Trabalho Técnico Social
TR – Termo de Referência
UFC – Universidade Federal do Ceará
USP – Universidade de São Paulo
VLT – Veículo Leve sobre Trilho

SUMÁRIO

1	A CIDADE COMO PAIXÃO E DESAFIO.....	13
1.1	Os desafios e os procedimentos metodológicos.....	17
1.2	Um novo campo de estudo: dificuldades e desafios.....	18
2	REPENSANDO AS FAVELAS E AS POLÍTICAS HABITACIONAIS	22
2.1	Como definir o “universo favela”?.....	22
2.2	Os caminhos do estigma: cortiços, favela e conjuntos habitacionais.....	25
2.3	Uma política habitacional inclusiva?.....	37
2.4	O reconhecimento do direito à moradia e a nova política habitacional do governo Lula.....	37
3	UMA NOVA POLÍTICA HABITACIONAL PARA FORTALEZA.....	39
3.1	Nasce a HABITAFOR.....	39
3.2	A trajetória do trabalho social na política habitacional.....	46
3.3	O trabalho social nos projetos da Habitafor.....	47
4	UM PROJETO “MARAVILHA” PARA MORADORES DE FAVELA.....	56
4.1	Era uma vez uma... favela chamada Maravilha.....	56
4.2	Um projeto Maravilha.....	62
4.3	O Trabalho social no complexo Maravilha.....	68
5	A REPRODUÇÃO DO ESTIGMA DE FAVELADO NA POLÍTICA HABITACIONAL DE FORTALEZA.....	70
5.1	Os conjuntos Nossa Senhora de Fátima e Maravilha: Um olhar etnográfico.....	70
5.2	O conjunto Planalto Universo.....	79
5.3	Estigma , habitus, favela.....	83
5.4	A HABITAFOR e o processo de manipulação do estigma de favelado.....	85
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	90
	REFERÊNCIAS	92

1 A CIDADE COMO PAIXÃO E DESAFIO

Apesar dos problemas existentes em Fortaleza, meu fascínio pela capital alencarina remonta à infância, no final dos anos 1970. Lembro-me quando, aos cinco anos de idade, andando pelas ruas do bairro Aldeota, a caminho da Escola Pica-Pau Amarelo, onde aprendi as primeiras letras, me encantava com os “grandes” prédios de três andares, à época construções fascinantes que despertavam minha imaginação.

Na minha adolescência, a cidade era desbravada por mim a partir de dois shoppings, onde se concentrava grande parte dos adolescentes nas tardes de sábado: o Shopping Center-Um, na avenida Santos Dumont, e o Iguatemi, localizado na atual avenida Washington Soares, lugar de acesso difícil para a época. Muitos adolescentes se divertiam frequentando esses dois “templos” do consumo. Minhas amigas e eu também nos aventurávamos pelo centro da cidade. Tudo tinha sabor de descoberta: o ônibus, o cinema São Luiz, as ruas, as praças, todos esses espaços eram sinônimo de viver completamente a cidade. Para Rolnik (1995, p. 18), a cidade pode ser lida, pois “[...] a arquitetura da cidade é ao mesmo tempo continente e registro da vida social [...]”.

Aos 20 anos de idade, ingressei no primeiro emprego como digitadora na Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará- SEFAZ, localizada no posto do bairro Mucuripe. Todos os dias deslocava-me do bairro Conjunto José Walter, onde morava, para meu lugar de trabalho. Pela janela do saudoso ônibus Parangaba – Mucuripe, acompanhava toda a alteração da paisagem da cidade. Nessa época, percebi que existiam várias Fortalezas, e as imagens dessas cidades passavam lentamente através da janela do meu ônibus. A primeira seria uma cidade ao sul, esquecida pelas políticas públicas de planejamento urbano, e a outra ao leste, que me revelava uma Fortaleza apresentada nos cartões postais, nos quais a cidade aparecia sempre bonita, colorida, direcionada para o turista.

Na universidade, minha experiência com o tema cidade aconteceu de maneira lenta e, ao mesmo tempo, inesperada. Durante meus estudos de graduação em Ciências Sociais na UFC, participei, no período de 2002 a 2005, do Programa de Iniciação Científica (Pibic) do CNPq, como bolsista do projeto *As Experiências*

Locais Inovadoras e o Exercício da Cidadania, coordenado pela professora Elza Braga. Em 2002 e 2003, trabalhei como voluntária da pesquisa: *Procedimentos inovadores de gestão da produção habitacional para população de baixa renda-Habitare/FINEP/USP*¹. O objetivo dessa pesquisa era diagnosticar as áreas de mutirão da cidade de Fortaleza, dessa forma, pude compreender a relação que tinham com a cidade de Fortaleza os beneficiados com projetos de mutirão habitacional na década de 1980. Percebi, também, como são construídas fronteiras – nem sempre visíveis – que delimitam espaços de segregação urbana. Assim, redescobri a metrópole onde vivo. Nesse momento, percebi que a cidade me atraía como um ímã (ROLNIK, 1995); em outras palavras, sentia como se minha experiência de campo me conduzisse o tempo todo para o estudo do urbano.

Além das leituras, tive a oportunidade de trabalhar em pesquisas nos bairros populares da cidade, como o *Mutirão 50*, *Mutirão Santa Maria Gorete*, no bairro Dias Macedo e na área de risco Maranguapinho. Os moradores desses bairros se diziam esquecidos pelo poder público e ficavam encantados em saber que eu vinha de outro bairro da cidade de Fortaleza. Nas conversas, pediam-me para relatar como era o centro de Fortaleza, como era o local onde eu morava. Durante essa pesquisa, percebi que Fortaleza era uma cidade onde fronteiras imaginárias são criadas pela própria dinâmica social Rolnik (1995, p. 41) “[...] É como se a cidade fosse demarcada por cercas, fronteiras imaginárias, que definem o lugar de cada coisa e de cada um dos moradores [...]”.

A escolha da cidade como pesquisa de monografia deu-se em 2003, após a disciplina de Sociologia Urbana. Foi nesse momento que despertei o interesse em estudar a praça José Gentil, para tentar mostrar que, apesar de toda dinâmica de modernização vivida pela cidade de Fortaleza, alguns lugares públicos resistem e suas relações sociais são tecidas no cotidiano dos seus frequentadores. As praças constituem um desses lugares nos quais podemos identificar diferentes formas de sociabilidade, diferentes grupos sociais e diferentes formas de apropriação do espaço público. Foi assim que realizei a monografia de conclusão do curso de Ciências Sociais (ARAUJO, 2005). Neste trabalho, orientado pela professora Léa Carvalho, procurei abordar a cidade com um *olhar de perto e de dentro* (MAGNANI,

¹ USINA - São Paulo/CNPq - Habitare - CE, Faculdade de Engenharia e Arquitetura e NEDIC (Núcleo de Estudos dos Direitos da Cidadania) e Universidade de São Paulo.

2002), compreendendo a praça como um *lugar* (CARLOS, 1996) e com seus diferentes *Pedaços* (MAGNANI, 2002).

No período de 2006 a 2009, me aventurei no mundo do trabalho como Técnica Social na Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza - HABITAFOR, órgão da Prefeitura Municipal de Fortaleza criado em 30 de dezembro de 2003, com o objetivo de atender às necessidades de habitação das pessoas de baixa renda através de ações direcionadas para a construção de moradias e a regularização fundiária e urbanística de assentamentos precários (favelas e conjuntos habitacionais deteriorados, principalmente).

Como Coordenadora de Projetos Sociais, visitei as favelas do Rato, no bairro do Barroso; Reviver e Beira Rio, no bairro Dias Macedo; Buraco da Gia e comunidade Frifor, no bairro Antônio Bezerra; Buraco da Velha, no bairro Vila Velha; Poupa Ganha, no Centro; Carvão, no bairro Jacarecanga; do Urubu no bairro Álvaro Weyne; Itaperaoba, no bairro Serrinha; e do Pici, no bairro Planalto do Pici.

Durante minhas visitas, acompanhei várias famílias moradoras em favelas, conjuntos habitacionais deteriorados e alguns abrigos públicos mantidos pela Prefeitura Municipal de Fortaleza.² As moradias, em geral, eram construídas de madeira, papelão ou taipa, em palafitas, dentro de mangues, sobre dunas, em aterros de lixo e margens de rios, configurando um problema social e ambiental.

Em 2009, fui convidada a participar das atividades do Laboratório de Estudos da Cidade (LEC), da Universidade Federal do Ceará, coordenado pela professora Linda Gondim. Lá, por meio de leituras e discussões com o grupo, aprofundi o meu interesse em desenvolver uma pesquisa para entender o significado da favela para as famílias beneficiadas em programas habitacionais da Prefeitura Municipal de Fortaleza e como elas percebem a mudança para os conjuntos habitacionais.

Nesse mesmo período, senti necessidade de mudança em relação ao meu trabalho. As leituras e discussões sobre as questões habitacionais que estavam sendo travadas no LEC direcionavam um novo “olhar” em relação a como se davam as estratégias³ de remoção das famílias pelo poder público.

² Os abrigos estavam situados na Secretaria Regional III, que inclui os bairros do Planalto do Pici, Antônio Bezerra, Bonsucesso, Autran Nunes e Dom Lustosa. Neles, havia famílias morando há mais dez anos.

³ No decorrer do trabalho, discutirei o conceito de estratégias de Michel De Certeau (1994).

Em 2010, trabalhei na Organização Não Governamental Centro de Estudos, Articulação e Referência (CEARAH - Periferia), em parceria com as Associações Comunitárias em Fortaleza. Meu trabalho era organizar um Projeto de Regularização Fundiária da comunidade Planalto do Pici em parceria com o Ministério das Cidades (MCidades) e a Caixa Econômica Federal (CEF), um projeto piloto de Concessão Especial para fins de Moradia – CUEM⁴, tendo em vista que muito provavelmente as terras seriam da União.

Ao mesmo tempo em que continuava minha atuação profissional no campo da moradia popular, decidi aprofundar minha formação teórica e metodológica por meio do ingresso no Mestrado em Sociologia da UFC em 2011. Minha experiência e meu interesse pela temática da habitação me fizeram escolher como objeto de pesquisa para a dissertação as mudanças que ocorreram com moradores provenientes de favela para conjuntos habitacionais construídos pela HABITAFOR e como esses moradores se percebem. No entanto, a questão inicial da pesquisa ainda não estava muito clara.

Foi durante o mestrado que o meu objeto de estudo desenvolveu-se gradativamente, após as discussões teóricas nas disciplinas e as primeiras inserções ao campo. Como nota Bourdieu (2005, p. 27):

[...] a construção do objeto [...] não é uma coisa que se produza de uma assentada [...] é um trabalho de grande fôlego, que se realiza pouco a pouco, por retoques sucessivos, por toda uma série de correções, de emenda, sugeridos por o que se chama de ofício, quer dizer, esse conjunto de princípios práticos que orientam as opções ao mesmo tempo minúsculas e decisivas.

O contato com os moradores e as anotações no diário de campo me fizeram questionar o termo favela, levando-me a trabalhar as imagens negativas referentes aos moradores provenientes dessas localidades que são transferidos

⁴A Concessão de Uso Especial para fins de Moradia foi regulamentada pela MP nº2220, de 4 de setembro de 2001. A principal peculiaridade da CUEM é o fato que ela não transfere a propriedade da terra para o posseiro, ela transmite apenas a posse. Isso significa que a área ocupada continua a pertencer ao Estado, contudo, esse tendo em vista a função social da propriedade, assegura às populações de baixa renda a segurança de posse sobre o terreno onde essas vivem. Se em algum momento o posseiro destinar a área ocupada à finalidade diversa da moradia, ele corre o risco de perder a posse da terra.

para os conjuntos habitacionais, e como eles percebiam essa mudança, especialmente no que se refere ao estigma de favelado.

1.1 Os desafios dos procedimentos metodológicos

Posso dividir os procedimentos metodológicos em dois momentos. O primeiro iniciou-se antes do Exame de Qualificação para o Mestrado, realizado em 18 de dezembro de 2012. Nesse período, tentei identificar o estigma do favelado dentro dos conjuntos habitacionais da Prefeitura Municipal de Fortaleza. Para isso, delimito como campo de estudo os conjuntos habitacionais Nossa Senhora de Fátima, Planalto Universo e Maravilha. Durante os meses de abril a novembro de 2011, visitei os referidos conjuntos com o objetivo de travar os primeiros contatos com moradores, identificando meus interlocutores, percebendo particularidades existentes e investigando a história do campo para poder apreender situações inesperadas e formular melhor os meus questionamentos (BEAUD; WEBER, 2007).

Paralelamente ao trabalho nos conjuntos habitacionais, participei de pesquisas e estudos em parceria com o Laboratório de Estudos da Cidade - LEC, sobre a Fundação Habitacional de Fortaleza – HABITAFOR. Foram realizados contatos com o setor de Regularização Fundiária, Assistência Social e Jurídica e com técnicos da gestão municipal anterior (2005 a 2012) e da atual. Assim, essa pesquisa me possibilitou ter acesso a alguns documentos da instituição, como diagnósticos, relatórios, instrumentos de cadastros, Projeto Técnico Social - PTTS da Maravilha, dentre outros.

Nesse primeiro período, tive acesso a entrevistas realizadas para a pesquisa da professora Linda Gondim, *Direito à cidade e regularização de assentamentos precários: estudo comparativo de programas da Fundação para o desenvolvimento Habitacional de Fortaleza - HABITAFOR e do programa Favela-Bairro-Rio de Janeiro*. Foram realizadas 13 entrevistas semiestruturadas com a equipe técnica da HABITAFOR, uma advogada responsável pela Coordenação de Regularização Fundiária, duas advogadas da Assessoria Jurídica e uma Assistente Social responsável pela Célula de Atendimento Social - CAS, além da ex-coordenadora de projetos e a ex-presidenta da HABITAFOR. O objetivo era compreender as ações desenvolvidas pelos programas de remoção e transferência de populações de favelas para conjuntos habitacionais. Além disso, participei de

algumas oficinas que foram desenvolvidas nos conjuntos Nossa Senhora de Fátima e Maravilha pela empresa responsável pelo trabalho social⁵, a Tecnoagua, com o intuito de perceber a relação entre a empresa, a HABITAFOR e os moradores. Realizei sete entrevistas em colaboração com uma aluna do mestrado de Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará, que investigava os conjuntos Maravilha e Nossa Senhora de Fátima tendo outro com enfoque, a comercialização, pelos moradores, dos apartamentos da Prefeitura Municipal (SOBREIRA, 2012). A escolha dos informantes se deu de acordo com critérios qualitativos, de modo a permitir a apreensão de semelhanças e diferenças entre os sujeitos pesquisados.

O segundo momento ocorreu após a qualificação. Em virtude das observações dos professores que compuseram a banca, considerando meus problemas de saúde⁶, foi decidido que o trabalho de pesquisa deveria acontecer não mais dentro dos conjuntos, mas na Fundação Habitacional de Fortaleza – HABITAFOR, mantendo o mesmo objeto: o estigma do favelado, buscando responder se existe uma manipulação do estigma de favelado no discurso dos técnicos da instituição.

1.2 Um novo campo de estudo: dificuldades e desafios

Após a redefinição do campo, o desafio agora era retornar à pesquisa. Com a urgência em coletar os dados, resolvi visitar a HABITAFOR, porém não obtive sucesso, pois a cidade de Fortaleza se encontrava em período de eleições municipais. Encontrei uma instituição com coordenadores e funcionários ausentes, o que me levou a desistir a encontrar algum tipo de informação. Nos primeiros meses de 2013, voltei a procurar a instituição, agora gerida por uma nova equipe. Nesse momento, os desafios eram outros: “a casa estava sendo organizada para entrar os novos moradores”⁷. Então, teria que encontrar uma nova forma de entrar no campo. Fui pouco a pouco me inserindo na HABITAFOR, através de contatos com antigos técnicos que estavam de volta na nova gestão.

⁵ No capítulo seguinte será explicado o Trabalho Social.

⁶ Durante a pesquisa, tive vários problemas de saúde, que impediram a minha ida aos conjuntos habitacionais. Assim, saí do campo de pesquisa durante o período em que fiquei em tratamento, o qual acabou se prolongando devido a complicações adicionais.

⁷ Fala da Diretora de Programas Sociais – DPS da HABITAFOR, por ocasião da visita que fiz no mês de março de 2013.

Durante o mês de março de 2013, participei de uma seleção para técnicos sociais na HABITAFOR, assumindo um novo desafio que era fazer parte mais uma vez da equipe técnica social da instituição. Meu objetivo agora era tornar-me uma “estrangeira,” “apurando meu olhar” e “estranhando o familiar”, para tentar conseguir perceber coisas despercebidas antes. Segundo Roberto DaMatta (1981, p. 167), “[...] a transformação do familiar em exótico é realizada fundamentalmente por meio de apreensões cognitivas [...]”.

Para apreender melhor o meu campo de estudo, resolvi valer-me de duas categorias metodológicas e analíticas elaboradas por José Guilherme Magnani (2002), “*de longe e de fora*” e “*de perto e de dentro*”. Massimo Canevacci, em seu livro “A cidade polifônica: ensaios sobre a comunicação urbana” (1997), utiliza duas categorias de análise parecidas: *internidade* e *distância*. Na *internidade*, o observador tem que estar próximo para poder compreender os movimentos da cidade. Já *distância* refere-se ao momento em que o pesquisador se distancia do objeto, o que lhe permite uma melhor compreensão do fenômeno estudado. Para Canevacci (1997, p. 21):

A máxima distância e a máxima internidade são dois processos mutuamente contraditórios, separados, mas vinculados e que constituem as bases metodológicas da observação antropológica dos territórios urbanos e das suas possíveis representações.

Para José Magnani, as categorias metodológicas podem ser trabalhadas separadamente, pois o *olhar de fora e de longe* dá pouca relevância aos atores sociais, ou seja, o pesquisador percebe as mudanças espaciais da cidade sem dar muita importância às relações sociais. Já o *olhar de perto e de dentro* permite ao pesquisador e ao nativo estarem juntos, no mesmo plano. Lado a lado com o nativo, o pesquisador apreende melhor as relações das pessoas com o espaço público e como elas o utilizam e dele se apropriam. Resolvi apoiar-me metodologicamente nessas categorias, *olhar de perto e de dentro*. Assim, torna-se possível apreender os padrões de comportamento dos profissionais da Fundação Habitacional de Fortaleza – HABITAFOR.

Como recurso metodológico *de perto e de dentro*, escolhi observar o dia a dia do trabalho dos técnicos e das técnicas da HABITAFOR, a fim de selecionar meus primeiros interlocutores-chave, que eram na sua grande maioria técnicos que trabalhavam na instituição durante o período de 2005 a 2012, na administração da

prefeita anterior. Acredito que, devido à mudança de gestão, os profissionais ainda estavam um pouco temerosos em conversar sobre a política habitacional do Município. Por esse motivo, tive muita dificuldade em entrevistar os técnicos. Quando eles estavam em grupos conversando e eu pedia para entrevista-los, eles resistiam. Dessa forma, estive lado a lado com os técnicos, acompanhando-os em algumas atividades da Diretoria de Programas Sociais, como as visitas técnicas nos conjuntos, o atendimento da demanda espontânea⁸, as reuniões entre os setores da instituição e na Caixa Econômica, na digitação de documentos, o acompanhamento de processos de retomada de apartamentos, além de acompanhar os diversos projetos em andamento. Todos os acontecimentos foram registrados em meu diário de campo.

Para dirigir minha pesquisa com exatidão, me apropriei de um *modus operandi* (BOURDIEU, 2005). Preparei os roteiros de entrevistas, me aprofundei em leituras sobre a temática e interpretei os documentos da instituição aos quais tive acesso. Foram entrevistadas mais quatro técnicas e, após as transcrições, as entrevistas foram classificadas, possibilitando categorias de análise como favela, ex-favelado, moradia, casa e práticas de distorções.

Para assegurar o anonimato dos informantes, o nome dos técnicos da HABITAFOR foi substituído por pseudônimos. O objetivo era resguardar os profissionais terceirizados que se sentiam inseguros com as várias mudanças nas gestões da HABITAFOR. Assim, os nomes que estão nos trechos das entrevistas foram inspirados nos nomes dos conjuntos habitacionais inaugurados.

Os resultados da pesquisa são apresentados nos capítulos que se seguem.

No capítulo 1, “Repensando as favelas e as políticas habitacionais”, abordarei a questão da moradia popular, partindo do Rio de Janeiro e chegando à realidade de Fortaleza, destacando os principais períodos da política habitacional na cidade. Apresentarei uma análise dos termos favela, suas definições e seus significados. No capítulo 2, “Uma nova política habitacional para Fortaleza”, apresentarei a experiência da política habitacional de interesse social do município a partir das lentes da HABITAFOR, apresentando seus projetos, programas e o desenvolvimento do trabalho social. No capítulo 3, “Um projeto ‘Maravilha’ para

⁸ Pessoas que chegam a HABITAFOR solicitando uma moradia

moradores de favela”, apresentarei o projeto habitacional Maravilha. Além de adentrar os conjuntos habitacionais: Maravilha, Nossa Senhora de Fátima e Planalto Universo, identificando as relações de poder e disciplinarização existentes nesses espaços de moradia. No capítulo 4, “A representação do estigma de favelado na política habitacional de Fortaleza”, discutirei o estigma de favelado como um *habitus* (BOURDIEU, 2005), abordando o estigma de favelado a partir das falas dos técnicos da HABITAFOR.

As Considerações Finais indicam que a estigmatização do favelado continua presente nos conjuntos habitacionais de Interesse Social no município de Fortaleza. Esse fortalecimento do estigma de favelado ocorre principalmente devido aos moradores serem provenientes de favelas, já que esses espaços são identificados socialmente como lugares negativos. No entanto, os Programas habitacionais devem fortalecer a participação entre a equipe técnica e os moradores a fim de extinguir atitudes de estigmatização nesse novo espaço de moradia.

2 REPENSANDO AS FAVELAS E AS POLÍTICAS HABITACIONAIS

2.1 Como definir o “universo” favela?

A favela tem sido caracterizada como um espaço precário onde existem irregularidades, miséria, violência e comportamentos indesejáveis. Ao mesmo tempo, esse espaço também é caracterizado por elementos positivos, como os laços comunitários, protagonismo de seus moradores, capacidade associativa para obter melhorias do Estado, e práticas culturais como música, reprodução audiovisual e dança. Um lugar onde ocorrem relações com agentes externos, como técnicos governamentais e ONGs, onde há fronteiras sociais, espaciais e simbólicas. Segundo Zaluar e Alvito (1999), as favelas podem ser também identificadas como *microáreas*, espaços de sociabilidade onde existem reconhecimento entre os moradores, reciprocidade e redes de solidariedade. Para Magnani (2002, p. 20):

[...] quando um espaço ou um segmento dele [...] torna-se um ponto de referência para distinguir determinado grupo de freqüentadores como pertencentes a uma rede de relações, recebia o nome de *Pedaço*⁹.

Podemos considerar que o pedaço pode ser definido como um espaço onde existe uma presença regular de indivíduos com um código comunicação semelhante. O autor considera o termo “pedaço” um espaço de sociabilidade intermediário entre o privado (casa) e o público (rua). Já DaMatta (1997) compreende que a casa e a rua são metáforas para entender o comportamento e as relações da sociedade brasileira. Assim, a rua representa o espaço da impessoalidade, do isolamento por onde transitam os “estranhos”; e a “casa”, o privado como o lugar da individualidade da “família”.

⁹ José Guilherme Cantor Magnani realizou uma pesquisa sobre lazer na periferia de São Paulo entre 1978 e 1980. Por meio dessa pesquisa ele constatou um amplo e variado leque de usos no tempo livre nos finais de semana na periferia de São Paulo. Nessa época o autor constatou que a categoria Pedaço correspondia a um espaço intermediário entre o privado e o público onde pessoas de um mesmo bairro se encontravam. Já em artigo publicado na Revista Brasileira de Ciências Sociais (2002), Magnani repensa a categoria de análise “pedaço” e conclui que não é necessário que as pessoas se conheçam, não por intermédio de vínculos construídos no dia-dia do bairro, mas se reconheçam como portadores dos mesmos símbolos.

No caso das favelas, os “pedaços” existentes são delimitados pelo tempo de ocupação dos moradores, pelos laços familiares, pelas condições físicas das moradias e até por condições geográficas. Sobreira (2011, p. 67) considera que:

As classificações feitas pelos próprios moradores [...] são ricas em subjetividade, pois vão além da ordem espacial e das condições físicas. Essas *microáreas* são lócus de uma memória, porquanto os que pertencem ao mesmo *pedaço* foram cúmplices muito próximos de vários momentos marcantes na ocupação [da favela] – sejam esses positivos ou negativos – formando uma rede de relações sobre esse território.

Nota-se que, para o senso comum, a favela é caracterizada pelas condições físico-ambientais, pela situação irregular da propriedade dos imóveis e como local de desordem e criminalidade. No entanto, estudiosos como Preteceille e Valladares (2000) mostram que esta é uma visão simplista e preconceituosa, que ignora serem as favelas espaços heterogêneos, muitas delas tendo se transformado em verdadeiros bairros populares (VALLADARES, 2005). Como destaca Gondim (2010a, p. 55),

[...] as condições de habitabilidade nas favelas mais antigas têm melhorado ao longo do tempo, com fruto de iniciativas locais e de políticas públicas de urbanização [...] Em termos de renda e emprego, há indícios de que a favela não mais pode ser vista como um espaço da miséria, vez que outros tipos de aglomerações como loteamentos periféricos e conjuntos habitacionais apresentam problemas semelhantes. O mesmo ocorre com o tráfico de drogas e a violência a ele associada, que não são exclusivos das favelas.

Para o IBGE, as favelas, denominadas de “aglomerados subnormais”, são conjuntos de moradias (barracos ou casas) constituídos por 51 unidades, no mínimo,

[...] ocupando ou tendo ocupado até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou particular) dispostas, em geral de forma desordenada e densa, bem como carentes, em sua maioria, de serviços públicos essenciais (IBGE apud CAVALLIERI, 2009, p.26).

Gondim (2010a) destaca que a qualificação de “aglomerados subnormais” é criticável, pois o termo subnormal tem um viés preconceituoso.

Outra definição de favela relevante, considerada pela Organização das Nações Unidas (2002), caracteriza a favela como um espaço onde existem “excesso de população, habitações pobres ou informais, acesso inadequado à água potável e condições sanitárias e insegurança da posse da moradia” (apud DAVIS, 2006, p.33). Para Davis (2006, p. 07), favela ou *slum* é um conjunto de “construções

deterioradas, com insuficiência ou ausência de saneamento e serviços públicos básicos [...]”.

Diante da dificuldade em diferenciar favela, loteamentos irregulares e conjuntos habitacionais em situação de favelização e irregularidade fundiária, Gondim (2010a) propõe a utilização do termo “assentamentos precários” em substituição a “assentamentos subnormais”. Para a autora, o termo favela está associado a um estigma, uma representação negativa que existe tanto no senso comum como entre técnicos de órgãos públicos. Seria, portanto, uma categoria classificatória vinculada ao exercício de um poder simbólico (BOURDIEU, 2005), que só será percebido a partir de uma interpretação dos discursos dos sujeitos. Note-se que o termo “comunidade” é utilizado com mais frequência pelos moradores, por movimentos militantes e ONG’s, enquanto o termo “favela” é apropriado de forma estigmatizadora, como se pode perceber no seguinte trecho de entrevista realizada para esta pesquisa com a técnica que atua na política habitacional de Fortaleza:

Para mim é tudo uma coisa só, favela e comunidade. Agora assim, às vezes eu mudo porque tem gente que acha muito agressivo essa palavra favela, então prefiro utilizar a palavra comunidade. Até os usuários não gostam, dessa palavra favela ela é carregada assim, muito de preconceito. Então tem muita gente que prefere utilizar. Os próprios técnicos preferem utilizar a palavra comunidade, mas, para mim, é tudo uma coisa só (Assistente Social Jana Barroso, entrevista em 12/08/2013).

O termo favelado, muitas vezes, está associado a um estigma, uma característica depreciativa, uma desvantagem. Porém, é importante esclarecer que o estigma não é um atributo pessoal, mas uma forma de designação social. Segundo Gondim (2010a, p. 11), “favela e comunidade não são termos mutuamente excludentes e não carregam em si nenhuma essência que os torne intrinsecamente positivos ou negativos”. Trata-se de categorias acionadas no contexto de lutas simbólicas, decorrentes de posições sociais construídas não apenas a partir de condições materiais, mas também de recursos culturais, dentre os quais se incluem estratégias ideológicas. A atribuição de um estigma a determinado grupo social é uma dessas estratégias. Como afirma Goffman (1988, p. 15),

Construímos uma teoria do estigma, uma ideologia para explicar a sua [da pessoa] inferioridade e dar conta do perigo que ela representa, racionalizando algumas vezes uma animosidade baseada em outras diferenças, tais como as de classe social.

No caso dos favelados, a produção do estigma que lhes é associado ocorreu ao longo de um processo histórico, em diferentes contextos urbanos e políticos em que foram elaboradas políticas habitacionais para populações de baixa renda.

2.2 Os caminhos do estigma: cortiços, favela e conjunto habitacional

No final do século XIX e início do século XX, as principais capitais brasileiras experimentaram grande crescimento e passaram por intensas transformações decorrentes de significativas intervenções de caráter higienista. Essas intervenções tinham influência da medicina social do trabalho, da Inglaterra, e, sobretudo, da medicina social de tipo urbano da França, que fundamentou em diversos países políticas de higienização dos espaços e disciplinarização dos corpos. No Brasil, essas novas práticas se intensificaram a partir de 1918 quando, o poder central inaugurou as políticas nacionais de saúde pública (PONTE, 1993).

Ainda no século XIX, no Rio de Janeiro, a escassez de opções de moradia para a população pobre acarreta o surgimento das primeiras casas de cômodos. Em 1850, já estavam consolidadas as primeiras “estalagens”, que se caracterizavam por grupos de pequenas casinhas enfileiradas. No período republicano, as casas de cômodo já eram muito comuns: pouco a pouco, os quintais, os terrenos e os prédios desocupados eram aproveitados por pequenos proprietários e arrendatários de imóveis para a construção de habitações coletivas, os cortiços¹⁰. Como explica Vaz (1994, p. 583):

[...] os quintais e terrenos livres foram cobertos de frágeis casinhas e, posteriormente, casas que foram desocupadas e subdivididas em cômodos. Lotes e casas eram encortiçados e transformados em estalagens e casas-de-cômodos. Apesar de serem objetos arquitetônicos de formas diferentes são iguais em sua essência, [...] por terem os mesmos elementos de uso coletivo: banheiro, tanque, pátio ou corredor.

Os cortiços, durante muito tempo, foram sinônimos de habitações insalubres, de pobreza, de espaços onde residiam a classe trabalhadora e a classe perigosa da cidade. O mais famoso dos cortiços, o “Cabeça de Porco”, foi demolido

¹⁰ Cortiço: caixa cilíndrica de cortiça na qual as abelhas fabricavam o mel e a cera. (Dicionário Etimológico Nova Fronteira). O uso do termo cortiço para habitação coletiva provém, provavelmente, da associação que se fazia entre as estalagens e as colmeias formadas por minúsculos casulos que abrigavam as abelhas operárias, que passavam o dia trabalhando em meio de um intenso zumbido.

em janeiro de 1893 pelo Poder Público devido às reformas higienistas influenciadas pelo modelo europeu. Alguns estudiosos acreditam que a destruição do “Cabeça de Porco” está diretamente relacionada à ocupação do morro da Providência, denominado morro da Favella, onde se estabeleceram ex-combatentes da guerra de Canudos. A denominação favela, segundo estudiosos, está associada a uma planta de mesmo nome que existiria no local e também em Canudos (VALLADARES; 2000; VAZ; 1994). Para Valladares, o mito de origem da favela está fortemente relacionado à obra *Os Sertões*, de Euclides da Cunha. As semelhanças entre Canudos e as representações construídas sobre a favela estão na topografia, na vegetação, na ideia de comunidade, na estrutura física das moradias e, principalmente, nas características dos moradores, que eram na sua grande maioria pobres.

Mas foi nos anos de 1930, com o plano do urbanista francês Alfred Agache, voltado para a remodelação e embelezamento da capital carioca, que a favela teria se tornado um espaço de visibilidade; tanto que em 1937 ela já era vista como um espaço perigoso e novas construções foram proibidas nos morros ocupados, por meio do Código de Obras da cidade (VALLADARES, 2000, PANDOLFI; GRZYNSZPAN, 2002).

Figura 1 - Imagem dos assentamentos, chamados também de "bairros africanos", no Rio de Janeiro do século XIX.



Fonte: www.libray.com.br (2013)

À época, a população carioca já identificava a favela como um espaço desorganizado e anti-higiênico, morada de vagabundos e criminosos. Como ressaltam Pandolfi e Grynszpan (2002, p. 241):

As favelas eram focos de criminalidade e, também, de insalubridade, de epidemia e doenças infecto-contagiosas. Não por acaso, essas áreas passaram a ser alvo dos olhares e das propostas de engenheiros, sanitaristas e higienistas, que ocupavam posição de força na formulação de projetos civilizatórios modernizantes.

Em Fortaleza, a política higienista se desenvolveu entre os anos 1860 a 1930, período em que corresponde à Belle Époque Cearense (PONTE, 1993). Entre 1850 até 1875, a capital do Ceará experimentou grande crescimento econômico devido, principalmente, à exportação do algodão. Nesse contexto, a capital alencarina inspirou-se nas reformas de Haussmann¹¹, em Paris, para iniciar as intervenções que visavam remodelar a cidade. O desenvolvimento comercial, os novos serviços urbanos e as secas periódicas, que assolavam o interior do estado, sobretudo as de 1915 e 1932, foram os fatores preponderantes que levaram a um importante aumento na população de Fortaleza.

A era Vargas, de 1930 a 1945, tornou a moradia um aspecto importante da discussão sobre as condições de vida dos trabalhadores. Surgiam, assim, medidas mais rígidas para regulamentar as habitações proletárias, extinguir as habitações “anti-higiênicas” e evitar a formação de novas favelas, como podemos ler no segundo parágrafo do artigo 349 do Código de obras do Rio de Janeiro:

A Prefeitura providenciará por intermédio das delegacias fiscais, da diretoria de Engenharia e por todos os meios ao seu alcance para impedir a formação de novas favelas ou para a ampliação e execução de qualquer obra nas existentes, mandando proceder sumariamente a demolição de novos casebres, daqueles em que for realizada qualquer obra e de construção que seja feita nas favelas [...] (VALLADARES, 2000, p. 19).

Com o Código de Obras da Cidade do Rio de Janeiro de 1937, ocorreu uma retomada da temática higienista. Além disso, o governo Vargas adota uma nova estratégia, com posicionamento mais técnico, para solucionar o problema das favelas com a criação do Instituto Social, atual Departamento de Serviço Social da Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). O novo quadro de assistentes sociais tinha como objetivo acompanhar e criar novas perspectivas de política

¹¹ O Projeto urbano de Haussman tinha como objetivo a construção de um sistema de grandes avenidas para instaurar a segurança e embelezar as cidades.

habitacional para moradores de favela. No entanto, as atividades sociais continuavam sendo desenvolvidas de forma assistencialista e religiosa. Como afirma Valladares (2005, p. 61):

Assim, a prática da assistente social que supunha visitas mais regulares às favelas, contatos mais assíduos e mais íntimos com as famílias, contribuiu para fazer avançar a descoberta da favela [...] No entanto, é preciso ressaltar que apesar da coleta de informações ter ocorrido em primeira mão, as interpretações a elas atribuídas foram conservadoras. Resultando do efeito da origem de classe das assistentes sociais da época e da visão de mundo bastante conservadora da Igreja Católica nesse período, ainda essencialista organizada através do modelo da caridade.

A partir das preocupações existentes no Rio de Janeiro, passou a haver um interesse político sobre a favela: ela agora estava nos discursos de campanha dos candidatos à presidência com o fim do Estado Novo. Como afirma Melo (1982, p. 41):

O processo de descoberta das favelas na década de trinta constitui um dado essencial para o atendimento da política de habitação e por extensão, da política social adotada na década de quarenta. A visibilidade política das favelas e mocambos guarda uma vinculação estreita com a quebra das estruturas oligárquicas de poder prevalecentes e o processo de cooptação das massas urbanas a que se assiste na década de 30 e que o populismo aprofundará.

O discurso da moradia popular passa a ter uma forte conotação ideológica, simbolizando a valorização do trabalhador. O Estado passava a interferir na produção de moradias no Brasil devido à falta de condições financeiras dos trabalhadores para aquisição da casa própria.

Diante desse desafio de implementação de uma moradia barata e higiênica, instituiu-se uma política para produzir e financiar as habitações populares operárias. A partir de 1933, são criados os Institutos de Aposentadoria e Pensões, em âmbito nacional, como instâncias de orientação e execução da política de seguro social, em substituição às caixas de aposentadoria e pensões. A construção de moradias através dos IAPs, ainda que fosse uma atividade acessória, tinha dupla função: aplicar os recursos previdenciários, garantindo a movimentação financeira do patrimônio como reserva de valor e, ao mesmo tempo, facilitar o acesso à casa própria pelos trabalhadores (BONDUKI, 1999).

Outra instituição criada para dar enfrentamento à questão habitacional foi a Fundação da Casa Popular. Idealizada na administração de Getúlio Vargas e inaugurada em maio de 1946, no governo Dutra, como o primeiro órgão em âmbito

Federal, instituído com a missão de solucionar o problema habitacional do País construindo moradias em zona urbana ou rural. Segundo Bonduki (1999, p. 125):

Criada para resolver no plano federal a questão habitacional, a FCP transformou-se num órgão dominado por práticas venais e pressões políticas rasteiras [...] A imagem que dela ficou era uma órgão a deriva, despersonalizado, que vagava ao sabor das injunções e das características transitórias de seus chefes. A FCP sobreviveria por inércia até 1964, sendo considerada um símbolo da ineficiência governamental e do predomínio da fisiologia em detrimento da racionalidade e do interesse público.

Paralelamente à criação de instituições de moradias populares, surgem, de 1937-1945, os Parques Proletários da cidade do Rio de Janeiro, que representavam uma nova concepção de ação pública com respeito às favelas. Os conjuntos habitacionais destinados aos moradores de favela são considerados por Valladares uma continuidade das práticas higienistas e estéticas de Agache¹². Pandolfi e Grynszpan (2002, p. 242) salientam a importância dos Parques Proletários para higienizar a cidade do Rio de Janeiro,

A remoção dos moradores das favelas para os parques proletários significava transformar o favelado, então percebido como vadio, em alguém trabalhador [...] A seleção dos favelados que seriam transferidos obedecia a alguns critérios fundamentais, sendo dois deles a posse de um atestado de bons antecedentes e trabalho na Zona Sul da cidade [...] A proposta dos parques terminou por gerar resistências entre os moradores das favelas.

Os Parques Proletários tinham como objetivo retirar as famílias de favelas para moradias provisórias com regras sanitárias e, posteriormente, devolvê-las à vida urbana. Esses espaços habitacionais retratavam as intensas normas de controle social. No entanto, as remoções para os Parques não obtiveram êxito, apenas expandiram mais o fenômeno, que se intensificou nas décadas seguintes, tornando-o um problema social que o poder público não conseguiria mais resolver.

A crise habitacional no País na década de 1940 foi agravada pela II Guerra Mundial, que impossibilitou a importação de materiais de construção, levando a uma elevação significativa nos valores dos imóveis, reforçando os investimentos imobiliários e impulsionando, também, a produção interna de materiais de construção (BONDUKI, 1999).

A decretação da lei do inquilinato, em 1942, que congelou os preços dos aluguéis por mais de 20 anos, aparentemente pode ser compreendida como uma

¹² Arquiteto francês conhecido por ter planejado a urbanização de cidades brasileiras como: Rio de Janeiro, Porto Alegre e Curitiba nas décadas de 1940 a 1950.

ação de proteção aos inquilinos, entretanto, gerou consequências desastrosas para os setores populares como os despejos, queda nas locações dos imóveis e demolições de prédios para construções de obras de maiores dimensões. Tudo isso, acarretou uma situação de insegurança tanto para as famílias que moravam em casas alugadas como as que sonhavam com a casa própria, impulsionando a população a buscar soluções ilegais na ocupação sem infraestrutura e a autoconstrução de habitações precárias (PEQUENO, 2008; BONDUKI, 1999).

Devido a essa crise habitacional, o número de favelas aumentou. Para beneficiar a população favelada com promoção de serviços básicos de luz e água, a Igreja Católica, com o apoio do governo carioca, criou a Fundação Leão XIII em 1946, a Cruzada São Sebastião em 1955, o Serviço Especial de Recuperação de Favelas e o Serviço Especial de Recuperação de Favelas e Habitações Anti-higiênicas – SERFHA, em 1957 (BRUM, 2011; PANDOLFI, GRYNSPAN, 2002).

O fenômeno das favelas foi revelado por meio de dados oficiais através de dois recenseamentos: o primeiro, em 1948, no Distrito Federal, e um mais geral, dois anos mais tarde. Já haviam sido realizados, nos anos de 1920 e 1938, levantamentos com proporções bem menores, incluindo apenas domicílios e comércios em áreas correspondentes às favelas. Valladares (2005, p. 71) explica a importância do Recenseamento Geral:

O Recenseamento Geral de 1950 teve um impacto para além do caso particular do Rio. De fato, tendo sido as favelas introduzidas no recenseamento nacional foi possível evidenciar a existência de fenômenos semelhante, sob outras denominações – como mocambos, do Recife. A existência de lugares comparáveis à favela carioca em outras cidades do Brasil, realidade até então oculta e invisível no plano político, tornou-se visível e mensurável graças a essas novas categorias estatísticas.

Durante os anos de 1950 e 1960, as ligações entre a política e a favela se tornaram mais consistentes. Como afirma Burgos (2006, p. 29):

[...] com o surgimento de lideranças que estabelecem vínculos orgânicos com os partidos. Concomitantemente, o capital cultural das favelas também começa a ser valorizado, fato que contribuiu para aproximar os moradores das favelas de segmentos intelectuais da classe média da cidade.

Através da organização desses novos grupos, a favela passou de um espaço de assistencialismo e paternalismo, ocupado pela Igreja e pelo Estado, se transformando agora em um espaço de lutas por direitos sociais. Entre os anos de 1970 e 1980, a favela ganha nova ênfase com a teoria da marginalidade, que se

desenvolvia na América Latina. Esse movimento se propunha a pensar as massas marginais desprovidas da economia formal, levando intelectuais a propor leituras, projetos e pesquisa sobre o fenômeno. (VALLADARES, 2005).

Em Fortaleza, a problemática habitacional ganha corpo durante a seca de 1932. Como afirma Silva (1992, p. 23):

O início do processo de favelização de Fortaleza pode ser identificado quando um grande contingente de migrantes pobres provenientes do sertão passa a se estabelecer nas zonas de praia e constroem suas habitações próximas às antigas comunidades de pescadores.

Conforme Rios (2001, p. 18):

Os comboios despejavam os flagelados na parte da cidade que ficava mais próxima do mar, onde se localizavam as últimas estações férreas de Fortaleza, muitos retirantes erguiam seus casebres nas proximidades da praia. Esse aspecto ajuda a entender o processo de constituição das primeiras favelas de Fortaleza.

O contingente de retirantes, que aumenta a cada dia na capital cearense, padece com a miséria e a falta de perspectiva de empregos. Cresce o número de assaltos, invasões e roubos, levando o governo a desenvolver formas de controle e disciplinamento, como a criação de espaços para confinar os retirantes, conhecidos como “campos de concentração”. Segundo Rios (2001, p. 40):

O risco de ter o espaço urbano invadido pela sombra sinistra da miséria aparece da compreensão de que a situação é trágica, portanto merece a atenção da burguesia caridosa e civilizada. No meio de várias polêmicas, a construção de Campos de Concentração foi uma das idéias colocadas em prática pelos poderes públicos [...].

Dessa forma, surgem as primeiras favelas de Fortaleza, a maioria nas imediações da Estação Ferroviária e do antigo porto, modificando as áreas livres da Cidade, mudando a dinâmica espacial através da construção de habitações precárias ocupadas pelos segmentos mais pobres (SILVA, 1992). Nos anos 1930, surgiram as favelas do Poço da Draga, Arraial Moura Brasil, Zé-Padre, Mucuripe e Lagamar. Nas décadas seguintes, surgem Morro do Ouro (1940), Varjota (1945), Meireles (1950), Papoquinho (1950) e Estrada de Ferro (1954). Vale ressaltar que, nesse período, Fortaleza se desenvolvia de costas para o mar, pois o litoral não era um espaço valorizado. Dessa forma, os migrantes encontraram na costa da cidade um espaço propício para a construção de suas habitações, sendo as favelas sua única forma de permanecer na Cidade. Por outro lado, as classes abastadas começaram a

se transferirem do centro para bairros próximos, como Jacarecanga, Benfica e em menor escala para a Praia de Iracema. O deslocamento das elites foi influenciado pelo temor das manifestações de 1912¹³ e pela estiagem de 1915, momento da entrada de um grande número de flagelados na capital (SILVA, 1992; PONTE 1993).

Entre os anos 1952 e 1958, o Ceará voltou a enfrentar a seca e novamente recebia levas de imigrantes do interior. Em 1962, moradores da favela Pirambu marcharam reivindicando seu direito sobre a terra em que viviam. Era a “Grande Marcha do Pirambu”, uma iniciativa dos moradores da comunidade, sob a liderança do Padre Hélio Campos (BARREIRA, 1992; BRAGA, 1995).

Com o golpe militar de 1964, e amparado na ideologia de “Segurança Nacional”, é instituído o Plano Nacional de Habitação, através da Lei 4380 de 21 de agosto de 1964. Dessa forma, a política habitacional atingiria grande visibilidade com a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH), que tinha como objetivos o incentivo à indústria da construção civil e a edificação de casas populares, passando a ser o principal mecanismo de financiamento da produção habitacional (MARICATO, 2001).

O BNH tinha como suporte o Sistema Financeiro da Habitação – SFH, criado por Lei Federal em agosto de 1964, o qual tinha como principais fontes de recursos o Sistema de Poupança e Empréstimos, sobretudo as poupanças populares, e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço- FGTS, além de outros recursos de origem governamental. A partir de maio de 1965, o sistema passa a operar através dos institutos de orientação a cooperativas habitacionais – INOCOOPs e nas companhias estaduais de habitação popular – COHABs (RONILK, 1997; BONDUKI, 1999).

Ainda que o SFH pretendesse atender às camadas mais pobres da população, o Plano Nacional de Habitação Popular (PLANHAP) só foi criado em 1973, portanto, nove anos após a criação do SFH. Como afirma Braga (1995, p. 81):

O PLANHAP tinha como objetivo atuar nas cidades com mais de 50 mil habitantes, sobretudo nas áreas metropolitanas, atendendo às famílias com rendas mensais entre 1 e 3 salários mínimos e , dessa forma : eliminar o déficit habitacional do país em um prazo de 10 anos; atender a demanda de moradias de novas famílias; apoiar e ampliar programas e projetos de desenvolvimento comunitário.

¹³Em 1912, ocorreu um enfrentamento armado entre civis e policiais nas ruas e praças da capital para afastar do governo o oligarca Nogueira Accioly.

A solução habitacional promovida pelo BNH era inadequada ao atendimento da população de baixa renda, pois os conjuntos habitacionais construídos acarretaram o assentamento de milhares de famílias em áreas distantes da cidade, com o acesso limitado ao mercado de trabalho, ao comércio e a equipamentos e serviços urbanos. Em consequência, as favelas continuaram a se expandir pelas grandes cidades, tornando-se protagonistas da produção do espaço urbano brasileiro. Como afirma Maricato (2001, p. 85-86):

Os conjuntos habitacionais de promoção pública foram localizados em áreas desvalorizadas, em zonas rurais ou periféricas, alimentando os vazios e a expansão horizontal urbana. Dessa forma a política pública preservava as áreas mais valorizadas para o mercado privado e alimentava a especulação fundiária.

Nessa época, surgiam na periferia de Fortaleza conjuntos habitacionais precariamente equipados, sendo os maiores: o Prefeito José Walter (1970), com 4.774 unidades habitacionais, e o Conjunto Ceará (1978), com 8.669 domicílios. Conforme Pequeno (2008, p. 13), tais conjuntos habitacionais:

[...] vieram a induzir o crescimento desordenado da cidade, favorecendo a conurbação e a confirmação de bairros dormitórios. Observa-se que a população atendida por estes programas não representava os grupos menos favorecidos, havendo setor específico para o atendimento as favelas no próprio governo do Estado, onde as relações clientelistas se mantinham porém com escassos resultados.

É importante ressaltar que esses projetos de moradia dificultavam a mobilidade, pois não levaram em consideração questões fundamentais, como a proximidade do local de moradia com o local de trabalho, impactando no custo social e econômico para as comunidades e cidades, gerando o isolamento e segregação dos conjuntos habitacionais. Conforme Kowarick (2009, p. 19):

A questão habitacional que não pode ser reduzida apenas à qualidade da moradia, aspecto importante, mas não único, pois implica também a sua localização e os serviços existentes no bairro que se localiza. A distância em relação aos locais de emprego constitui aspecto crucial quando se sabe que a locomoção em transportes coletivos atinge freqüentemente quatro horas diárias, o que, acrescida de uma jornada de trabalho de oito, nove ou dez horas, pode significar grande esgotamento das energias físicas e mentais.

A moradia de baixa renda tornou-se uma das principais bandeiras dos movimentos sociais, que passaram a ter uma atuação intensa nas metrópoles brasileiras na segunda metade da década de 1970. A Igreja Católica, com a criação

das Comunidades Eclesiais de Base (CEB's), contribuiu para o processo de organização dos moradores da periferia urbana e de assentamentos de baixa renda para reivindicar a posse dos terrenos ocupados e o acesso a equipamentos e serviços urbanos (SILVA, 1992). Os movimentos sociais por habitação, em Fortaleza, adquiriram grande visibilidade a partir da resistência à remoção dos moradores da favela da Avenida José Bastos para o Conjunto São Miguel, no ano de 1978.

[...] os habitantes da favela reivindicam permanecer no local, Se isso de todo não for possível, querem a indenização de seus barracos, ou a ajuda em dinheiro para que consigam uma nova morada. Estas reivindicações, ainda não unificadas, eles procuram encaminhar, indo individualmente, ou em pequenos grupos, jornais, autoridades jurídicas advogados, deputados, vereadores, à Fundação do Serviço Social. à Arquidiocese e até, embora sem êxito, ao Governador e ao prefeito (MUTIRÃO, 1978).

Mesmo os moradores tendo sido removidos para periferia da Cidade, a mobilização popular serviu para atrair o apoio das mais diferentes forças organizadas da Cidade. A luta da favela José Bastos motivou o Governo do Estado a criar um Programa de Assistência às Favelas de Área Metropolitana de Fortaleza (PROAFA)¹⁴ (BARREIRA, 1992; BRAGA,1995).

O trabalho da PROAFA era pautado por interesses políticos partidários, uma vez que o então Governador Virgílio Távora pretendia se candidatar ao Senado e o Ministro do Interior, Mario Andreazza, estava sendo cotado como um dos prováveis candidatos à Presidência da República. Em 1987, a instituição foi extinta e em 1988 tiveram início os primeiros mutirões habitacionais em Fortaleza (BRAGA,1995).

O Programa de Erradicação da Sub-habitação (PROMORAR), do governo federal, surge com uma proposta inovadora para época, pois concedia às famílias a legalidade da posse do terreno que ocupavam, como também atendia a famílias com renda mensal de até 3 salários mínimos. Entretanto, quantitativamente, o programa não teve expressividade em Fortaleza. De acordo com dados da PROAFA, em 1985 o número de famílias faveladas era de 71.609, porém até 1987 o PROMORAR beneficiou apenas 5.626 famílias, dando um percentual de apenas 7,85% de famílias atendidas. Sendo que até 1980, 60% dos mutuários estavam com prestações

¹⁴ Em 1979, foi instituído o Programa de Erradicação de Favelas (PROMORAR). Neste mesmo ano, foi criada a Fundação Programa de Assistência de Favelas da Área Metropolitana de Fortaleza (FPROAFA). No dia 01 de abril de 1987, a Secretaria da Ação Social foi criada pela Lei N°11.306, com objetivo de coordenar todas as ações da área social.

atrasadas e 30% eram considerados inadimplentes. Durante sua atuação, o programa entregou cinco conjuntos habitacionais, sendo estes: São Francisco, Santa Terezinha, Tancredo Neves, São Vicente de Paula e Planalto das Goiabeiras (BRAGA, 1995; RONILK, 1995)

Com a recessão dos anos 1980, a alta inflacionária, a crise econômica e o alto índice de desemprego levaram à falência do Sistema Financeiro de Habitação. O Presidente José Sarney (1985-1990) extinguiu, em 1986, o BNH e o PROMORAR, sem que fosse criada alguma instituição para assumir suas atribuições, as quais passaram para a Caixa Econômica Federal e o Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente. Em 1986, houve uma nova mudança, a criação do Ministério da Habitação e do Bem-Estar Social, que passou a gerir a política habitacional. Em 1987, é criado o Programa Nacional de Mutirões Habitacionais, também executado pela Secretaria Especial de Ação Comunitária – SEAC, que logo após passou a se chamar Secretaria Especial de Habitação e Ação Comunitária - SEHAC.

Em Fortaleza, nesse período, a Fundação de Serviço Social, criada em 1963, era o órgão responsável pelos programas de remoção de favelas localizadas em áreas destinadas à construção de obras públicas, como as avenidas Aguanambi, Presidente Castelo Branco (Leste Oeste), Borges de Melo e Senador Virgílio Távora.

Em 1986, é eleita pelo Partido dos Trabalhadores (PT) a primeira prefeita mulher da história da cidade, Maria Luiza Fontenele. Ela deparou-se com uma administração imersa em dívidas, o que resultou em atrasos no pagamento do funcionalismo público. Os escassos recursos para política habitacional dependiam de repasses federais e estaduais. No entanto, foi realizada a implantação de pequenos conjuntos construídos de forma pulverizada na periferia de Fortaleza a partir do Programa João de Barro, que promoveu a realização de mutirões em comunidades com frágil organização popular. Uma das características principais desse programa era a criação de associações comunitárias que, no entanto, em sua maioria se dissolveram após a conclusão dos mutirões (BRAGA, 1995).

No ano seguinte, toma posse, como governador do Estado do Ceará, Tasso Jereissati (1987-1991), que prometia modernizar a economia e a administração pública do Ceará, superando a política clientelista existente no Estado (GONDIM, 2007). Nesse período, foram realizados programas de urbanização,

drenagem e saneamento nas áreas de favelas como Lagamar e Genibaú, porém com serviços insuficientes para população favelada (BRAGA, 1995).

Em 1995, no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), foram retomados os financiamentos de habitação com base nos recursos do FGTS. Em 1999, são extintas as COHABs, sendo suas atribuições incorporadas à Caixa Econômica Federal.

No Estado do Ceará, os programas foram transferidos para um departamento das Secretarias Estaduais. Conforme descreve Pequeno (2008, p. 14):

A COHAB tem sua missão transferida para o pequeno departamento ligado ao setor de infra-estrutura, não mais voltado à atuação na provisão de moradia, mantendo-se timidamente à frente de projetos de urbanização de favelas vinculadas às grandes intervenções urbanas que o estado vinha fazendo na cidade.

No Município de Fortaleza, a questão habitacional era tratada de forma errática e pulverizada. A Fundação do Serviço Social de Fortaleza (FSSF), criada em 1963, foi extinta em julho de 1989, sendo substituída pela Superintendência de Serviço Social, em 1991; dois meses depois foi criada a Secretaria do Trabalho e Ação Social e, posteriormente, a Coordenadoria de Desenvolvimento Social, onde se concentraram as atividades relacionadas à habitação, que consistiam, basicamente, em remover os favelados para áreas distantes da cidade.

Em meados da década de 1990, criam-se dentro das seis Secretarias Executivas Regionais (SER's)¹⁵ os Distritos de Habitação e Trabalho, como uma forma de promover a descentralização dos serviços habitacionais do município de Fortaleza. Pequeno (2008, s/p) avalia que:

Em Fortaleza, a situação institucional se mantinha precária e desgovernada. Com ações em diversas secretarias, a questão da moradia era tratada de forma incipiente, fragmentada e acéfala, como o próprio planejamento urbano, ficando estas temáticas sempre a mercê de consultorias e terceirizações que em nada contribuíam para o desenvolvimento institucional.

Essa situação persiste até a década de 2000, quando ocorreu a criação da Fundação Habitacional de Fortaleza (HABITAFOR).

¹⁵ As Secretarias Executivas Regionais são subprefeituras que foram criadas em Fortaleza em 1997, através do Decreto 8000-janeiro/1997 e da Lei 10.067 de abril de 1997.

2.3 Uma política habitacional inclusiva?

2.3.1 O reconhecimento do direito à moradia e a nova política habitacional do Governo Lula

A partir das reivindicações dos movimentos sociais e de Organizações Não Governamentais, a Constituição Federal de 1988 torna a moradia um direito social básico, como a educação, a saúde, o trabalho e outros¹⁶, estabelecendo no seu artigo 7º que ela é uma das necessidades vitais a serem atendidas pelo salário-mínimo. Já o artigo 23º determina a competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para a promoção de programas de construção de moradias e de melhoria das condições habitacionais e do saneamento básico.

É importante esclarecer que, no período de redemocratização e da elaboração da Constituição Federal, o Estado passa por um processo de descentralização, redefinindo, assim, um modelo político. De acordo com a Política Nacional de Habitação (2004, p. 11):

Dentro do processo de descentralização se estabelece uma redefinição de competências, passando a ser atribuição dos estados e municípios a gestão dos programas sociais, e dentre eles o de habitação, seja por iniciativa própria, seja por adesão a algum programa proposto por outro nível de governo, seja por imposição Constitucional.

Outro instrumento importante foi a Emenda Constitucional 26/2000, que reforça o papel fundamental da União na provisão de moradia para as famílias mais pobres, ampliando o rol dos direitos sociais como educação, saúde, alimentação, segurança, infância, lazer, proteção à maternidade e assistência aos desamparados.

É preciso destacar que houve uma mudança no poder local, principalmente na interlocução das organizações populares no atendimento às demandas sociais, por estar em contato direto com os problemas da população. As necessidades habitacionais, quantitativas e qualitativas, concentram-se cada vez mais nas metrópoles e nos grupos de baixa renda (BASSUL, 2005). Outro instrumento renovador das políticas públicas foi o Estatuto da Cidade, aprovado em 2001, que pretende racionalizar a estrutura fundiária e urbana nos municípios

¹⁶ O direito à habitação foi incluído no art. 6 da Constituição Federal pela Emenda Constitucional n.º 26, de 14 de fevereiro de 2000.

brasileiros de acordo com as diretrizes do Plano Diretor, tornado obrigatório para cidades com mais de 20 mil habitantes pela Constituição de 1988.

Em 2002, outro significativo avanço foi a eleição para presidente do Brasil, de Luis Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores, apoiado por movimentos sociais, inclusive o Movimento Nacional pela Reforma Urbana. A nova administração criou o Ministério das Cidades, que se tornou o órgão coordenador, gestor e formulador da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano e da Política Habitacional. Em outubro de 2003, foi realizada a I Conferência Nacional das Cidades, na qual foi levantada a necessidade de um Conselho visando ao fortalecimento da participação e do controle social, democratizando por sua vez as informações e dando função fiscalizadora à população.

A Política Nacional de Habitação (PNH) nasce de uma demanda suscitada no Conselho das Cidades. Em 2004, tal política PNH é aprovada com diretrizes que orientam governamentalmente a questão da moradia, objetivando o acesso a toda a população.

Entretanto, as carências permanecem. Segundo dados da Fundação João Pinheiro, em 2006 a Região Metropolitana de Fortaleza apresentou um déficit habitacional de 171 mil domicílios localizados na área urbana, além de um contingente de 22.984 famílias morando em 105 assentamentos precários (PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA, 2007). Em 2010, o IBGE identificou 550 favelas e 74 áreas de risco. Segundo a Defesa Civil do Município, atualmente Fortaleza está na 4ª quarta posição no *ranking* nacional em número de favelas, ficando atrás apenas de São Paulo, Rio de Janeiro e Salvador. Segundo Pequeno (2008, p. 14):

Quando dados extra oficiais indicavam mais 600 áreas de favela em Fortaleza, abrigando mais de 150 mil famílias em 2002, a prefeitura diminui a magnitude do problema para 79 áreas e um total de 9.500 famílias vivendo em áreas de risco. Para que se tenha uma compreensão da velocidade com a favelização vem se expandindo, passados cinco anos, há mais de 120 áreas de risco, habitadas por mais de 20 mil famílias.

Pequeno (2008) demonstra através desses dados que a situação das favelas em Fortaleza continuam precárias, com pessoas habitando em situações vulneráveis e emergenciais, no tocante a desastres provenientes de deslizamentos, inundações, alagamentos e erosões.

3 UMA NOVA POLITICA HABITACIONAL PARA FORTALEZA

Em 2001, a Prefeitura Municipal de Fortaleza dava seus primeiros passos referentes a uma Política Habitacional de Interesse Social mediante participação no Programa Habitar Brasil, financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento-BID. Tal programa tinha como objetivo urbanizar a lagoa do Opaia e reassentar 715 moradores em novas moradias, dotadas de infraestrutura. Destes, 211 continuaram morando na área com melhorias habitacionais e 504 foram transferidos para um conjunto habitacional em uma área próxima à de origem, chamado Planalto Universo. A segunda área a ser beneficiada pelo Programa Habitar Brasil e Banco Interamericano de Desenvolvimento-BID seria a favela Maravilha, uma das 79 áreas de risco em Fortaleza, porém, o projeto Maravilha só foi iniciado a partir da obtenção de recursos do Programa de Aceleração do Crescimento(PAC), lançado na segunda gestão do Governo Lula (2007-2010).

No dia 30 de dezembro de 2003, pela Lei nº8.810, foi criada pelo Prefeito Juraci Magalhães a Fundação para o Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza (HABITAFOR), órgão de administração indireta (autarquia) que centraliza a Política Habitacional do Município. No ano de 2006, passou a ser vinculada à Secretaria Municipal de Infraestrutura e Desenvolvimento Urbano-SEINF.

Em 2005, toma posse na Prefeitura de Fortaleza a petista Luizianne Lins. A prefeita contratou para os quadros do município técnicos ligados aos movimentos sociais e a ONGs comprometidos com o movimento pela reforma urbana.

3.1 Nasce a HABITAFOR

Para dirigir a Fundação HABITAFOR, a prefeita convidou a socióloga Olinda Marques, que possuía vasta experiência na política habitacional e nos movimentos sociais, além de ter contribuído durante a campanha eleitoral de Luizianne Lins para a elaboração de um programa municipal de governo na área da habitação (GONDIM, 2012). Entretanto, nos dois primeiros anos de Olinda na instituição, as condições de trabalho eram precárias, como afirma a Coordenadora

de Programas Habitacionais que assumiu a célula durante o período de 2006 a 2009:

[...] a Olinda tinha recebido a HABITAFOR totalmente desestruturada e sem nenhuma proposta própria, e ela tinha uma ideia de desenvolver o Programa de Habitação do **Município**. [...] **Inicialmente [não houve treinamento da equipe técnica]. Foi muito na raça** mesmo, assim a gente apanhando e aprendendo, não é? E também porque o órgão era totalmente esvaziado de pessoas e de estrutura, inclusive assim, física. **Nós não tínhamos móveis, nós não tínhamos computadores, nós não tínhamos profissionais, nós não tínhamos nada**. Então assim, um dos primeiros programas que nós começamos a reativar mesmo foi o PHBB, que era o Programa de... [Programa Habitar Brasil], [com] recurso do BID [...] que era a Lagoa do Opaia, ali que é o conjunto, o Planalto Universo. Então o Planalto Universo, as últimas unidades foram desenvolvidas já por nós na gestão nossa lá da HABITAFOR. **Então um dos produtos desses recursos era o desenvolvimento institucional. Nós conseguimos através desse recurso estruturar no mínimo, no que era possível, a HABITAFOR. Então compramos computadores, não é, tivemos a oportunidade de contratar [comprar] mesas, cadeiras e contratar também alguns profissionais para podermos desenvolver lá dentro os projetos [...]** (Entrevista com a Coordenadora de Programas Habitacionais da HABITAFOR, 13/01/2011, grifo meu).

A presidente da HABITAFOR conseguiu contornar a precariedade existente com apoio do Ministério das Cidades. Assim, a Fundação foi estruturada utilizando um convênio do Programa Habitar Brasil/BID, que não tinha sido utilizado na administração anterior (GONDIM, 2012; PEQUENO, 2008).

Mesmo com tantos problemas iniciais, a HABITAFOR priorizou uma equipe técnica comprometida na área habitacional, contratando mais profissionais como: engenheiros, arquitetos, advogados, assistentes sociais, sociólogos, pedagogos, técnicos em edificações, como podemos perceber na fala de Olinda dos Santos:

[...] a habitação precisava de outros técnicos, precisava de desenhista, precisava de arquiteto, precisava de calculista, saneamento, certo? Para montar. E a gente não ia conseguir fazer de uma noite para o dia. E nem tinha recurso para isso. Então, nós passamos assim, mais ou menos, até novembro no sufoco, fazendo o que dava. Aí eu tive uma reunião com a Prefeita, a Prefeita "Não dá." [Olinda] "Você tem que me ajudar!". Aí ela me deu autorização para a gente fazer um convênio com a Universidade, através da Fundação Cearense de Pesquisa. Nesse convênio de assessoria técnica, nós contratamos doze técnicos. Todos os estudantes, já terminando arquitetura [para a elaboração dos projetos] tinha que ter um cadista, um desenhista, um engenheiro elétrico, um engenheiro civil, aí nós fomos montando no planejamento mesmo, certo? A célula de fiscalização de obras, a célula de assistência social [...] (Entrevista em 13/01/2011).

Outro momento que inaugurou a gestão da Prefeita Luizianne Lins foi o Orçamento Participativo¹⁸. O objetivo era instaurar uma gestão “participativa” a partir de reuniões deliberativas pautadas nas demandas da população. Essas demandas deveriam ser fiscalizadas e acompanhadas pelos delegados do O.P. e pelo Portal de Transparência da Secretaria de Finanças. Na área habitacional o O.P. priorizou a urbanização e recuperação das áreas de risco da capital. No entanto, devem ser mencionadas as limitações presentes no processo participativo, como aponta Sobreira (2012, p. 08):

[...] quando [...] a equipe social realizava as primeiras visitas às comunidade que iriam receber a intervenção, a fim de fazer o reconhecimento da área [...] percebíamos que muitas famílias não tinham conhecimento do processo de Orçamento Participativo, mesmo tendo sido uma demanda aprovada nas assembleias [do mesmo].

As primeiras favelas que participaram das assembleias do Orçamento Participativo requerendo melhorias urbanísticas foram: Maravilha, Planalto do Pici, Favela do Rato, Goiabeiras, Reviver, Beira Rio, Vila Cazumba, Lagoa da Zeza, Buraco da Velha, Marrocos, Poço da Draga e Rosalina. Posteriormente, surgiram demandas como: Pau Fininho, no Papicu; São Cristovão e Campo Estrela, no bairro São Cristovão; Lagoa do Urubu e Açude João Lopes, no Álvaro Weyne.

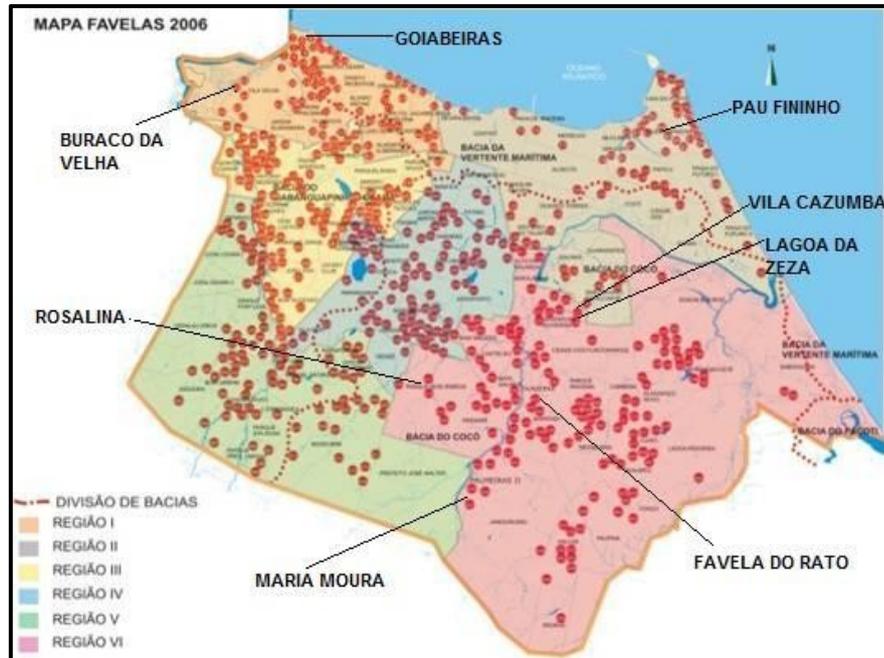
Durante os anos de 2005 a 2013, a HABITAFOR trabalhou com 22 projetos, e nove conjuntos habitacionais foram concluídos: Maravilha, Nossa Senhora de Fátima, Jana Barroso, Barbara de Alencar I e II, Anita Garibaldi e João Lopes, Maria Tomásia, Socorro Abreu. Apenas os moradores da favela Maravilha conseguiram reassentamento nas proximidades do local de origem, ou seja, a 200m de distância do mesmo, atendendo a uma recomendação da Política Nacional de Habitação. oito favelas continuam sendo acompanhadas pela equipe técnica da HABITAFOR¹⁹. Foram feitos os Projetos Técnicos Sociais-PTTS²⁰ das favelas Marrocos, Sabiá, Urucutuba e Itaperaoba. No entanto, não se conseguiu recursos do Ministério das Cidades para o andamento dos projetos habitacionais.

¹⁸ A implementação do Orçamento Participativo surgiu com a redemocratização e a promulgação da Constituição de 1988, quando foi estimulada a participação popular na definição de políticas governamentais, por intermédio da criação dos Conselhos de Políticas Públicas como espaços de controle social. A participação popular no orçamento é uma indicação do Estatuto da Cidade e está prevista na Lei Orgânica do Município de Fortaleza.

¹⁹As favelas Rosalina, Campo Estrela, Pau Fininho, Poço da Draga e Urubu, Vila do Mar, Aldeia da Praia e PREURBIS.

²⁰PTTS-Projeto Técnico de Trabalho Social é um documento elaborado a partir das diretrizes do caderno de orientação técnica - COTS do Departamento de Serviço Social da Caixa Econômica.

Figura 2 - Mapa de Fortaleza com identificação das favelas em vermelho



Fonte: Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza-HABITAFOR (2006)

Outra questão importante para política habitacional do Município foi decorrente da lei 11.124/2005, relativa à titularidade feminina dos imóveis nos conjuntos habitacionais, procedimento firmado pela HABITAFOR. Antes, o título de posse da moradia era conferido no nome do chefe de família, fosse ele homem ou mulher. Depois da referida lei, a titularidade passou a ser preferencialmente da mulher. Segundos técnicos da HABITAFOR, trata-se de um instrumento que evita a comercialização do imóvel após a separação do casal, já que o homem costuma se desfazer do imóvel.

Outro instrumento utilizado pelo Governo do Estado do Ceará e pela Prefeitura de Fortaleza foi a criação de um cadastro único, instrumento que cruza as informações sobre as famílias beneficiadas em conjuntos habitacionais, evitando que as mesmas recebam um imóvel duas ou mais vezes (SOBREIRA ,2012; GONDIM, 2012).

O Cad-Único é um Programa Federal, coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social. A Caixa Econômica Federal viabiliza os aplicativos de coleta de dados, e os municípios ficam com a responsabilidade de coletar os dados dos beneficiados em programas habitacionais. No caso do Ceará e de Fortaleza, é disciplinado pelo decreto federal nº 6.135 de 26 de junho de 2007 e regulamentado através da Portaria nº376, de 16 de outubro de 2008.

Durante a gestão de Olinda Marques à frente da HABITAFOR, foram ainda iniciados três programas habitacionais: o *Programa de Melhorias Habitacionais Casa Bela*, *Programa de Regularização Fundiária* e *Programa Morar Melhor*. O primeiro tinha o objetivo de conceder empréstimos para reformar moradias a famílias de baixa renda. O segundo tinha como finalidade principal garantir a posse legal dos ocupantes, tanto nos conjuntos habitacionais novos como nos antigos. O programa contava com três mecanismos: o primeiro era impedir que a pessoa fosse beneficiada mais de uma vez em projetos habitacionais; o segundo mecanismo eram ações de reintegração de posse que buscavam coibir as vendas, os alugueis ou cessões²¹. E, por último, o instrumento de Cessão de Direito Real de Uso – CDRU, da Lei nº 9294.

Sobreira (2012, p. 121) explica:

Na maioria dos casos de regularização fundiária em Fortaleza, é utilizada como instrumento a Concessão de Direito de Uso (CDRU), que possibilita ao proprietário de um imóvel transfira o domínio útil deste a um terceiro interessado. O Estatuto da Cidade prevê que em casos de habitação de interesse social, os contratos terão caráter de escritura pública e constituirão título de aceitação obrigatório para fins habitacionais de interesse social, desde que registrados no cartório de imóveis.

Antes do Estatuto da Cidade, a Lei nº 9785, de 29 de janeiro de 1999, permitiu a imissão provisória de posse e sua possível cessão, quando o poder público tiver concedido bem com finalidade de beneficiar as famílias de baixa renda. É importante esclarecer que a instituição da concessão de direito real de uso foi compreendida como a forma de se dar utilidade social aos terrenos públicos, sem, contudo, retirar destes sua condição de propriedade pública, passando a ser utilizada em diferentes programas, principalmente em âmbito municipal.

O Programa Morar Melhor consistia na construção de conjuntos habitacionais para a população de baixa renda. Tinha como prioridade beneficiar moradores de áreas de risco que estavam cadastrados pela HABITAFOR através do Orçamento Participativo. Ao final da gestão de Olinda Marques, a HABITAFOR tinha 22 Projetos de Habitação de Interesse Social e recursos financeiros²² assegurados dentro da Política Habitacional do Município. No entanto, foram inaugurados nesse

²¹A Lei 8.403/99, Art.4, proíbe qualquer tipo de comercialização nos conjuntos habitacionais construídos pela HABITAFOR.

²² As principais fontes de recursos financeiros utilizados nos projetos da HABITAFOR até maio de 2010 foram: BNDES, BID, FMDS, FONTE 100, OGU, PAC PAR, PHBB, SEPLA, SPU e Resolução 460/518 (GONDIM, 2012).

período apenas seis conjuntos habitacionais: Jana Barroso, Maravilha, Bárbara de Alencar I, Socorro Abreu, Rosa Luxemburgo e Anita Garibaldi.

A partir de 2009 ocorreu uma mudança institucional na política habitacional de Fortaleza, Olinda Marques dos Santos foi substituída pelo Secretário de Esportes e Lazer do município, Roberto Márcio Gomes. Assim, o comando da HABITAFOR foi transferido de uma técnica comprometida com os movimentos de reforma urbana para um articulador político do PT. Um reflexo dessa mudança foi a saída de vários técnicos da instituição. Contudo, como os contratos dos programas foram todos firmados na gestão anterior, não houve alterações nos projetos, já que são acompanhados pelo órgão federal executor dos convênios, a Caixa Econômica Federal (GONDIM, 2012). Durante a gestão de Roberto Gomes como presidente da HABITAFOR, foram inaugurados os seguintes conjuntos: Maria Tomásia, Açude João Lopes, Nossa Senhora de Fátima, Bárbara de Alencar II, Santo Augustinho, Monte Líbano e São Bernardo²³. Os conjuntos Rosalina e Vila do Mar estão em fase de conclusão.

Dois Programas do Governo Federal foram implementados nessa administração: o Programa de Locação Social - PLS e o Programa Minha Casa Minha – PMCMV. O primeiro tinha como objetivo promover moradia provisória para famílias em situação de vulnerabilidade socioeconômica e foi incluído na HABITAFOR através da lei municipal nº 9.682/2010, de autoria da vereadora Eliana Gomes (PC do B). Segundo o artigo 5.º dessa lei, têm prioridade para atendimento:

- I. os que habitarem em condições sub-humanas, em áreas de risco eminente [sic] ou que tenham sido atingidos por qualquer espécie de catástrofe;
- II. mulheres em situação de violência doméstica e/ou sexual, idosos, pessoas com deficiência, enfermos graves ou arrimos de família;
- III. famílias em situação de desalojamento temporário, por já estarem cadastrados e se encontrarem em processo de reassentamento para novas unidades habitacionais
- IV. pessoas em situação de moradia de rua, provisória ou temporária.

²³ Esses conjuntos tiveram o financiamento do Programa Minha Casa Minha Vida, estabelecido pelo governo federal em 2009.

Durante o período de 2010 a 2012, o Programa de Locação Social- PLS beneficiou 302 famílias. Atualmente, 500 famílias estão inseridas no programa. Vale ressaltar que as famílias são acompanhadas e cadastradas por quatro órgãos municipais: além da HABITAFOR, a Defesa Civil, a Secretaria de Trabalho Desenvolvimento Social e Combate à Fome e a Secretaria Municipal da Cidadania e Direitos Humanos. O valor mensal do aluguel é de 350,00 reais mensais e a família deveria permanecer no programa por no máximo um ano. Porém, devido ao atraso das obras dos conjuntos habitacionais, a maioria das famílias renova seu aluguel, substituindo o nome do beneficiário original pelo de um parente ou amigo próximos.

O Programa Federal Minha Casa Minha Vida pretendia construir um milhão de casas, sendo 15 mil em Fortaleza. Somente nos meses de abril a julho de 2009, a HABITAFOR cadastrou cem mil famílias para serem atendidas pelo programa, mas apenas 856 foram beneficiadas.

A partir de 2013, a administração municipal de Fortaleza fica a cargo de Roberto Cláudio (PSB), aliado ao atual Governador do Estado Cid Gomes, que nomeia a ex-vereadora Eliana Gomes, filiada do PC do B²⁴, para presidência da Fundação Habitacional de Fortaleza - HABITAFOR, tendo como Secretária Executiva Olinda Marques. Eliana Gomes é uma liderança forjada nos movimentos sociais, tendo exercido a presidência da Federação de Entidades de Bairros e Favelas de Fortaleza (FBFF), participando da ONG Cearah Periferia e atuando como assessora comunitária na HABITAFOR durante os anos de 2005 a 2007.

Nos primeiros meses de sua gestão, a atual presidente defrontou-se com uma instituição com poucos funcionários e equipamentos sucateados, alvo de denúncias relativas à gestão passada:

HABITAFOR levanta suspeita sobre conjuntos Minha Casa Minha Vida

29 das 80 famílias contempladas por apartamentos no conjunto São Bernardo, no bairro Serrinha, possuíam vínculo direto ou indireto com a HABITAFOR ou com outros órgãos da Prefeitura. Segundo a atual gestão, alguns moradores sequer teriam cadastro no Programa [...] O conjunto São Bernardo foi entregue no fim de 2012, na gestão da ex-prefeita Luizianne Lins (PT). (REBOUÇAS, 2013).

²⁴O PC do B aliou-se ao candidato a prefeito do município de Fortaleza Roberto Cláudio – PSB nas eleições de 2012.

3.2 A Trajetória do Trabalho Social na Política Habitacional

Pode-se afirmar que o início do trabalho social associado a programas de habitação se dá no primeiro governo de Getúlio Vargas, quando é criado, em 1937, um instituto de formação técnica para o Serviço Social, como foi mencionado.

O trabalho social exercido pelas assistentes sociais era praticado com orientações populistas e clientelistas. Essas profissionais se preocupavam em selecionar as famílias que seriam beneficiadas nos projetos habitacionais, o acompanhamento da adimplência dos mutuários e a constituição de Associações de Moradores nos conjuntos habitacionais. No entanto, elas percebiam a importância de conhecer as favelas e seus moradores para a realização de um trabalho social eficaz.

[...] a prática da assistente social que supunha visitas mais regulares às favelas, contatos mais assíduos e mais íntimos com as famílias contribuiu para fazer avançar a descoberta da favela [...] No entanto, é preciso ressaltar que apesar da coleta de informações ter ocorrido em primeira mão, as interpretações a elas atribuídas foram conservadoras. Resultado do efeito da origem de classe de assistentes sociais da época e da visão de mundo bastante conservadora da Igreja Católica nesse período, ainda essencialmente organizada através do modelo da caridade (VALLADARES, 2005, p. 61).

Em 1966, os Institutos de Orientação às Cooperativas Habitacionais (INOCOOPs) incluíam uma equipe de assistentes sociais para desenvolver e acompanhar projetos de regularização fundiária e jurídica para trabalhadores sindicalizados contribuintes do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). Assim, o trabalho social acompanhava os beneficiários, desde a constituição da Cooperativa Habitacional, a contratação e execução das obras dos conjuntos habitacionais até a mudança para nova moradia. Em 16 de janeiro de 1975, através da resolução de Diretoria 40/75, é institucionalizado o trabalho social nacionalmente nos programas geridos e ofertados para pessoas de baixa renda. A partir desse momento, o trabalho social passou a ser exigência nos Programas Habitacionais, adquirindo um caráter menos administrativo e trabalhando a participação e o protagonismo social.

A partir da criação do Ministério das Cidades em 2003, o trabalho social foi estendido a todos os programas habitacionais que foram implantados nos Estados e Municípios. Trata-se de acompanhar famílias durante todo o período de construção das moradias, a partir da elaboração de um Projeto de Trabalho Técnico

Social (PTTS), o qual compreende um diagnóstico da área e da população que será beneficiada, além de definir as atividades, a metodologia, as formas de acompanhamento, implantação e a avaliação, bem como o orçamento e o cronograma. Paralelamente, é elaborado também o Termo de Referência, documento que tem como objetivo contratar por meio de licitação os serviços de uma empresa terceirizada para execução do TTS. Durante todas essas etapas, a Caixa Econômica, na qualidade de agente operador de Programas do Ministério das Cidades, acompanha essas atividades uma vez que a liberação dos recursos está vinculada ao cumprimento das metas e atividades estabelecidas dentro dos documentos aprovados PTTS e TR.

3.3 O trabalho Social nos Projetos da HABITAFOR

Entre as décadas de 1980 a 1990, a instituição responsável pelos projetos habitacionais do município era a coordenadoria de habitação. Nessa época, a seleção das famílias era de responsabilidade das lideranças comunitárias, o objetivo era retirar os moradores de áreas valorizadas da cidade, reassentando-os em conjuntos habitacionais localizados na periferia. Uma técnica que trabalha na área habitacional do Município há 40 anos dá o seguinte depoimento:

[...] existia um grande questionamento do serviço social com a Superintendência da Fundação. Porque muitas vezes a gente sentia que ela ficava do lado dos grandes latifundiários, dos proprietários, dos ricos. E os pobres coitados, eram só sendo retirados [...] [era uma época] muito difícil o povo era revoltado muitas daquelas famílias eram os maiores latifundiários, o M dias Branco, Patriolino Ribeiro [...] o povo não aceitava saíam na marra, muitas vezes, jurados de sair por meio da polícia. Quando a Fundação não resolvia de forma pacífica, eles tiravam da forma que eles achavam melhor, com a polícia mesmo (Técnica Maria Tomásia, entrevista em 13/06/2013).

As atividades técnicas de serviço social tinham o caráter assistencialista, como afirmou uma assistente social entrevistada para a presente pesquisa:

Os programas eram muito ligados ao trabalho de doação, de assistência total [...] o trabalho da gente era mais ajuda, de dar cesta básica. Na época em que as assistentes sociais cortavam lençóis. Isso foi muito questionado nos sindicatos [...] essa forma assistencialista, dando só lençol, era o trabalho da gente. [ficávamos] em cima dos caminhões, distribuindo tijolos, telhas (Técnica Maria Tomásia, entrevista em 13/06/2013).

No final da década de 1990 até 2002, o trabalho da Comissão de Implantação de Projetos Habitacionais de Interesse Social e Infraestrutura Urbana resumia-se ao acompanhamento dos mutirões. Ao todo, foram concluídos 47 mutirões na Capital. Em 2002, a instituição chega ao fim sendo substituída pela HABITAFOR, onde atualmente são centralizados todos os programas de habitação do município.

No período de 2005 a 2009, a HABITAFOR intensifica seus trabalhos sociais a partir da Célula de Assistência Social (CAS), cujo nome mudou para Coordenadoria de Projetos Sociais - CPS no período de 2010 a 2012; atualmente, chama-se Diretoria de Projetos Sociais (DPS). Esta é formada por uma equipe com 28 técnicas, sendo 26 assistentes sociais, uma socióloga e uma pedagoga e oito estagiárias de serviço social, que participam do cadastramento, da elaboração do Projeto de Trabalho Técnico Social - PTTS, do Termo de Referência e do acompanhamento da transferência das famílias para os conjuntos habitacionais. Além disso, a DPS fornece um atendimento²⁵diário a todos que chegam à HABITAFOR solicitando uma moradia.

A primeira etapa do trabalho social consiste na delimitação da área de intervenção, o que é feito por arquitetos, engenheiros e geógrafos. Logo após, as técnicas sociais visitam a área e usam uma metodologia conhecida por “congelamento”, que consiste na pintura de todas as moradias com números em ordem crescente acompanhada das letras PMF (ver figuras 3 e 4). Tal procedimento ocorre para evitar a construção de novos barracos e a inclusão de moradores que não tinham participado do cadastramento no momento da intervenção da HABITAFOR.

Posteriormente, técnicos e estagiários cadastram os moradores através do instrumento chamado *Boletim de informações Cadastrais-BIC*. Esses dados oferecem subsídios para a elaboração do diagnóstico social referente à comunidade.

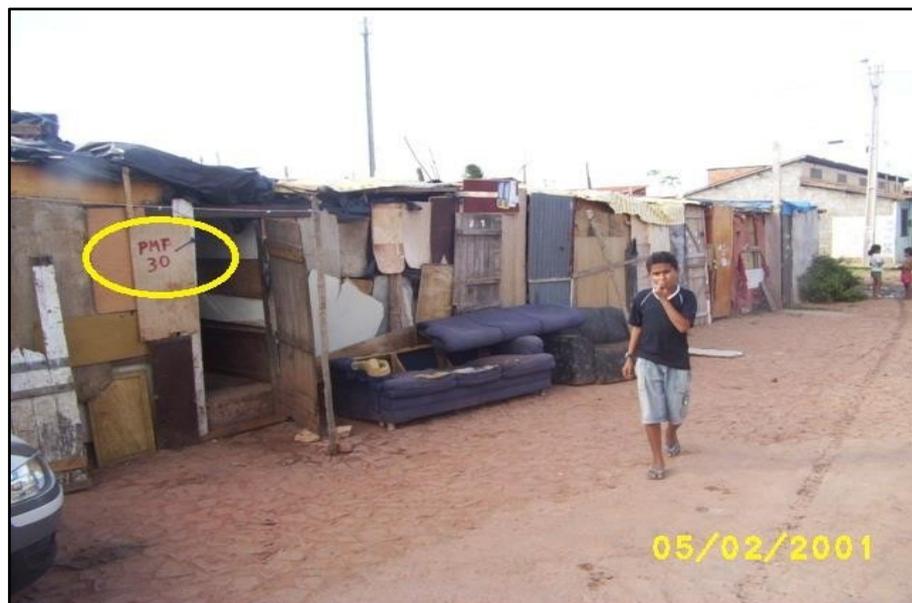
²⁵ Será explicado no decorrer do texto

Figura 3 – Momento de cadastramento na favela do urubu.



Fonte: Arquivo Pessoal da Autora (2001)

Figura 4 - Barraco de madeira localizado na favela Maravilha.



Fonte: Arquivo Pessoal da Autora (2001)

A partir de então, são coletadas informações demográficas e socioeconômicas sobre as famílias que serão atendidas nos projetos habitacionais, como o número de pessoas em cada unidade habitacional, idosos, portadores de

deficiência e crianças, para adaptação dos apartamentos²⁶. Essas informações são importantes para subsidiar a elaboração do Projeto de Trabalho Técnico Social e do Termo de Referência. Concluída a elaboração do PTTS, técnicos da área social e de engenharia apresentam os resultados coletados aos moradores em uma reunião na comunidade.

Durante todo o processo, os moradores não decidem sobre o projeto arquitetônico. Um dos poucos momentos de participação é a escolha da vizinhança dos novos apartamentos, quando cada família escolhe onde vai residir e quem será seu vizinho. A equipe técnica social prioriza os apartamentos do térreo para idosos, deficientes e famílias com crianças pequenas. No entanto, os moradores da favela Maravilha que foram transferidos para os conjuntos Nossa Senhora de Fátima, Planalto Universo e Maravilha não participaram nem mesmo desse processo, ficando para os técnicos a responsabilidade de distribuição das unidades habitacionais.

A HABITAFOR organiza uma logística para o dia da mudança das famílias para os conjuntos habitacionais. Geralmente, os técnicos sociais chegam de surpresa. O motivo disto é evitar “especulação imobiliária” dentro das favelas, já que existe um período grande entre o cadastramento das famílias e a transferência para as moradias, durante o qual não residentes procuram se instalar no local, a fim de serem contemplados com um imóvel. Licia Valladares (1978, p. 49 e 52) identificou situação deste tipo em sua pesquisa sobre a política de remoção de favelas no Rio de Janeiro, na década de 1970:

É preciso considerar a importância do fator tempo na base da operação, em todas as etapas. Na realidade, o percurso compreendia dois grandes tempos, delimitados em espaços diferentes: o tempo da favela e o tempo do conjunto, o primeiro indo desde a “condenação” oficial de uma até o dia da transferência de seus moradores para conjuntos habitacionais [...] [pois] Inúmeras pessoas que, aproveitando-se da situação, construíam novos barracos em espaços ainda vazios, chegando mesmo a incluir em seu projeto cômodos de aluguel. Estes receberiam familiares ou amigos chegados a favela às vésperas da remoção.

Na transferência dos moradores de favelas em Fortaleza, os técnicos da HABITAFOR trabalham em parceria com outras instituições do município, como a

²⁶ Dos apartamentos entregues, uma porcentagem é destinada a atender às pessoas com deficiência, ou seja, os apartamentos são adaptados com portas mais largas, rampas de acesso e banheiros apropriados.

Defesa Civil e a Guarda Municipal, Secretarias Regionais - SER's e Exército Brasileiro²⁷, que transportam os bens materiais das famílias. Paralelamente, as técnicas sociais catalogam os pertences dos moradores para que não sejam perdidos. Em seguida, os moradores são transportados de ônibus, carros, Kombis, topics e caminhão (ver figura 5).

Logo após a retirada de todos os moradores da comunidade, as casas e barracos são demolidos (figura 6). Na maioria das vezes, os moradores tentam retirar o material das casas (tijolos, telhas, portas, janelas e outros), mas os técnicos responsáveis pela demolição, junto à Guarda Municipal, não permitem para evitar que sejam utilizados na construção de novos barracos.

Figura 5 – Mudança dos moradores da favela Beira Rio para o conjunto Jana Barroso pelo Exército do Brasil



Fonte: Arquivo Pessoal da Autora (2008)

²⁷A partir da remoção das famílias das favelas do rato, reviver, beira rio e lagoa da Parangaba para o conjunto Jana Barroso, a presidente da HABITAFOR, Olinda dos Santos, acordou com o Exército Brasileiro a possibilidade de ajudar a fazer a mudança das famílias.

Figura 6 - Demolição de moradias da favela Beira Rio



Fonte: Arquivo Pessoal da Autora (2008)

Após a transferência das famílias para os conjuntos habitacionais, a HABITAFOR deveria implantar o trabalho social dentro dos conjuntos durante o prazo de 18 a 24 meses, através de uma empresa licitada. Para o Ministério das Cidades (2013), a Caixa Econômica deve fiscalizar o trabalho social, pois ele seria importante para viabilizar o exercício da participação cidadã mediante um trabalho informativo e educativo. Assim, o trabalho social tem como objetivo a organização da população, a gestão comunitária, a educação sanitária, ambiental e patrimonial. No entanto, uma técnica relata a realidade sobre a atuação da Caixa Econômica:

[...] a Caixa reclama porque a atividade não foi feita, mas **não vai lá fiscalizar**, porque dentro do Projeto do Trabalho Técnico Social você pede várias coisas, você pede os profissionais, a equipe técnica, você pede às vezes o escritório no local, você pede transporte e o que acontece? [pausa], Nada!! (Assistente Social Socorro Abreu, entrevista em 29/06/2013, grifo meu).

A falta de continuidade do trabalho social no período de pós-ocupação tem sido algo comum, devido a limitações financeiras das empresas licitadas, que na maioria das vezes não concluem as atividades sociais no período estipulado pelo Termo de Referência. É importante esclarecer que existe uma preocupação da HABITAFOR em desenvolver as atividades sociais em projetos pilotos do Município, como os conjuntos Planalto Universo, Maravilha e Nossa Senhora de Fátima. Mesmo nesses empreendimentos, porém, o trabalho social foi insuficiente, enquanto

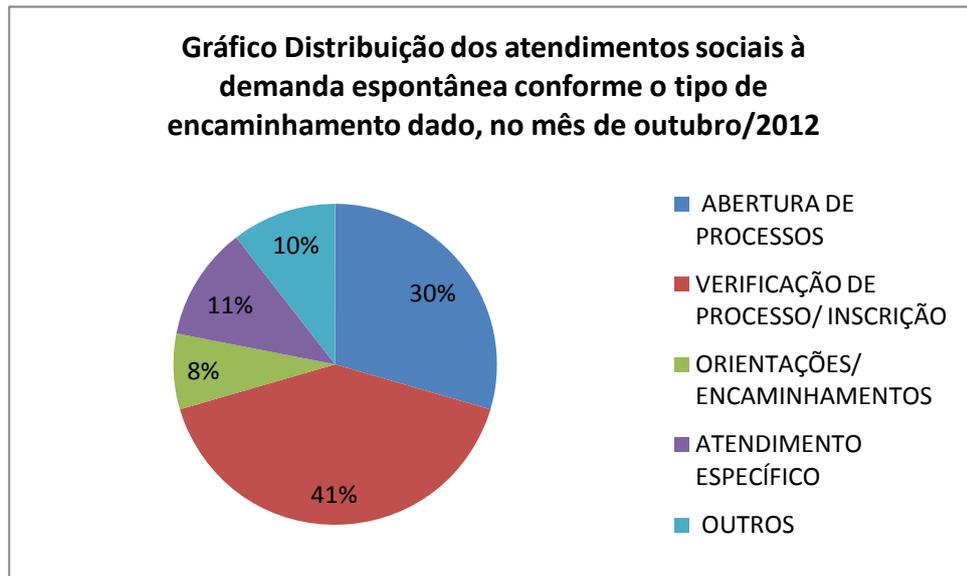
que em outros conjuntos que foram construídos em áreas distantes não ocorreu nenhum tipo de Trabalho Social. Como afirma a técnica social, “Sinto muita frustração, pois não consigo ver nada efetivado no trabalho social da Rosalina. Primeiro por questões financeiras, pois nunca tinha dinheiro nem para atividades e muito menos para os profissionais”.

Além das atividades citadas acima, as profissionais da Diretoria de Projetos Sociais-DPS fazem um atendimento às famílias que não estão inseridas nos programas e projetos da Fundação, atividade conhecida como atendimento à demanda espontânea. Para ter acesso a esse atendimento, as pessoas chegam à HABITAFOR solicitando uma unidade habitacional por meio de um cadastramento, fornecendo informações através de um instrumento chamado Boletim de Informações Cadastrais-BIC. Nesse documento, estão perguntas referentes aos dados socioeconômicos da família. No entanto, por não existir projeto específico para esse público, a HABITAFOR formulou em 2009 novas regras, substituindo o cadastro por um *processo de requerimento*. Nesse novo documento, o morador não é cadastrado, mas relata suas expectativas e as necessidades de uma moradia. Outra forma de atendimento da demanda espontânea são os casos emergenciais encaminhados através das SER's, dos Conselhos Tutelares e do Ministério Público, que geralmente são situações de extrema pobreza, mulheres em situação de violência doméstica e/ou sexual, idosos, crianças e pessoas com deficiência. Como ressalta uma técnica:

Pessoas que vêm espontaneamente a HABITAFOR que não fazem parte de uma comunidade em si, mas estão passando por dificuldade, gente que mora em rua, às vezes demanda do Ministério Público, demanda do Conselho Tutelar, pessoas em vulnerabilidade social, ou em situação de risco, seja o que for, elas mesmo vem procurar a HABITAFOR. Então elas não fazem parte de uma comunidade, mas vão ser atendidas de outra forma (Advogada Anita Garibaldi, entrevista 05/08/2011).

Ao final dos atendimentos, os processos são todos conduzidos para a Diretoria de Projetos Sociais-DPS e caso as pessoas estejam dentro das prioridades (problemas de saúde grave, violência doméstica e condição de desabrigado), o processo é direcionado para a Diretoria de Regularização Fundiária. Esta procurará atender a essas famílias a partir da retomada de apartamentos que estão em situação irregular, geralmente moradias que foram vendidas ou trocadas sem a permissão da HABITAFOR. O gráfico apresentado na figura 7 retrata os atendimentos da demanda espontânea de outubro de 2012:

Figura 7 - Gráfico dos atendimentos da Demanda Espontânea



Fonte: Fundação Habitacional de Fortaleza-HABITAFOR (2012)

Segundo dados da HABITAFOR, foram atendidas pela demanda espontânea 105 pessoas. 30% foram à instituição solicitando uma nova moradia; 41% buscam informações sobre o andamento dos projetos em que foram inscritos; 8% são atendidas através de encaminhamentos do Conselho Tutelar, Ministério Público ou de instituições da Prefeitura de Fortaleza; 11% buscam atendimento prioritário (idosos, pessoa com doenças graves) e 10% chegam por outros motivos. No período em que acompanhei esse atendimento, percebi que as pessoas da demanda espontânea sentem-se desesperançadas, uma vez que só serão beneficiadas a partir de uma sobra de vaga nos projetos, o que muitas vezes leva à angústia algumas técnicas sociais.

Eu particularmente não concordo com esse atendimento, pois a gente não tem como atender o sonho da casa própria, estamos apenas gerando uma expectativa que não vai corresponder. Outra coisa, muita gente vem aqui só porque não pode pagar aluguel. Eles têm direito? Sim, mas se você passa atender por qualquer motivo, você gera uma demanda que nunca vai ser efetivada (Assistente social Barbara de Alencar, entrevista em 15/06/2013).

[...] a demanda espontânea [...] quando eu cheguei aqui em 2006, já existia aqui [um cadastramento] na HABITAFOR. Foi um sonho ou uma vontade da ex-presidente da HABITAFOR, Olinda Marques de também atender as pessoas que nos procuravam porque a HABITAFOR inicialmente começou para responder o O.P não é? Então aquelas áreas onde não estava incluídas pelo O.P, as pessoas poderiam vir aqui na HABITAFOR podem vir hoje ainda aqui na HABITAFOR fazer um processo que a gente chama de requerimento [tentando incluir o indivíduo em uma] sobra de vagas **só que isso nunca aconteceu. Eu acho essa demanda, não deveria existir [...] deveria também surgir um projeto para se atender essa população,**

porque todo dia a gente abre processo, abre processo, abre processo e eu não vejo [resultado]. Eu vejo pouquíssimos, acho que 1% ou no máximo 2% dessas pessoas que procuram serem beneficiadas. Eu acho assim, que devia rever essa questão da demanda espontânea (Assistente social Jana Barroso, entrevista em 10/07/2013, grifo meu).

Assim, o resultando da “demanda espontânea” é um grande número de processos arquivados e profissionais descrentes e frustrados:

Como profissional eu adoecia! [...] no meu entendimento, o quê que acontece ali, é mais uma enganação é mais enganação porque a gente sabe que o déficit habitacional do Município do Brasil é grande, é uma demanda muito grande, que assim eu acho que o país não tem como responder de imediato e aí você vê famílias que vão ali naquela expectativa de achar que vão fazer um cadastro e que vão depois de um tempo vão tá recebendo a unidade habitacional quando na verdade a gente sabe que não tem. Que não tem uma perspectiva não existe porque nem os programas que estão com financiamento garantido eles acontecem, eles não são entregues para as famílias. Esse Maravilha aí foi uma sorte o pessoal ter recebido o Maravilha. Entendeu? Por que o resto todos os projetos, se você for pegar os projetos que hoje existem na Prefeitura eles, são os mesmos que existiram anos atrás e que não conseguiram ser entregues e os que conseguiram ser entregues foi daquele jeito... que não atendeu o objetivo maior do programa, não atendeu! (Assistente social Socorro Abreu, entrevista em 15/06/2013, grifo meu).

No capítulo seguinte, apresentaremos a história da favela Maravilha, como se formou a ocupação, de que modo as relações eram estabelecidas na favela e após a mudança para os conjuntos habitacionais.

4 UM PROJETO “MARAVILHA” PARA MORADORES DE FAVELA

Eu só quero é ser feliz/ Andar tranquilamente na favela onde eu nasci, / E poder me orgulhar/ E ter a consciência que o pobre tem seu lugar [...]/ Pois moro numa favela e sou muito desrespeitado/A tristeza e a alegria aqui caminham lado a lado/ Eu faço uma oração para santa protetora / Mas sou interrompido a tiros de metralhadora [...]/Pessoas inocentes que não tem nada a ver/ Estão perdendo hoje seu direito de viver.

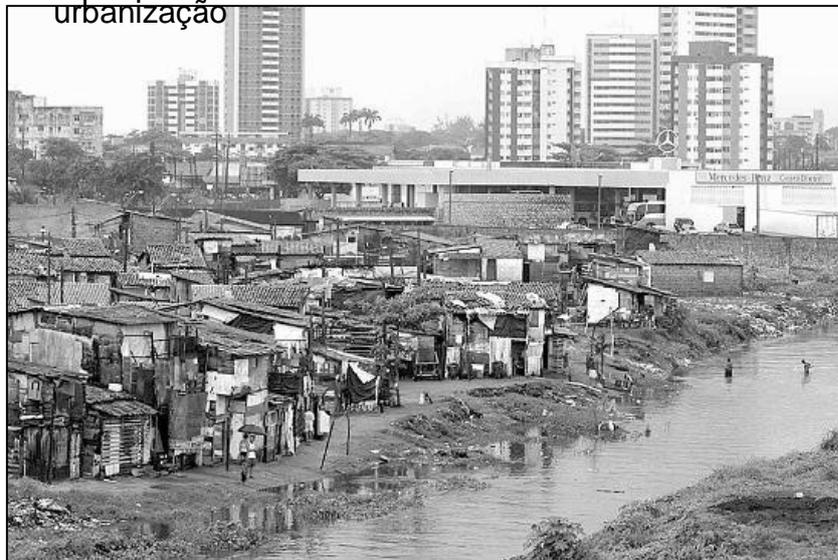
Rap da felicidade (1994)

Rasta e Katia

4.1 Era uma vez... uma favela chamada Maravilha

A favela Maravilha (figura 8) localizava-se no bairro de Fátima, na região centro sul, distando cerca de 2,5 km do centro comercial de Fortaleza, sob a administração da Secretaria Regional IV (SER IV). A área do entorno limitava-se a nordeste e leste pela BR 116; ao norte pela Av. 13 de Maio e Av. Pontes Vieira; à leste pela Rua Capitão Gustavo, Rua Aspirante Mendes e muro da Base Aérea de Fortaleza; ao sul pela travessa Prof. Guilhon, à oeste pela travessa Carolina, próximo ao colégio Piamarta²⁸ e trilho da Rede Ferroviária Federal-RFFSA. Sua ocupação abrangia uma área bruta de 3,8 hectares.

Figura 8 - Favela Maravilha antes da urbanização



Fonte: Jornal O Povo (2005).

²⁸ O centro Educacional de Juventude Padre João Piamarta foi fundado em 1972. É uma entidade filantrópica e promove a educação profissionalizante para crianças moradoras em áreas de risco.

Segundo os moradores antigos²⁹, a história da ocupação da Maravilha ocorreu em princípios dos anos de 1960, na rua Bartolomeu de Gusmão, ao longo da Via Férrea Parangaba-Mucuripe. A ocupação aconteceu de forma lenta e espontânea. Cada família que chegava à favela construía seu barraco individualmente, na maioria das vezes utilizando material precário. Apesar de não ser muito próxima do canal do rio Tauape, a área era ainda constantemente alagada no período das chuvas. Alguns moradores relembram a história da Maravilha:

Foi em 65 ou 64, [eu tinha] doze anos de idade. Nós tínhamos saído de Messejana. A minha mãe [...] vendeu a casa boa [que tinha] em Messejana [...] e chegou aqui, [para] comprar dois casebres aqui, dentro da lama. [vivíamos] feito porcos, era feito porco mesmo, escuro, não tinha luz, não tinha nada. Não tinha água encanada não tinha nada. A luz que tinha ali era só o trem quando ele passava. (Entrevista nº 07, 22/02/2012).

Quando nós chegamos aqui era 1966, [vim de] Pernambuco. [...] Aí ele [papai] encontrou uma barraquinha bem pequeninha aqui na beira do trilho: de taipa, não tinha banheiro, não tinha luz, não tinha nada, não tinha água, nada, nada, nada. (Entrevista nº 05, 28/10/2011).

A favela Maravilha encontrava-se em uma área militar, o que estimulou os moradores a substituírem seus barracos de madeirite por alvenaria para dificultar as demolições feitas pelos funcionários da Base Aérea. Com o tempo, a Aeronáutica acabou por ceder o terreno para construção das moradias, como afirmam os antigos moradores da favela:

De noite faziam aquelas casinhas de papelão, marcando o canto como mutirão. Aí quando era durante o dia a Base [Aérea] vinha [...] Porque não podia botar barraco - do lado de lá, para não atingir a Base. Aí no outro dia[...] o pessoal começava de novo, a PM vinha e derrubava de novo. [...] Eu sei que nessa confusão, não deram jeito. Começaram a invadir, começaram a invadir, e a Maravilha foi aumentando, foi aumentando. (Entrevista nº 01, 05/04/2011).

No período de 1960-1971, foi elaborado um Plano de Desenvolvimento Integrado para a Região de Fortaleza – PLANDIRF para construção de vias e pontes. Nessa época, a paisagem da Maravilha foi reordenada consideravelmente devido à construção do viaduto da BR-116 sobre a Av. Borges de Melo, o que obrigou os moradores a recuar 15 metros. Outra mudança ocorrida foi a construção

²⁹ Além dos relatos dos moradores antigos para construção da história da ocupação da favela Maravilha, foram utilizados dados do Projeto de Participação Comunitária (PPC) da Maravilha, que consiste em um documento desenvolvido pela Célula de Assistência Social- (CAS) da HABITAFOR e requisitado pela CAIXA - agente financiador dos Projetos de Habitação.

da linha férrea, que resultou na indenização de alguns moradores. Na figura 9, podemos perceber ao fundo o viaduto da BR116 e o espaço de recuo da favela.

Figura 9 - Favela Maravilha antes da urbanização



Fonte: Fundação Habitacional de Fortaleza – HABITAFOR (2007).

Três anos mais tarde, a energia chegava à favela depois de inúmeras reivindicações da população. Por volta de 1984, a população encaminhou à CAGECE³⁰ um abaixo assinado solicitando o abastecimento de água, o que só seria atendido cinco anos depois. Na década de 1990, novos barracos começaram a surgir na Maravilha, erguidos por pessoas oriundas de bairros vizinhos, que se concentravam em uma área mais próxima ao canal. Esses moradores construíram suas habitações em um local mais precário da favela. A esse respeito, Alvito e Zaluar (2006, p. 188-199) destacam a estreita ligação entre moradores e suas casas, advinda da participação direta deles na produção do espaço construído:

Embora seja verdade que todo espaço habitado pelo homem é um produto socialmente construído, no caso da favela isso assume uma dimensão radical. É um espaço que não somente foi construído pelo homem – termo genético que, nos bairros de classe média, equivale a organizações privadas, como uma construtora, ou governamentais, como a companhia de eletricidade – mas, no caso das favelas [...]pelos mesmos homens que lá habitam; com suas próprias mãos, lentamente, durante anos..

Esses espaços dentro da favela ficaram conhecidos pelos moradores antigos por nomes depreciativos como *Surrão*³¹, *Taio da Gata*, *Alto da Macaca*.

³⁰ Cagece - Companhia de Água e Esgoto do Estado do Ceará.

³¹ Segundo o Dicionário Aurélio, *Surrão* significa: roupa gasta e suja/ indivíduo muito sujo/espécie de bernal de couro usado pelos pastores para levar comida e objetos de uso pessoal

Assim, os moradores recém-chegados que construíram seus barracos nesses espaços passaram a ser vistos de forma preconceituosa pelos antigos moradores.

As figuras abaixo retratam os diferentes espaços existentes dentro da favela. Conforme podemos perceber à esquerda (figura 10), na localidade conhecida como *Surrão*, predominam moradias de madeirite e papelão, contrastando com as edificações de alvenaria, como as da (figura 11), presentes em outras localidades da Maravilha.

Figuras 10 - Setor I (Surrão) na Favela Maravilha antes da urbanização do conjunto Maravilha.



Fonte: Arquivo da Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza (2007)

Figuras 11 Setor II na Favela Maravilha antes da urbanização do conjunto Maravilha



Fonte: Arquivo da Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza (2007)

Percebe-se traços comuns da favela Maravilha com a localidade da Inglaterra, estudada pelo o autor Elias e Scotson (2000). Os autores constataram que no pequeno povoado industrial onde foi realizada a pesquisa não havia diferenças quanto à nacionalidade, ascendência étnica e classe social. Na verdade, os trabalhadores da comunidade inglesa tinham o mesmo tipo de ocupação, renda e nível educacional. Entretanto, os moradores antigos “estabelecidos” recusavam-se a ter contatos sociais com os mais recentes, “outsiders”, contribuindo para afirmação de relações de poder entre os dois grupos, baseadas na superioridade do grupo dos *estabelecidos* sobre os *outsiders*:

Os mais antigos muitas vezes conseguem impor aos recém – chegados a crença de que estes são inferiores ao grupo estabelecido, não apenas em termos de poder, mas também por natureza. E essa internalização da crença depreciativa do grupo socialmente superior pelo socialmente inferior, como parte da consciência e da margem que este tem de si, reforça vigorosamente a superioridade e a dominação do grupo estabelecido (ELIAS; SCOTSON, 2000, p.175).

Dentro das diferentes *microáreas* existentes na favela Maravilha, os moradores das melhores áreas baseiam seu sentimento de superioridade nas diferenças socioeconômicas, o que vai justificar uma relação de estigmatização entre os moradores dentro da favela (ZALUAR; ALVITO, 2006).

Segundo os dados coletados pela HABITAFOR para a elaboração do Projeto de Participação Comunitária da favela Maravilha- PPC, realizado nos anos de 2003 e atualizado em 2005, a área denominada de Surrão, identificada como setor I, era a mais precária da favela e apresentava condições habitacionais e urbanísticas piores do que as do restante da favela (Setor II):

As unidades habitacionais da comunidade Maravilha, em sua maioria, constituem-se de alvenaria (77%); são cobertas por telhas (95%); possuem reboco (48%); grande parte é cimentada (63%); possuem banheiro 83 e aparelho sanitário (74%) Durante o levantamento dos dados percebeu-se que as residências do Setor II apresentam melhor estrutura física e sanitária que o Setor I (Surrão). Neste último, a pobreza se expressa de maneira mais clara e impactante (PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA, 2007a, p.47).

O esgotamento sanitário é deficiente, tendo em vista, que (70%) são direcionados ao riacho Tauape. Esta realidade é presente, de maneira mais intensa no setor I [Surrão], em que se percebe uma maior ausência de saneamento [...] Outra maneira de escoamento sanitário utilizada pela comunidade é a fossa (27,80%), predominante no setor II. (PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA, 2007a, p. 10).

A drenagem da área encontra-se bastante precária, o setor situado a sudoeste das linhas férreas, utiliza-se da drenagem implantada pela Prefeitura (SUMOV), já outra parte da comunidade [Surrão] próxima ao riacho Tauape (um dos afluentes do rio Cocó), a drenagem é lançada no recurso hídrico. Foram observadas ligações clandestinas de esgoto à galeria de drenagem, pois há um considerável número de escoamento superficial entre becos e travessas. (PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA, 2007a, p. 12).

O abastecimento de água é predominantemente clandestino (76%) e somente cerca de 10% dos moradores pagam a água proveniente da CAGECE. (PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA, 2007a, p. 14).

A maior parte dos moradores utiliza energia elétrica oficial da COELCE (67%), ou seja, legalizada com conta mensal. O uso da energia clandestina foi registrado com percentual de (27,00%), sendo encontrado em maior número no Setor I [Surrão]. (PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA, 2007a, p. 14).

Outra diferença era a coleta de lixo na favela Maravilha. Enquanto os moradores do Surrão (Setor I) descartavam o lixo no riacho Tauape, os moradores das outras ruas utilizavam da coleta de lixo regular, já que o carro do lixo passava apenas nas ruas principais. Assim, a divisão física entre os dois setores é delimitada pela linha férrea que corta as duas áreas da favela, onde o Surrão (Setor I) é caracterizado por moradias precárias e o Setor II por imóveis de alvenaria.

Em relação à quantidade de pessoas que concluíram o ensino médio, 64% estavam no setor II e 36% no setor I. Quanto à renda mensal dos moradores, considerando a população da favela:

A partir do cadastramento [...] registra-se um percentual de (55%) dos moradores entrevistados que percebem uma renda até um salário mínimo. Os que recebem de 1 a 2 salários mínimos, representam um percentual de (34%) as que detêm de 2 a 3 salários mínimos vêm em número menor com (8%), enquanto que as famílias que afirmaram receber mais de 3 salários mínimos formam um percentual de apenas (3%) do total de moradores. Observa-se através desses dados extrema miséria que vive a comunidade Maravilha, haja vista, que 325 famílias recebem até um salário mínimo. Em posse dessas informações, conclui-se que (97%) das famílias cadastradas, na Maravilha recebem até 3 salários mínimos. (PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA, 2007a, p. 14).

Outra característica incomum na favela maravilha é a existência de muitos equipamentos comunitários. A favela possui no seu entorno vários equipamentos públicos e comunitários. Entre os equipamentos educacionais estão a Creche Dom Aluisio Lorscheider, a Escola Padre Amorim. Estes dois centros se localizavam dentro da favela e tinham o apoio da Paróquia Nossa Senhora de Fátima. Outros centros educacionais são as escolas Piamarta e Jenny Gomes. Além disso, a favela possuía no seu entorno o centro de Cidadania, o hospital Albert Sabin e a Associação de Moradores Amigos da Maravilha- AMAM, criada em 1964.

4.2 Um projeto “Maravilha”.

Ainda na década de 1960, a Prefeitura Municipal de Fortaleza começou a realizar os primeiros cadastramentos na comunidade Maravilha. Durante o período de existência da favela, vários cadastros ocorreram, o que levou os moradores a uma descrença na construção de novas moradias e temor de uma futura remoção, como se pode observar em suas falas:

Ave Maria! Toda vida que esses homens vinham medir eu perguntava o que era, se era para sair. E outra, ninguém queria sair. Porque falava de sair e todo mundo dizia: Não! [...] Ora, só eu morei lá há quase 50 anos, não é? Cheguei aqui com 15 anos, aí queriam botar nós não sei para onde? [...] Todo mundo disse: Não saio daqui não, tem que fazer [as moradias] é aqui, não é? (Entrevista nº 02, 12/04/2011).

Quando nós chegamos aqui a mulher disse assim: “tá aqui ó, o papelzinho na próxima semana vai sair isso aqui daqui”. Isso em 66 [1966] É tanto que quando essas moças [assistentes sociais] passaram aqui fazendo cadastro eu nem fiz dois porque eu disse assim: “olha desde 66 que eu escuto isso”. E nunca saiu [...] toda eleição, mediam, mediam. Aqui vai ser aqui seu quintal até aqui, seu banheiro até aqui... Muitas e muitas vezes. Aí eu nem ligava mais não é? (Entrevista nº 5, 28/10/2011).

Conforme os depoimentos dos moradores, uma das características de todos os projetos habitacionais do município era o grande espaço de tempo entre o cadastramento das famílias, o início da construção das moradias e a transferência dos indivíduos para os conjuntos habitacionais, o que gerou uma insatisfação e uma descrença dos moradores em relação aos projetos habitacionais do município.

O financiamento do projeto inicialmente provinha do Programa Habitar Brasil BID - HBB. Este programa era uma parceria entre o Governo Federal e o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, e consistia em empréstimos para que os municípios pudessem subsidiar a Política de Interesse Social. Em Fortaleza, apenas duas comunidades foram contempladas: a favela da lagoa do Opaia e a favela Maravilha.

Em 2003, teve início um novo cadastramento dos moradores da favela Maravilha. No ano seguinte, foi assinado o contrato nº 0218715-41/2004 com a União, tendo como objetivo a implantação do Projeto Integrado de Urbanização da Favela Maravilha e seu entorno. O projeto Maravilha consiste em três etapas, como podemos identificar na figura 12, na página seguinte.

Quatro anos mais tarde o Programa Habitar Brasil BID- HBB era extinto e o projeto passava a ser financiado pelo Programa de Aceleração de Crescimento – PAC, lançado no início do segundo mandato do Presidente Lula, com o objetivo de trabalhar os três eixos de infraestrutura: a logística, a energética e a social e urbana, sendo este o responsável pelo o financiamento de uma nova política habitacional em Fortaleza.

Em novembro de 2007 ocorreu a primeira etapa de transferência das famílias da maravilha. Nesta fase, 144 famílias oriundas da favela maravilha, da área do Surrão, foram transferidas para o Conjunto Residencial Planalto Universo- CRPU (figura 13, na página seguinte), localizado na Avenida Borges de Melo, no bairro Vila União. Vale ressaltar que os novos moradores se uniram a mais 504 famílias que moravam nas margens da Lagoa do Opaia e foram beneficiadas com novas moradias no conjunto Planalto Universo.

Figura 12- Foto aérea da comunidade Maravilha em 2002.



Fonte: Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza- HABITAFOR (2003)

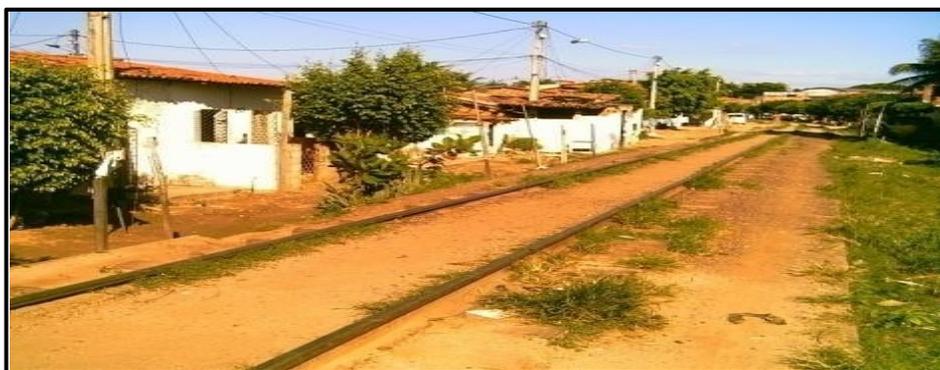
Figura 13 - Foto do Conjunto Planalto Universo um momento antes da inauguração



Fonte: Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza – HABITAFOR (2007)

A segunda etapa de transferência dos moradores da ex-favela Maravilha ocorreu em dois momentos. O primeiro, em novembro de 2008, no qual foram transferidos 264 moradores que saíram da favela (figura 14) para morar no Conjunto Habitacional Nossa Senhora de Fátima³³ (figura 15). Esse conjunto foi construído em frente à favela Maravilha, no bairro São João do Tauape, entre as Ruas Paulo Firmeza e Visconde do Rio Branco, próximo à BR-116. O conjunto Nossa Senhora de Fátima possui 10 pontos comerciais independentes, 6 pontos comerciais conjugados, 1 ponto comercial acoplado e um apartamento adaptado para portadores de deficiência.

Figuras 14 : moradias da favela Maravilha antes da intervenção.



Fonte: Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza – HABITAFOR (2010)

Figura 15 - O conjunto Maravilha e os blocos de apartamentos



Fonte: Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza – HABITAFOR (2010)

No ano seguinte, foram atendidos 198 moradores, que foram reassentados na própria área da favela Maravilha, onde suas antigas moradias foram demolidas e substituídas por apartamentos do Conjunto Habitacional Maravilha. Nessa mesma área, foram construídos 18 pontos comerciais independentes e seis apartamentos adaptados para pessoas com deficiência. Os blocos de apartamentos foram construídos com três pavimentos, um térreo e dois superiores, com uma área variando entre 44 e 60 m², sendo o número de quartos por apartamento variando entre 2 e 3, dependendo do número de pessoas³⁴. Além disso, a construção se deu em alvenaria estrutural, em que cada parede está apoiada sobre a parede do pavimento inferior, o que restringe possíveis alterações por parte dos moradores, que só podem ser realizadas mediante laudo de engenharia específico. No dia 16 de agosto de 2012 aconteceu a transferência de moradores para os 6 apartamentos restantes e a entrega de 15 pontos comerciais.

³³ O Nome do Conjunto é provisório e foi eleito pelos próprios moradores no ano de 2008, organizados pela equipe técnica da CAS-HABITAFOR.

³⁴ O número pessoas nos apartamentos é indicado através do cadastramento via instrumento chamado Boletim de Informações Cadastrais –BIC.

O projeto do complexo Maravilha possui uma área total de 1.1970m² e inclui ainda a construção de um campo de futebol, uma quadra de vôlei, pistas de skate, creche para 20 pessoas, escola de ensino fundamental para 500 pessoas e um Posto de Orientação urbanística e Social Comunitária (Pouso). No entanto, até o presente momento estão sendo concluídas a escola e a creche. Ambas foram erguidas a 5 metros (figuras 16 e 17) do trilho da linha férrea, no qual passará o Veículo Leve sobre Trilho- VLT³⁵.

Segundo as normas de segurança, os empreendimentos devem ser erguidos a 15 metros de distância de um imóvel. Alguns moradores não aderiram ao projeto, assim, algumas casas construídas na época da favela ainda dividem a paisagem com os blocos de apartamentos.

Figuras 16: Imagem da escola do Conjunto Maravilham



Fonte: Arquivo Pessoal da Autora (2012)

³⁵ O Veículo Leve sobre Trilho – VLT é um metrô de superfície, cujo equipamento e infraestrutura são mais leves que os usados normalmente em metrô. O governo do Estado do Ceará está investido R\$ 276,9 milhões na construção do VLT Fortaleza. Uma conexão ferroviária de 12 km entre o bairro Parangaba e a orla da cidade (bairro Mucuripe), sendo 11,3 Km em superfície e 1,4 km em elevado. O VLT percorrerá 22 bairros e atenderá a cerca de 100 mil pessoas por dia, segundo dados da SEINFRA-Ce.

Figuras 17- prédio que será ocupado pela Associação dos Moradores da Maravilha e pela OSCIP Casa de Convivência Familiar – CCF



Fonte: Arquivo Pessoal da Autora (2012)

Assim, nasce o complexo habitacional Maravilha, composto por três conjuntos: Planalto Universo, Nossa Senhora de Fátima e Maravilha³⁶. Diferente de outros projetos habitacionais da Prefeitura Municipal de Fortaleza, os moradores da favela não foram transferidos para lugares distantes, permanecendo no entorno de suas antigas moradias. Vale lembrar que não houve uma participação na elaboração do projeto.

³⁶ Durante a pesquisa, discutiremos as propostas participativas da HABITAFOR.

4.3 O trabalho social no complexo Maravilha

O trabalho social nos conjuntos Maravilha, Nossa Senhora de Fátima e Planalto Universo objetivava melhorar a qualidade de vida para as famílias reassentadas através de atividades com abordagens educativas acerca de temas como cidadania, meio ambiente e trabalho. Essas ações são divididas em quatro eixos de atuação: mobilização e organização comunitária; educação sanitária e ambiental; geração de trabalho e renda e regularização fundiária. Para a realização das atividades do Projeto de Trabalho Técnico Social, a HABITAFOR contratou, por meio de licitação, uma empresa responsável em executar as atividades sociais. A equipe técnica social da HABITAFOR ficava com a responsabilidade de coordenar e avaliar as atividades exercidas pela empresa terceirizada.

Toda a infraestrutura é orçada no projeto feita na própria HABITAFOR. São listados os carros, o material de trabalho, o número e salários dos funcionários. No entanto, quando as empresas chegam para desenvolver as atividades, costumam utilizar equipamentos e orientações técnicas dos profissionais da Prefeitura de Fortaleza.

Na primeira etapa da transferência das famílias, a empresa que desenvolveu o trabalho social foi a Fundação Marcos de Bruin. Esta iniciou suas atividades no período posterior às entregas dos apartamentos. Entretanto, devido a problemas no repasse dos recursos e da falta de pagamento dos profissionais, a Caixa dispensou a empresa social. Com o afastamento da Fundação Marcos de Bruin, a equipe técnica social da HABITAFOR se responsabilizou em acompanhar as famílias, verificando as condições de moradia, ficando atenta à dinâmica da comunidade e de seus moradores, bem como problemas sociais e jurídicos que surgiam nos conjuntos. Por falta de novas empresas, a equipe deveria executar as atividades previstas no PTTS. Porém, o pequeno número de profissionais - uma assistente social e duas estagiárias- impossibilitou a realização das atividades de forma eficiente. O trabalho social fragmentado e a falta de uma empresa para desenvolver o trabalho social são comuns, como relatam as profissionais da HABITAFOR: em meados de 2009, foi licitada uma nova empresa para a realização

do trabalho técnico social, a empresa Marcos de Bruin ficou realizando as atividades até o ano de 2010. No ano seguinte, a Tecnoaqua retomou mais uma vez as atividades sociais nos conjuntos Maravilha e Nossa Senhora de Fátima.

Atualmente, os conjuntos Maravilha e Nossa Senhora de Fátima estão sem atividades sociais. Para concluir o projeto social, a equipe técnica da HABITAFOR prepara mais uma vez o documento Termo de Referência para licitação de uma nova empresa. Devemos salientar que os moradores dos conjuntos habitacionais se desgastam com a HABITAFOR devido às constantes mudanças e à demora das licitações das empresas sociais. Com a demora da conclusão do trabalho social, os moradores ficam sem o acompanhamento dos técnicos sociais para orientá-los com dúvidas em relação à nova moradia. Sem a empresa, a HABITAFOR assiste aos moradores de maneira insuficiente devido à equipe social reduzida da instituição.

5 A REPRODUÇÃO DO ESTIGMA DE FAVELADO NA POLÍTICA HABITACIONAL DE FORTALEZA

A refavela revela aquela/ Que desce o morro e vem transar/ O ambiente efervescente/ De uma cidade a cintilar/A refavela revela o salto que preto pobre tenta dar/ Quando se arranca/ Do seu buraco/Prúmbloco do BNH/ A refavela,refavela, oh!/ Como é tão bela, como é tão bela, oh! [...]
 Refavela (1977)
Gilberto Gil

5.1 Os conjuntos Nossa Senhora de Fátima e Maravilha: um olhar etnográfico

Para compreender os conjuntos habitacionais de Interesse Social do município de Fortaleza, resolvi começar conhecendo o meu campo de estudo: os conjuntos Maravilha, Planalto Universo e Nossa Senhora de Fátima. No momento das visitas, senti-me como o jovem viajante veneziano, Marco Pólo, na obra Cidades Invisíveis, de Ítalo Calvino, que descreve para o conquistador mongol Kublai Khan, as fantásticas e ainda desconhecidas cidades de seu império.(CALVINO, 1990).

Diferente de Marco Polo, porém, não descrevo cidades a seu novo dono, mas compartilho de minhas impressões sobre os conjuntos habitacionais, observando as semelhanças e diferenças entre as novas moradias e a antiga favela, apresentando, quem sabe, uma cidade ainda desconhecida para seus velhos moradores.

No ano de 2011, visitei os conjuntos habitacionais acompanhada pela Professora Linda Gondim e com companheiros do Laboratório de Estudos da Cidade - LEC. À época, caminhamos nos dois conjuntos, Maravilha e Nossa Senhora de Fátima, que se localizam um ao lado do outro.

Nossa caminhada começa pela Rua Barros Leal, que passa ao lado do conjunto Maravilha e entramos em seguida na Rua Tibúrcio Rodrigues. Nessa rua existem dois condomínios de classe média: o Santa Helena e o San Marino, nos

quais podem ser vistas várias placas indicando apartamentos à venda. Logo ao chegar ao conjunto Nossa Senhora de Fátima, percebemos que em cada bloco havia uma placa da PMF com a seguinte informação:

Este conjunto é uma obra executada pela Prefeitura Municipal de Fortaleza através da HABITAFOR e tem como público alvo famílias de baixa renda. As habitações são de propriedade da Prefeitura Municipal de Fortaleza sendo proibida sua transferência ou comercialização a qualquer título sem expressa e prévia autorização do poder público (Lei 8.403/99 art.4º). O título de posse será emitido pelo o órgão responsável garantindo o direito sobre o imóvel para qual este empreendimento foi destinado.

Segundo Michel De Certeau (1984), as *táticas* e *estratégias* são categorias originárias do contexto militar, que foram ressignificadas no nosso cotidiano como relações de poder. Essas condutas cotidianas podem ser identificadas como *táticas* e *estratégias*. A primeira diz respeito às respostas a certas práticas de poder; quando subvertem, “driblam” determinadas normas. Já as *estratégias* são respostas às normas a partir de um lugar definido. Assim, a placa que está na entrada dos conjuntos habitacionais pode ser considerada como um exemplo de *estratégia*, já que é gerido e ocorre a partir de um lugar de poder definido pela HABITAFOR.

As ações nos conjuntos habitacionais não se dão de forma harmonizada. As respostas, tanto dos moradores como do poder público, vão tomando novas roupagens de acordo com as necessidades existentes nos períodos pré, durante e pós-transferência dos moradores. Podemos considerar as *táticas* como comportamentos de *astúcia* dos moradores que representam respostas em oposição ao sistema oficial.

Continuamos a caminhar pelo conjunto e fomos ao encontro do Sr. Cosmo, que possuía um comércio bem diversificado: ele negociava gêneros alimentícios, produtos de limpeza e higiene pessoal. Ele nos relatou que possuía uma casa grande, com um ponto comercial e estranhou muito a mudança para o conjunto, pois nos apartamentos mal cabiam seus móveis e o novo ponto comercial era bem menor que o anterior. Disse, ainda, que para ampliar seu estabelecimento de modo a atender suas necessidades e de seus clientes, precisou comprar os dois pontos vizinhos. Outra modificação que ele fez foi um acesso para a Avenida Aguanambi (figura 18). Segundo ele, essa nova entrada melhoraria os

negócios, pois tinha um maior trânsito de pessoas e aumentava o número de clientes devido à movimentação da avenida.

Figura 18 - Ponto comercial modificado no Conjunto Nossa Senhora de Fátima.



Fonte: Arquivo pessoal da autora (2013)

Perguntamos se ele teve algum problema com a HABITAFOR por ter comprado os outros pontos comerciais e ele respondeu que um processo foi aberto, uma vez que não é permitida a compra de novas unidades, o que, na opinião dele, não é justo, pois enquanto ele necessitava ampliar seu comércio, os dois pontos vizinhos estavam fechados, e na época do cadastro ele já possuía o comércio “bem firmado” na comunidade, enquanto outros moradores “penduravam uns ‘xilitos³⁷’ na janela” para ganhar um ponto comercial. Ele disse que o processo está “rolando”, que foi na HABITAFOR e fez uma “confusão”, dizendo que “podem falar até com o juiz”. Quando saímos do comércio do Sr. Cosmo, percebemos que ele tinha construído uma garagem para o seu carro aproveitando a área comum do conjunto. A garagem era toda feita com uma estrutura de ferro.

Andamos um pouco mais e algo chamou nossa atenção. Parecia uma caixa d’água, cercada com plantas formando um espaço privativo. Funcionava como um aquário que, em alguns momentos, se transformava em uma bancada, dependendo da necessidade do proprietário. Vários bebedouros para pássaros

³⁷ Salgadinho industrializado com preço acessível feito de milho.

contornavam o quadrilátero e cortinas no estilo veneziana protegiam alguns espaços do sol. Um coco seco esculpido com a forma de um rosto humano completava a decoração do ambiente (figura 19).

Figura19 - Espaço da caixa d' água ocupado e modificado para ser um ponto comercial pelo morador do conjunto habitacional Nossa Senhora de Fátima.



Fonte: Arquivo pessoal da autora (2013).

Um rapaz, que aparentava pouco mais de 20 anos, aproximou-se dizendo que cortava cabelo naquele local. Era um artesão e muito falante, contou que estava desempregado e por isso decidiu cuidar daquele lugar, antes ocioso. Para ajudar no sustento da família, dedicava-se a cortar cabelos masculinos, ofício que aprendera no período em que prestou serviço militar obrigatório na Aeronáutica. Indagado se alguém da comunidade se incomodava por ele utilizar aquele espaço, respondeu que no início os vizinhos, um casal de idosos do apartamento em frente, não aprovaram, mas a filha do casal os convenceu.

Ele nos convidou para conhecer seu apartamento, que ficava em frente ao salão improvisado. A casa possuía paredes com uma pintura texturizada e o piso era de cerâmica clara, que deixava o apartamento bem iluminado. Sua cozinha tinha

uma geladeira, um fogão e um armário de aço, todos de cor branca. O imóvel tem dois quartos e em um deles funciona a oficina de bicicletas do irmão do rapaz, que aproveitou o quarto ocioso para utilizar como um ponto comercial, abrindo a porta para fora (figura 20).

Figura 20 - Quarto de um apartamento adaptado para ser um ponto comercial conjunto habitacional Nossa Senhora de Fátima.



Fonte: Arquivo pessoal da autora (2013)

O artesão, que identifico com nome de João, trabalhava fazendo esculturas de arame e pedras (aranhas, libélulas e borboletas). Ele aproveitou para nos contar um pouco de sua história na Maravilha. João chegou do interior para morar na comunidade com sua mãe aos 4 anos de idade. Seu avô já tinha comprado uma casinha, posteriormente adquirida por sua mãe. Aos 18 anos serviu à Aeronáutica, quando comprou um barraco de um cômodo, no ano de 2005. No período, a HABITAFOR estava cadastrando a comunidade, o que segundo nosso interlocutor era algo comum.

O conjunto Maravilha possui três entradas: uma atrás do colégio Piamarta, em uma pequena rua chamada de Professor Guilhon, onde se localizam os blocos de apartamentos próximos ao trilho. Outra na rua Cumbica, uma estradinha estreita, próxima a uma área verde, ao lado do viaduto da BR -116. Uma terceira entrada está localizada embaixo do viaduto e é a mais utilizada pelos moradores, pois é o acesso mais prático e rápido entre os dois conjuntos. Segundo

moradores, todas as entradas são inseguras para pessoas que não moram no conjunto, os *de fora*, como são chamados. Por este motivo, pedimos para João que nos acompanhasse até a comunidade da Maravilha, que ficava do outro lado do Conjunto Nossa Senhora de Fátima. Um dos caminhos para chegar à Maravilha era atravessando uma movimentada avenida, porém, ele nos mostrou um atalho e falou que os moradores costumavam utilizar outro caminho, por baixo do viaduto, um pouco perigoso para quem não morava na comunidade.

O caminho era bastante arborizado. Por alguns minutos, tive a impressão de ter entrado em um portal que dava em um imenso jardim, pois a grama, muito verde, prevalecia em quase todo o percurso. No início do trajeto, havia bancos de cimento em um espaço que lembra uma praça. João comentou que lá os garotos da comunidade se reuniam. Havia também vacas e cavalos pastando, pessoas pescando e garotos soltando pipa. No caminho, encontramos um de seus irmãos, que é membro da Associação de Moradores da Maravilha. O cumprimento entre os moradores jovens do sexo masculino chamou a minha atenção. Toda vez que um passava pelo outro se cumprimentava com a seguinte frase: “diga aí, sangue bom!”. Atravessamos o canal por uma ponte, chegando na comunidade Maravilha.

Quando chegamos na comunidade Maravilha, encontrei um lugar bem diferente do que eu imaginava. As ruas estavam limpas, havia pessoas nas calçadas, o ambiente parecia muito agradável. As poucas pessoas às quais me dirigia sempre falavam com alegria do lugar. Em alguns muros, havia avisos sobre o dia em que o oftalmologista estaria na comunidade e propaganda da associação informando a importância de os moradores votarem, além de informes com as datas das reuniões da Tecnoagua (empresa terceirizada pela HABITAFOR que desenvolve o trabalho social na comunidade). João nos levou para conhecer o jardim mais bonito (figura 21) da comunidade que, segundo nos disse, já saiu na televisão. Era na casa de Dona Júlia. No espaço comum entre os blocos, a moradora fez um lindo Jardim. Voltamos para o conjunto Nossa Senhora de Fátima e agradecemos a João por sua companhia.

Figura 21 - Área comum entre os blocos de apartamento do conjunto Maravilha ocupado por um jardim.



Fonte: Arquivo SOBREIRA (2012).

O som de uma música nos atraiu até a casa de uma senhora que se apresentou como uma viúva alegre. Ela estava na porta de seu estabelecimento comercial, fumando. Sua casa se confundia com um estabelecimento comercial. A entrada parecia um bar, tinha um balcão, algumas garrafas de bebidas alcoólicas expostas em prateleiras e uma caixa de som. Ela nos convidou para conhecer sua casa, muito organizada, a cozinha com azulejos e pisos novos. E, diferente do que eu tinha imaginado, o quarto não tinha sido adaptado para ser um comércio. O seu apartamento já vinha com um ponto para comércio.

A viúva conversou bastante, disse que tinha sido uma das primeiras moradoras do conjunto Nossa Senhora de Fátima e falou, um pouco nostálgica, sobre a comunidade, lembrou um pouco dos moradores do *surrão* (local dentro da comunidade onde existiam as pessoas mais pobres e as habitações mais precárias), comentou sobre as novas dificuldades que a família estava enfrentando, o envolvimento de sua filha no *crack*. Percebemos que ela vendia almoço e o cardápio daquele dia era mocotó de porco, pois o alimento estava exposto em cima da mesa para ser temperado. Depois de muita conversa, nos despedimos e prometemos voltar.

Caminhamos até à casa de D. Geralda, uma das responsáveis pelo grupo de oração dentro do conjunto. Durante o mês de maio, algumas mulheres se reúnem para rezar o terço. Em frente ao apartamento de D. Geralda, na área comum do condomínio, ela fez um belo jardim e colocou a imagem de Nossa Senhora de Fátima.

Finalizamos nossa caminhada na Rua Bartolomeu de Gusmão n. 143 – onde existe O projeto “Casa da Convivência Familiar - CCF”. O prédio antigo do projeto continuava erguido ao lado de um bloco de apartamentos (figura 22).

Figura 22- Sede da Casa de Convivência Familiar dentro do conjunto Maravilha.



Fonte: Arquivo pessoal da autora (2013).

Segundo o Projeto habitacional da Maravilha, “Casa da Convivência Familiar - CCF” é uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público-OSCIP³⁸, mas é identificada pelos técnicos da HABITAFOR como a creche da Maravilha e seria transferida para um novo prédio na última etapa do projeto. A CCF foi criada pela comunidade, inaugurada em 1995³⁹, na Favela Maravilha. O objetivo

³⁸ Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP é um título fornecido pelo Ministério da Justiça do Brasil, cuja finalidade é facilitar o aparecimento de parceria e convênios com todos os níveis de Governo e órgãos públicos (estadual, federal e municipal) e permite que doações realizadas por empresas possam a ser descontadas no imposto de renda.

³⁹ Em 2003, o projeto recebeu o certificado de semifinalista ao projeto Itaú-Unicef. Nos anos seguintes, recebeu o patrocínio do Banco do Nordeste do Brasil S.A. Em 2006, o projeto recebeu o certificado de OSCIP e em 2007 recebeu o selo Itaú-Unicef.

principal do projeto é abrigar as crianças no horário em que não estão na escola, enquanto os pais trabalham.

No passado, a Casa atendia, diariamente, em média 40 crianças. Já a partir de 1996, graças ao patrocínio da Associação alemã “Strassen Kinder Brasileire”, o atendimento aumentou para 120 crianças com programas de exercício da cidadania e projetos de integração ao trabalho, por exemplo: promovendo o ingresso de adultos em escola pública de alfabetização e oferecendo cursos profissionalizantes a adolescentes e adultos.

Atualmente, os projetos CCF Maravilha continuam atendendo a cerca de 100 crianças dos conjuntos Maravilha e Planalto Universo e da comunidade Lagamar, que foram divididas em dois turnos, 40 pela manhã e 60 no turno da tarde. Essas crianças recebem lanche e almoço com acompanhamento de uma nutricionista e praticam atividades alternativas como flauta, computação, leitura, fotografia e outras, como se pode ver nas áreas internas da CCF (figura 23). Em 2009, com o patrocínio da Secretaria de Cultura de Fortaleza, publicou e distribuiu gratuitamente os livros *As 5 Maravilhas*, *O Estatuto da Criança e do Adolescente no olhar da criança*, e em 2012 publicou *Direitos Humanos Universais no olhar da criança*.

Figura 23 - Área interna Sede da Casa de Convivência Familiar dentro do conjunto Maravilha. Hora do almoço das crianças.



Fonte: Arquivo pessoal da autora (2013)

5.2 O conjunto Planalto Universo

Quando reiniciei as visitas⁴⁰, tive que restabelecer novas relações com os moradores. Após as primeiras visitas, já me sentia bastante à vontade nos conjuntos habitacionais Nossa Senhora de Fátima e Maravilha. Nesse período, já tinha travado contato com um grupo de moradores que pretendiam criar uma associação comunitária.

Durante a maioria das visitas, eu me sentia um pouco insegura percorrendo os conjuntos habitacionais. Segundo Kowarick (2009, p. 21):

[...] fazer pesquisa em áreas pobres comporta riscos de segurança: à diferença do que ocorria até os anos de 1980, não se entra mais em um cortiço ou, principalmente, em loteamentos ou favelas sem apresentação de lideranças que conviva com habitantes locais. Isto porque há receio de responder a certas perguntas, sobretudo as ligadas à violência porque os bandidos estão por lá, a população a conhece e precisa tomar cuidados necessários.

Para isso, sempre tive a companhia de moradores antigos. Algumas vezes, era olhada com desconfiança por adolescentes e fui muitas vezes advertida do perigo pelos mais velhos. Esse momento me fez lembrar dos depoimentos de Kowarick (2009, p. 21) com relação à prudência no campo:

[...] jamais sozinho, nunca à noite, anotando durante e depois das entrevistas, para após várias conversas, gravar por uma ou duas vezes os aspectos essenciais da pesquisa: moradia, a percepção e as vivências da violência. Instrução complementar: nunca insistir sobre pontos problemáticos, especialmente a presença da bandidagem na vida das pessoas. Ou em situações de sofrimento, como [...] o assassinato de parentes.

Para mim, o conjunto Planalto Universo⁴¹ era uma área perigosa. Assim, percebi que a questão habitacional nos conjuntos não era apenas a qualidade da moradia, mas, sim, a violência. Como afirma Kowarick, (2009, p. 20):

[...] a violência, nos anos recentes e de forma crescente tornou-se um elemento estruturador da vida das pessoas, pois, não raras vezes, constitui fator de migração de um local para outro na escolha de moradia.

Essas imagens negativas do Planalto Universo me davam uma impressão de medo, principalmente por ser uma mulher. Nesse momento, percebi que estava

⁴⁰ A pesquisadora foi obrigada a interromper a pesquisa depois que sofreu um acidente vascular cerebral isquêmico no mês de dezembro de 2011

⁴¹ O conjunto Habitacional Planalto Universo é conhecido como Carandiru.

estigmatizando aquele espaço de moradia, assim como os outros moradores. Lembrei-me dos conceitos de estigma elaborados por Goffman (1988, p. 15):

Por definição, é claro, acreditamos que alguém com um estigma não seja completamente humano [...] fazemos vários tipos de discriminações, através das quais efetivamente, e muitas vezes sem pensar [...]construímos uma teoria do estigma uma ideologia para explicar a sua inferioridade e dar conta do perigo que ela representa, racionalizando algumas vezes uma animosidade baseada em outras diferenças, tais como classe social.

Importante lembrar que, no início, olhei o conjunto Planalto Universo de forma estigmatizada devido a histórias de violência narradas pelos moradores. No entanto, a pesquisa científica deve ter como abordagem a ruptura com o senso comum, a reflexão e a verificação dos fatos. A ruptura seria o primeiro procedimento científico no qual o pesquisador precisa se defender das armadilhas que são as ilusões e os preconceitos, sendo a teoria o momento de construção dos alicerces de um processo científico.

Ao mesmo tempo em que os moradores mencionavam os episódios de violência, por outro lado, eles relatavam em entrevistas a tranquilidade atual dos respectivos conjuntos. A violência só estava presente na comunidade quando os “meninos do Lagamar”⁴² passavam pelos conjuntos. Percebi, mais uma vez, a referência a *estabelecidos* e *outsiders* no sentido de uma superioridade social e moral, de um pertencimento e configurando uma relação estigmatizante, desta vez em relação a moradores jovens provenientes de outra favela.

Durante as visitas no conjunto Planalto Universo, tive uma sensação de insegurança maior, pois os moradores dos outros dois conjuntos comentavam que os piores moradores do *Surrão*, como assaltantes e traficantes, tinham sido transferidos para aquele conjunto, e por isso o local era conhecido como Carandiru. Como podemos perceber no trecho da entrevista do morador do Conjunto Maravilha:

[...] os que iam pra lá eram os mais perigosos, dos barracos, onde só tinha vagabundo [...] Aqui melhorou um pouquinho porque passaram o pente fino [se referindo aos moradores que saíram para o Planalto Universo] Eles foram os primeiros, os primeiros barracos a saírem da favela (entrevista 3, 08/08/2011).

Outra dificuldade no campo foi encontrar os moradores remanescentes da favela Maravilha no conjunto Planalto Universo. Durante as primeiras visitas, não encontrei nenhum morador da antiga favela. Segundo as conversas informais com

⁴² Grupos de jovens que cometem atos ilícitos e moram na favela do Lagamar.

os moradores, a maioria das famílias tinha vendido seus apartamentos devido ao alto índice de violência no conjunto. As minhas constantes visitas geravam desconfiança nos moradores. Segundo eles, eu era técnica da HABITAFOR e estava lá para identificar os apartamentos que tinham sido vendidos.

Então, resolvi criar novas estratégias. Durante as visitas, percebi que nos muros dos blocos dos apartamentos existiam inúmeras placas de profissionais oferecendo serviços como manicure, depiladora e outros. Assim, decidi contratar alguns desses serviços, pois nesses lugares as conversas do cotidiano fluíam com melhor espontaneidade. Nas visitas seguintes, me apresentei como uma vizinha de bairro, já que eu estava agora morando próximo ao conjunto.

Pouco a pouco fui me inserindo no cotidiano do conjunto. As conversas já aconteciam com facilidade, tive certeza que existiam poucos remanescentes da ex-favela Maravilha. Assim, fui percebendo que as vendas existentes não decorriam apenas de operação de um mercado imobiliário informal. Para Harvey (1980), a moradia pode assumir significado diferente, dependendo das relações sociais que os indivíduos, as organizações e as instituições expressam nela. Pode servir como abrigo, estabelecimento comercial e moradia ao mesmo tempo, ou como imóvel para investimento. As escolhas refletem *valores de uso* correspondentes às necessidades de cada família, definidas por padrões sociais, hábitos culturais e estilos de vida. A partir do momento em que os usuários adquirem sua moradia, ela passa a ter um valor capaz de ser trocado por outros.

Bolaffi (1979, p. 127) também compreende que a habitação popular, do mesmo modo que todos os outros bens, tem tanto um valor de uso como um valor de troca.

A casa popular passou a representar mais um bem de capital transformado em moeda, do que propriamente um bem de consumo, cuja função primordial seria a de servir de abrigo. Passou a ser, com efeito, um meio, isto é algo manipulável e de que se dispõem para as mais diversas finalidades de acordo com a trajetória de vida de cada mutuário.

No que se refere às modificações ocorridas nos apartamentos dos conjuntos habitacionais, os moradores ampliam seus imóveis para a construção de pontos comerciais, garagens e “puxadinhos” nas áreas comuns (figuras 24 e 25). Segundo Andrade e Leitão (2006, p.114) “[...] num primeiro olhar [as modificações remetem] à morfologia dos assentamentos produzidos de forma autônoma pela população, sendo as favelas o exemplo mais expressivo”. Os autores compreendem

que as modificações produzidas de forma autônoma pela população ocorrem devido a uma falta de acompanhamento de profissionais (engenheiros e arquitetos) e participação dos moradores.

Figuras 24: Apartamentos modificados no conjunto Planalto Universo.



Fonte: Arquivo pessoal da autora (2013).

As modificações feitas pelos moradores são entendidas como favelização dos conjuntos habitacionais, o que decorreria de

[um] distanciamento entre moradores e planejamento no processo e concepção, projeto, implantação e gestão do espaço da habitação, o que leva à realização de modificações nas moradias e áreas de uso público, contribuindo, para a degradação do ambiente construído que definido como favelização, até mesmo, por muitos dos que vivem nestes conjuntos. (ANDRADE; LEITÃO, 2006, p.118).

Assim, considero que, quando os ex-moradores das favelas transferem-se para uma nova forma de habitar e provocam modificações nas suas moradias devido a suas necessidades, gera-se novamente uma discriminação marginalizadora (KOWARICK, 2009).

No capítulo a seguir, busco compreender se existe um estigma de favelado dentro do discurso dos técnicos sociais da HABITAFOR.

5.3 Estigma, habitus, favela

Segundo Goffman (1988, p. 11), o termo estigma advém da Grécia Antiga e foi criado com referência “aos sinais corporais com os quais se procurava evidenciar alguma coisa de extraordinária ou mau sobre o *status* moral de quem os apresentavam”. Logo após, no cristianismo, as marcas corporais tinham um outro significado: referiam-se à “graça divina” e eram consideradas também como referência médica, representando distúrbios físicos. Na atualidade, o estigma é representado como uma ameaça social, um mal que deve ser evitado, uma identidade deteriorada por uma ação social. Como afirma o autor:

A sociedade estabelece os meios de caracterizar as pessoas e o total de atributos considerados como comuns e naturais para os membros de cada um dessas categorias: Os ambientes sociais estabelecem categorias de pessoas que têm probabilidade de serem neles encontradas (GOFFMAN, 1988, p.11).

Assim, a sociedade estabelece estereótipos e institui como as pessoas devem ser, determinando um padrão para o indivíduo e tornando-o normal. Quando não se consegue estabelecer parâmetro com o grupo, nasce o conceito de estigma, um sinal, visível ou não, que diferencia o outro da normalidade. Goffman (1988, p. 13) conclui que:

O termo estigma, portanto será usado em referência a um atributo profundamente depreciativo, mas que é preciso, na realidade é uma linguagem de relações e não de atributos. Um atributo que estigmatiza alguém pode confirmar a normalidade de outrem, portanto ele não é nem honroso e nem desonroso.

No pensamento de Goffman (1988), a sociedade é apresentada com expectativas que orientam as relações sociais que abrangem demandas referentes ao que o indivíduo deveria possuir: a sua *identidade social virtual* e a sua *identidade social real*. O autor explica:

[...] enquanto o estranho está à nossa frente, podem surgir evidências de que ele tem um atributo que o torna diferente do outro que se encontram numa categoria em que pudesse ser incluído, sendo, até de uma espécie menos desejável - num caso extremo, uma pessoa completamente má, perigosa ou fraca. Assim deixamos de considerá-lo criatura comum e total, reduzindo-o a uma pessoa estragada e diminuída. Tal característica é um estigma, especialmente quando seu efeito de descrédito é muito grande – algumas vezes ele também é considerado um defeito, uma fraqueza, uma desvantagem- e constitui uma discrepância entre a identidade social virtual e a identidade social real. (p.12).

Para tal identificação, me apropriei das categorias de Goffman (1988) sobre as classificações de estigma ligadas aos tipos de relações sociais: endógenas, que ocorrem quando existe interação entre os grupos estigmatizados; e exógenas, que dizem respeito às relações sociais entre os indivíduos estigmatizados e os indivíduos “normais”. É importante esclarecer que a dinâmica social faz com que o estigma tenha uma dimensão dialética:

[...] o estigmatizado é aconselhado a agir como se os esforços dos normais para facilitar-lhes as coisas fossem efetivos e apreciados. Oferecimentos não solicitados de interesse, simpatia e ajuda, embora quase sempre percebido pelo estigmatizado como uma intromissão em sua intimidade e uma demonstração de presunção, devem ser aceitos com tato. (GOFFMAN, 1988, p.129-130).

Assim, consideramos como objeto de pesquisa a relação exógena que se dá entre os técnicos da HABITAFOR e os moradores dos conjuntos habitacionais, na qual os primeiros impõem práticas para ordenar a ocupação do espaço e as práticas cotidianas.

Os atributos, em si, não produzem estigma – tanto é que, no caso da favela, sabe-se que não se trata de um lugar estático, lócus de pobreza, pois ela engloba espaços heterogêneos, muitos com boas condições de habitabilidade, como foi mencionado no Capítulo 1. No entanto, o estigma persiste, recaindo, inclusive, sobre moradores beneficiados com Programas de Habitação de Interesse Social. Como ressalta um deles,

[...] muitos moradores estendem as roupas na janela, aí as pessoas que passam não sabem da nossa realidade e até criticam, dizem: Ó, ainda continua favela porque ficam estendendo roupa, peça de roupa na janela. (Entrevista nº 06, 17/02/2012).

A persistência do estigma é explicada por Gondim (1981/1982, p. 28):

[...] o estigma de favelado permanece, na medida em que se mantém de pé as condições que o originaram: situação de inferioridade econômica, social e política do grupo favelado com relação aos grupos estigmatizadores. E para estes, a estigmatização continua servindo como justificativa ideológica para essa situação de desigualdade.

Pode-se considerar, então, que além de uma situação de desigualdade, o estigma decorre do exercício de *poder simbólico*, construído socialmente e internalizado pelos indivíduos (BOURDIEU, 2005). No caso desta pesquisa, esse poder simbólico como uma forma de dominação que continua persistindo tanto entre os moradores dos conjuntos habitacionais, quanto entre os profissionais que atuam nos Conjuntos Habitacionais de Interesse Social.

O *habitus* é outro conceito de grande valia para se compreender como funcionam as relações entre o poder e o estigma, visto que o *habitus* é um conjunto de habilidades, comportamentos e maneiras construídas socialmente com o objetivo de garantir uma ordem social. Daí tratar-se de um conceito útil para entender as ações e representações que são construídas pelos moradores dos conjuntos habitacionais após a transferência da favela. Os técnicos da HABITAFOR buscam implementar a formação de um novo *habitus*, como se percebe na fala de um morador:

Tem gente andando aqui, tão fazendo um trabalho, tão querendo organizar a mente da população, não é? Mudar porque a Maravilha, a Favela Maravilha, se sumiu, mas a população é a mesma não é? Então tem que ter organização, tem que educar essas pessoas assim mal-educadas. Tem tipo de gente assim muito suja, minha casa é assim bagunçada, mas eu tento manter a estrutura aqui e tem gente que não tem condição nem de se manter, cria cinco cachorro dentro de casa e num sei quantos gatos. Tem casa aqui que de longe você passa e sente a catimba. Tem pessoas aí que tinham que ser mais organizadas, não é? Dá uma orientação de como manter uma casa, limpar duas vezes na semana, passar um pano, não é? (Entrevista nº 05, 28/10/2011).

5.4 A HABITAFOR e o processo de manipulação do estigma de favelado

As favelas surgiram em fins do século XIX, período em que aparecem as primeiras habitações coletivas e insalubres, construídas, em sua grande maioria, de forma precária, abrigando uma população pobre que chegava às capitais à procura de emprego. Dessa forma, a favela se constituiu historicamente como um local de extrema precariedade, uma solução de moradia para famílias empobrecidas, um espaço de “invasores”. Foi considerada pelo Estado como um “problema social”, um

lugar ilegal e/ou irregular, cujos moradores seriam marginais. A construção social da imagem da favela parte de uma negatividade, pois a define do ponto de vista do que seriam suas “carências”: de infraestrutura e serviços, de habitações adequadas e também “[...] de civilidade, já que sua população era vista como marginal, criminosa, perigosa, ‘carente’ de moralidade” (PICCOLO, 2006, p.332).

Sabe-se que, durante a história das moradias populares, ocorreram mudanças nas favelas, como o adensamento populacional, a melhoria das casas, a heterogeneidade na renda dos moradores e o incremento da violência. Machado da Silva (2002) aponta que as mudanças neste espaço urbano ocorreram apenas na dimensão físico-espacial, pois o poder público não abriu mão do objetivo de extinguir a favela. O autor identifica nas favelas a existência de um “controle negociado” onde prevalece de um lado o Estado, amenizando os problemas existentes, e de outro, o movimento dos favelados, que utiliza táticas de interesses próprios. Ainda conforme o autor,

[...] a favela venceu. Mas e os favelados? [...] portadores de uma cidadania restrita, hierarquizada e fragmentada [...] a vitória da favela ocorreu à custa da constituição de uma categoria social subalterna, cuja intervenção na cena pública duramente conquistada, não mexeu no padrão de sociabilidade urbana, pouco alterando sua posição relativa na estratificação social e seu papel como força social (MACHADO DA SILVA, 2002, p.223-224).

Sucessivas intervenções do Poder Público no sentido de equacionar o problema da favela parecem ter contribuído para fortalecer o estigma, sem que tenham sido capazes de atender às demandas habitacionais da população de baixa renda – favelada ou não. Durante o golpe de 1964, a Política Habitacional do Brasil buscava a construção de um modelo de moradia popular padronizada, os conjuntos habitacionais. A herança dessa forma de intervenção foi uma situação problemática na maioria das grandes cidades, que tiveram sua periferia ocupada de forma desordenada, com assentamentos que dificultaram a mobilidade dos seus ocupantes.

No caso de Fortaleza, as intervenções sistemáticas do poder público na área de Habitação de Interesse Social são recentes. Uma nova política de moradia popular teve seu início na HABITAFOR, que com uma maior visibilidade a partir de 2005, com presidência de Olinda Marques durante a gestão da prefeita petista Luizianne Lins.

Essa nova fase da política habitacional do Município é retratada em documentos oficiais e no discurso dos políticos e técnicos como se os moradores de favelas tivessem passado a ser incluídos na cidade. No entanto, a pesquisa identificou nos discursos dos técnicos uma representação estigmatizadora dos favelados nos conjuntos habitacionais, como se pode perceber no seguinte trecho de entrevista:

[...] **existe todo um estereótipo em relação a questão da favela né? [...] eles já são pessoas muito marginalizadas** né? Porque, por mais que você não use esse termo, essa nomenclatura favela [...]. a gente tem o exemplo aqui do Pirambu. O Pirambu hoje [...] tão todas [casas] estruturadas, acho que foi um dos bairros mais beneficiados aqui dentro do Município com projeto né, mas, no entanto, **o estigma continua né? Falou em Pirambu lembra o quê? Droga, lembra violência** (Conjunto Socorro Abreu, entrevista em 29/06/2013, grifo meu).

Na fala da técnica, percebe-se a permanência da representação de favela como um lugar de desordem, violência, marginalidade. Para Gondim (1981/1982), existe uma confirmação do estigma do favelado dentro dos conjuntos habitacionais que se intensifica a partir do momento em que surgem os problemas de deterioração, sujeira, violência, os quais são considerados pelos técnicos como de responsabilidade dos próprios moradores. Como menciona a técnica:

[...] eu acho que o que fica muito a desejar a pouca condição que o município tem de acompanhar essas pessoas, sabe? Porque, você tirar, como **é que posso dizer assim, para não passar uma imagem pejorativa - mas você tirar assim o ranço da favela da pessoa é muito difícil, muito, muito difícil**, não é? Então é um trabalho de educação e longo. Até eu mesma, [...] muito pragmática, **eu perdia a paciência muitas vezes, não aguentava isso não, dava vontade da gente jogar uma bomba** às vezes. Porque muitas pessoas a gente reassentava, colocava num apartamento [...] e ela ligava e dizia assim: “Doutora é o seguinte, vou devolver o apartamento, olha eu tô abandonando, vou devolver” “Mas por que criatura?” “Não eu vou voltar lá pra onde eu morava.” [...] lá todo mundo me ajuda [...] Então é assim, é um processo de educação, não é? (Conjunto Barbara de Alencar I, entrevista em 13/01/2011, grifo meu).

A afirmação acima expressa a ideia de uma incapacidade do morador em gerir sua habitação, sendo, portanto, identificado como o maior responsável pelo insucesso do programa habitacional. Como afirma Gondim (1981/1982, p. 35):

Os planejadores insistem na ideia de que os favelados não estão preparados para assumir responsabilidades e não sabem morar, sendo por isso necessária uma orientação do técnico no sentido de uma verdadeira ressocialização. Além disso, encontramos também a ideia de que o favelado espera [...] que o Estado lhe dê moradia. Portanto, além de marginal e sujo

seria também irresponsável e imaturo adepto do paternalismo, devendo, portanto, ser “educado”.

Os profissionais alteram o cotidiano dos moradores, impondo regras de disciplinarização e de higienização (FOUCAULT,1987) dentro dos conjuntos habitacionais, chegando mesmo a tentar criminalizar comportamentos divergentes, como a “venda” das unidades habitacionais:

[...] as pessoas que saem do imóvel, **qual é a punição** que a gente tá tentando, primeiro a pessoa não poder mais se cadastrar em nenhum tipo de projeto habitacional né, nem junto a prefeitura, nem junto ao Estado, né, por haver agora uma interligação de informações [...] **agente estava até conversando na PGJ também, a questão de se ingressar como uma ação criminal, né?** [...] a gente tá tentando tipificar ainda esse tipo de ação, porque pelo menos assim, a questão de você usufruir de um bem publico, ganhar, aferir dinheiro com isso, porque **você tá ganhando dinheiro na hora que tá vendendo uma coisa que não lhe pertence, né? De certa forma é um estelionato. Você tá pegando uma coisa que, enfim... A gente tá tentando ainda verificar criminalmente, judicialmente,** como é que a gente poderia colocar isso pra poder também punir, porque é muito fácil, a pessoa vende, sai, pronto (Conjunto Turmalina, entrevista em 10/08/2011, grifo meu).

Esse depoimento revela pensamento similar ao que havia sobre as habitações ilegais nas primeiras décadas do século XX. Da mesma forma que as favelas eram vistas como lugar de criminosos, ilegalidade, violência e miséria, os conjuntos habitacionais se tornaram, segundo alguns profissionais, uma terra fértil para propagação de um estigma. A venda dos imóveis decorreria da falta de adaptação dos beneficiários, que precisariam ser “educados” pelos técnicos. Estas não levam em consideração os problemas existentes devido à mudança para uma nova forma de moradia, como os novos impostos, taxas e tarifas(água, luz, gás e outros).

O controle sobre a comercialização informal dos apartamentos é justificado como um mecanismo necessário para evitar o mau uso de uma “dádiva” do Estado:

Se a pessoa tá precisando de moradia, **a gente não está dando a moradia? É de graça. Pois é, e a pessoa ainda quer, assim, usufruir disso querendo ganhar em cima,** então a gente tá tentando mostrara necessidade dessas pessoas, quando a gente faz um cadastro aqui a gente tem todo o critério de ver se realmente aquela pessoa tá precisando, o social, [...] o social vai muitas vezes na área pra poder fazer esse levantamento, então não é uma coisa assim, **aleatória, a gente coloca realmente pessoas que precisam, infelizmente nem sempre agem de boa fé** (Conjunto Turmalina, entrevista 10/08/2011, grifo meu).

A profissional entrevistada reforça a discriminação quando menciona a moradia como uma doação, uma bondade do poder público para com os favelados. Ela não leva em consideração a moradia como um direito social explícito na Constituição de 1988 e que é competência dos Estados e Municípios.

Alguns técnicos acreditam que a permanência da estigmatização ocorre também devido a questões políticas, já que muitas vezes os representantes maiores da instituição liberam os conjuntos habitacionais com problemas na estrutura como, por exemplo, portas quebradas, sem adaptação dos banheiros para deficientes, com problemas elétricos. De certo modo, isso faz com que a HABITAFOR não tenha uma preocupação com esses moradores que vieram da favela. Assim, os conjuntos habitacionais continuam sendo desprivilegiados pelo Poder Público da mesma forma que as favelas.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante dois anos, pesquisei sobre o estigma do favelado. Num primeiro momento, me aventurei dentro dos conjuntos habitacionais Nossa Senhora de Fátima, Planalto Universo e Maravilha, cujos moradores eram oriundos da favela Maravilha. Meu objetivo foi buscar saber se existia um estigma de favela ou favelado dentro desses conjuntos habitacionais. Durante alguns meses percorrendo esses espaços de moradia, percebi que de fato seus moradores continuavam carregando o estigma de favelado. A preocupação da equipe técnica da HABITAFOR com as modificações feitas nos imóveis e nos espaços de uso comum revelava o temor de um processo de favelização do conjunto habitacional.

Ao mudar o foco do meu estudo para a atuação dos técnicos da HABITAFOR, busquei responder à seguinte pergunta: existiria uma manipulação do estigma de favelado pelos técnicos da HABITAFOR? Na busca de uma resposta, acompanhei o trabalho dos técnicos durante o ano de 2013, período em que trabalhei nessa mesma instituição. O objetivo era estar próximo aos profissionais, para observar e analisar suas falas relativas aos conjuntos habitacionais.

Os primeiros meses na HABITAFOR foram muito difíceis, como foi mencionado no capítulo metodológico, pois o grande desafio era conquistar a confiança dos técnicos, já que o estigma de favelado/ favela era um tabu dentro da instituição, e eles só o revelariam quando se sentissem à vontade comigo. Nesse período, tive várias dúvidas se existiria uma manipulação do estigma do favelado entre os técnicos.

Em primeiro lugar, o processo de estigmatização dos moradores dos conjuntos habitacionais que é analisado por Goffman (1988). Uma das hipóteses sobre a permanência do estigma de favelado é que todos os moradores são provenientes desses espaços de moradia que são identificados socialmente como lugares de crime, pobreza e falta de higiene. Sendo assim, seus moradores continuam sendo identificados com atributos negativos, que teriam se reproduzido na nova morada. Os técnicos, por sua vez, tentam eliminar a imagem da favela, que foi construída ao longo das vidas dos moradores, a partir de momentos pontuais como os do Trabalho Social. Este tem sido frágil e fragmentado, desempenhado por diferentes empresas terceirizadas, que não conseguem concluir suas ações e/ou atividades sociais, devido, entre outras coisas, a problemas financeiros da empresa,

ao pequeno número de profissionais qualificados na área habitacional para desenvolver as atividades e à dificuldade da Caixa Econômica em avaliar as ações de forma positiva.

Outra questão preocupante que identifiquei foi a falta de conhecimento dos técnicos sobre a política habitacional do município. Durante os seis meses em que estive trabalhando no Departamento de Projetos Sociais, as técnicas não tiveram nenhum tipo de orientação sobre os programas e projetos da HABITAFOR. Vale ressaltar que a maioria estava trabalhando na área habitacional pela primeira vez. Para mim, essa falta de orientação ocasiona um trabalho mecanizado e apático dentro do departamento social da instituição. Além disso, a lentidão (elaboração, contratação e execução) dos projetos reforça um descrédito da equipe técnica com relação às atividades desenvolvidas.

O êxito nos Programas Habitacionais de Interesse Social depende, em grande parte, de uma aproximação entre técnicos e moradores que permita a abertura à participação, onde a coexistência da tessitura do saber popular com o saber técnico possa permitir o questionamento de atitudes de estigmatização entre os “normais”, profissionais, e os estigmatizados, favelados.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Luciana da Silva; LEITÃO, Gerônimo Emilio de Andrade. **Transformações na paisagem urbana: favelização de conjuntos habitacionais**. Rio de Janeiro, Viana&Mosley, Ed. PROURB, 2006.
- ARAUJO, Vaneza. **A praça José Gentil: um estudo etnográfico sobre um “pedaço” de Fortaleza**. 2005. Monografia (Graduação em Ciências Sociais) – Departamento de Ciências Sociais, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2005.
- ALVITO, Marcos. Um bicho-de-sete-cabeças. In: ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos. **Um século de favela**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006. p. 181-208.
- BARREIRA, Irllys. **O reverso das vitrines**. Conflitos urbanos e Cultura Política. Rio de Janeiro: Editora Rio Fundo, 1992.
- BEAUD, Stéphane; WEBER, Florence. **Guia para a pesquisa de campo: produzir e analisar dados etnográficos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.
- BRAGA, Elza Maria Franco. **Os labirintos da habitação popular: conjunturas, programas e atores**. Fortaleza, Demócrito Rocha, 1995.
- BRASIL. **Política Nacional de Habitação**. Brasília: Ministério das Cidades, 2004. BONDUKI, Nabil. **Origens da habitação social no Brasil**. São Paulo: Fapesp, 1999.
- BOLAFFI, Gabriel. Habitação e urbanismo: o problema e o falso problema. In: MARICATO, Erminia (org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. São Paulo: Alfa-Omega, 1979.
- BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. 8 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005. BRUM, Mario. **Cidade alta: história, memórias e estigma de favela num conjunto habitacional do Rio de Janeiro**. 2011. Tese (Doutorado em História Social) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, Rio de Janeiro, 2011.
- BASSUL, José Roberto. **Estatuto da cidade: quem ganhou? Quem perdeu?** Brasília: Senado Federal, 2005.
- CALVINO, Ítalo. **Cidades invisíveis**. São Paulo: Companhia das Letras, 1991.
- CANEVACCI, Massimo. **A cidade polifônica: ensaios sobre a antropologia da comunicação urbana**. 2. ed. São Paulo, 1997.
- CARLOS, Ana Fani. **O lugar no/do mundo**. São Paulo: Hucitec, 1996.

CAVALLIERI, Fernando, Favelas no Rio – a importância para as políticas públicas. In: SILVA, Jailson et al (Orgs.) **o que é favela, afinal?** Rio de Janeiro: Observatório de Favelas, 2009. p.24-29.

DAMATTA, Roberto. **A casa & a rua.** Espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

_____. **Relativizando:** uma introdução à antropologia social. Petrópolis: vozes, 1981.

DAVIS, Mike. **Planeta favela.** São Paulo: Bom tempo, 2006.

DE CERTEAU, Michel. **A invenção do cotidiano:** a arte de fazer. Petrópolis: vozes, 1994.

ELIAS, Norbert; SCOTSON, John L. **Os estabelecidos e os outsiders:** sociologia das relações de poder a partir de uma pequena comunidade. Rio de Janeiro: Zahar, 2000.

FORTALEZA. PREFEITURA MUNICIPAL. **Projeto de trabalho técnico social – PTTs: comunidade maravilha.** Fortaleza: Fundação para o Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza (HABITAFOR), 2007a.

_____. **Termo de referência:** contratação de pessoa jurídica para execução do trabalho social no âmbito da comunidade Maravilha e seu entorno. Fortaleza, Jul. 2007b.

_____. DECRETO Nº 13.129, DE 29 DE ABRIL DE 2013. Dispõe sobre a estrutura organizacional, a distribuição e a denominação dos cargos em comissão da Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza – HABITAFOR, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município.** Fortaleza-CE, 29 abril 2013, a. 60, n. 15.024, p.32. Disponível em: http://www.fortaleza.ce.gov.br/sites/default/files/diario_oficial_29_de_abril.pdf. Acesso em 17 de julho de 2013.

GABINETE DA VEREADORA ELIANA GOMES – PC DO B. **Locação social é lei!** Fortaleza, agosto de 2010.

HARVEY, David. **A justiça social e a cidade.** São Paulo: Hucitec, 1980. GOFFMAN, Erwin. **Estigma.** Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. 4 ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1988.

GONDIM, Linda M. P. A manipulação do estigma de favelado na política habitacional do Rio de Janeiro. **Revista de Ciências Sociais,** Fortaleza, v.12/13, 1981/1982, p. 27-44.

_____. Favela, aglomerados subnormal, comunidade, ocupação, assentamento precário - “diga lá, o que é, o que é?” In: OBSERVATÓRIO DAS FAVELAS. **O que é favela afinal?** Rio de Janeiro:[s.n.], 2010a.

_____. Aglomerados subnormal, slum, mocambo,vila, invasão,comunidade - tudo é favela?”. In: Simpósio Ibero Americano. **O que é favela afinal?** São Carlos-SP, 29/08-01/09/2010b.

_____. Direito à cidade e regularização de assentamentos precários: estudo comparativo e programas da Fundação para o Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza

(Habitafor) e do programa Favela-Bairro (Rio de Janeiro-RJ). **Relatório de pesquisa apresentado ao CNPq**. Fortaleza, 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Aglomerados subnormais: Informações Territoriais**. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/aglomerados_subnormais_informacoes_territoriais>. Acesso em 10 de março de 2011.

KOWARICK, Lúcio. **Escritos urbanos**. 2. ed. São Paulo, Ed.34, 2009.

MACHADO DA SILVA, Luis Antônio. A continuidade do problema da favela. In: OLIVEIRA, Lucia Lippi (Org.). **Cidade: história e desafios**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

MARICATO, Erminia. **Brasil, cidades, alternativas para crise urbana**. Petrópolis: Vozes, 2001.

MAGNANI, José Guilherme. De perto e de dentro: notas para uma etnografia urbana. **Revista brasileira de ciências sociais**, São Paulo, v.17, n. 49, p.11-29, jun.2002.

_____. Etnografia como prática e experiência. **Horizontes antropológicos**, Porto Alegre, v.15, n. 32, p. 129-156, 2009.

MUTIRÃO. **Despejo criminoso**. Fortaleza, n. 9, p.8 e 9. Jan.1979.

PANDOLFI, Dulce; GRYNSZPAN, Mario. Poder Público e favelas: uma relação delicada. In: OLIVEIRA, Lucia Lippi (Org.). **Cidade: historia e desafios**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002. p. 239-253.

PEQUENO, Renato. Políticas habitacionais, favelização e desigualdades sócio- espaciais nas cidades brasileiras: transformações e tendências. In: Diez anos de câmbios em El mundo, em La Geografia y em las Ciéncias Sociales. **Actas Del X Colóquio internacional de Geocrítica**. Barcelona, 26-30 maio de 2008. Disponível em: <<http://www.ub.edu/geocrit/-xcol/275.htm>>. Acesso em 17 de julho de 2012.

PICCOLO, Fernanda Delvalhas. A gramática nativa: reflexões sobre as categorias morro, rua, comunidade e favela. IN: FRUGOLI JR, Heitor et. al. (Org.). **As cidades e seus agentes: práticas e representações**. Belo Horizonte: Ed. USP, 2006, p.330-352.

PONTE, Sebastião Rogério. **Fortaleza, belle époque**. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha, 1993.

RIOS, Kênia Sousa. **Campos de concentração no Ceará: isolamento e poder na seca de 1932**. Fortaleza: Museu do Ceará, 2001.

ROLNIK, Raquel. **O que é cidade?** São Paulo: Brasiliense, 1995.

REBOUÇAS, Hébelly. Habitafor levanta suspeita sobre conjuntos Minha Casa Minha Vida. **O POVO on line**, Fortaleza, 22 de março de 2013.

SILVA, José Borzachielloda. **Os incomodados não se retirem**. Fortaleza: Multigraf, 1992.

SOBREIRA, Andréa Cialdini Borges. **Dos labirintos da maravilha ao sonho da casa própria**: Uma análise de “táticas” e “estratégias” na Política de Habitação de Interesse Social em Fortaleza. 2012. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade) - Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2012.

VALLADARES, Licia Prado. **Passa-se uma casa**: análise do Programa de remoção de Favelas do Rio de Janeiro. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

_____. **A invenção da favela**: do mito de origem a favela.com. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

_____. A gênese da favela carioca. A produção anterior às ciências sociais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo.v.15, n. 44, p.55-34, 2000.

VAZ, Lilian. Dos cortiços às favelas e aos edifícios de apartamentos – a modernização da moradia no Rio de Janeiro. **Análise social**, Rio de Janeiro, v.127, p 581-597, 1994.

ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos. **Um século de favela**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006.

_____. **Viver em risco**. Sobre vulnerabilidade socioeconômica e civil. São Paulo: Ed. 34, 2009.