



UFAM

UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIEDADE E CULTURA
NA AMAZÔNIA



**DIREITO A MORADIA: A QUESTÃO DA INCLUSÃO DAS
INSTITUIÇÕES SOCIAIS/ONGS NA IMPLEMENTAÇÃO DE
MORADIAS DO PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA EM
MANAUS**

MARIZA SOUZA CAVALCANTE

Manaus – AM

2016



UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIEDADE E CULTURA NA
AMAZÔNIA

**DIREITO A MORADIA: A QUESTÃO DA INCLUSÃO DAS
INSTITUIÇÕES SOCIAIS/ONGS NA IMPLEMENTAÇÃO DE
MORADIAS DO PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA EM
MANAUS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociedade e Cultura na Amazônia da Universidade Federal do Amazonas, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Sociedade e Cultura na Amazônia. Linha de Pesquisa: Processos Sociais Ambientais e Relação de poder.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Yoshiko Sasaki.

Manaus – AM

2016

Ficha Catalográfica

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

C376d Cavalcante, Mariza Souza
Direito a Moradia e à Questão da Inclusão das Instituições
Sociais/ONGs no Programa Minha Casa, Minha Vida em Manaus. /
Mariza Souza Cavalcante. 2016
104 f.: il.; 31 cm.

Orientadora: Yoshico Sasaki
Dissertação (Mestrado em Sociedade e Cultura na Amazônia) -
Universidade Federal do Amazonas.

1. políticas públicas. 2. movimentos sociais. 3. direito a moradia.
4. ongs. I. Sasaki, Yoshico II. Universidade Federal do Amazonas
III. Título

MARIZA SOUZA CAVALCANTE

DIREITO A MORADIA: A questão da inclusão das instituições sociais/ONGs na implementação de moradias do programa minha casa, minha vida em Manaus.

DEFESA APROVADA EM: _____ DE _____ DE 2016.

Banca Examinadora:

Prof. Dra. Yoshiko Sasaki
Presidente da Banca

Profa. Dra. Lidianny de Lima Cavalcante
Membro da Banca

Profa. Dra. Rosa Ester Rossini
Membro da Banca

Dedico este trabalho a Deus por ser essencial em minha vida, meu braço e ombro amigo e meu socorro nos momentos difíceis que passei minha família, Juliano (Pai), Raimunda (Mãe), longe fisicamente e perto no sentimento fraterno que me encorajam, e aos meus quatro irmãos. Aos meus filhos Calil e Valentina Hime e ao companheiro Calil Sato que se fez presente nesse caminhar. Obrigada!

AGRADECIMENTOS

É momento de reconhecer que muitas pessoas contribuíram a finalização desta dissertação.

Primeiramente elevo agradecimentos a Deus pela oportunidade da vida, saúde e sabedoria neste caminhar do conhecimento. Deus, muito obrigada!

Aos meus Pais, por tudo aquilo que passamos juntos, e que me fez acreditar na possibilidade de alcançar sonhos e me incentivou na educação.

Aos irmãos (Jander, Jandeir e Mario Junior) irmã (Marijane) e sobrinhos Henrique Kenji, Beatriz e Julio.

À orientadora, Dra. Yoshiko Sasaki, pelo incentivo, confiança e orientação em todos os momentos desta produção científica. Tenho certeza que dei muito trabalho e lapidações, mas consegui superar as dificuldades de formação e cheguei ao processo final. Com certeza não sou a mesma mestranda do início, pois com ela aprendi que conhecimento é um processo contínuo que se adquire e se exerce. Obrigada pela sua motivação, fé e otimismo que me possibilitou a superação. Vou ficar com saudades das nossas conversas e orientações que em cada encontro a energia era revigorada. Agradeço por compartilhar os conhecimentos, por acreditar na minha proposta e me incentivar a seguir o processo metodológico até o final.

Às (os) Professoras(es) do Programa de Pós-Graduação em Sociedade e Cultura na Amazônia.

Às colegas de mestrado turma 2014/1 pelo compartilhamento das angústias, e da superação em cada fase, em especial a Joise Simas pelo companheirismo e apoio.

À CAPES, pela bolsa de estudo concedida durante dois anos de Mestrado.

À Alessandra Sales, companheira de profissão e mais do que isto amiga pela atenção e ajuda, meu muitíssimo obrigada.

Às ONGs e seus associados, aos Coordenadores, Assistentes Sociais, pesquisados, sem vocês seria impossível chegar aos resultados da pesquisa. Obrigado por me acolherem, abrirem as portas das instituições e, em alguns momentos, de suas casas, para o processo de aplicação dos instrumentais da pesquisa.

Enfim, aos demais mesmo que não estejam aqui citados, ratifico meus agradecimentos pelas palavras de apoio, incentivo e por acreditarem no meu humilde potencial acadêmico. Obrigada!

RESUMO

O Direito a moradia é uma questão que ao longo do desenvolvimento das sociedades se apresentam como uma necessidade de muitos e acesso de poucos. E no Brasil não foge a regra. Neste estudo optamos por analisar a forma de aquisição de moradia, desenvolvidos por intuições sem fins lucrativos (ONGs ou sociedade civil organizada), que se institucionalizam com o objetivo de intervir na luta pelo direito a moradia junto ao programa do governo Federal “Programa minha casa, minha vida”. Manaus apresenta de acordo com dados do IBGE (2015) uma população estimada em 2.057.711 e nossa preocupação se volta quanto às ações dessas Instituições na questão da habitação. Os movimentos sociais no Amazonas se apresentam na forma de mobilizar a sociedade para aquilo que marginaliza a sociedade quanto da ausência de direitos, na questão da moradia isto se torna cada vez mais evidente, na medida em que o Estado não consegue atender a demanda posta. Diante disso, temos como objetivo geral avaliar o direito à moradia e a questão da inclusão das ONGs oriundas dos movimentos sociais no Programa Minha Casa, Minha Vida em Manaus. Como objetivos específicos pretendemos levantar as ONGs oriundas dos movimentos sociais que buscam através do Programa Minha casa, Minha Vida assegurar o direito a Moradia em Manaus; analisar os mecanismos de consolidação do projeto das ONGS no direito à moradia no Programa Minha casa, minha vida; verificar os impasses e impactos na efetivação de direitos à moradia dessas ONGs junto à população/associados de baixa renda. Para isto, utilizaremos como metodologia as técnicas de entrevista e formulários respectivamente para serem aplicados junto aos técnicos das ONGs selecionadas e junto aos associados beneficiários e associados em espera de seleção para inclusão no projeto. Quanto ao universo e amostra dos técnicos é o mesmo de cada ONG, ou seja, 1 Técnico Social, 1 coordenador da ONG, num total de 12 participantes de cada uma. De um universo de 600 beneficiários e 600 em espera optamos por uma amostra de 10 representantes de família de cada um, num total de 30 pessoas associadas. As três ONGs irão construir 1.300 unidades habitacionais com recursos do Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades, mas isso representa um percentual muito pequeno dentro da atual realidade em que Manaus se encontra. Ao avaliar o trabalho desenvolvido pelas ONGs o processo de implementação do direito à moradia via Programa: “Minha casa, Minha vida” de maneira que mergulhamos na realidade delas e conhecemos, refletimos e apontamos os aspectos que possam contribuir na perspectiva da Gestão de Políticas Públicas de moradia ou não. A avaliação se deu até a fase de entrega de Moradias prevista para Setembro de 2016 pelo MMMO, MDS e ADCEA ainda se encontram na fase de Seleção das famílias e compra do terreno. Quanto a demora no processo das ONGs, a justificativa é apontada devido os tramites legais e das exigências estabelecidas pelo Programa. Concluimos que frente ao estudado apontamos reflexões sobre delegação da responsabilidade estatal para as ONGs e movimentos sociais de modo precário, sem uma garantia de acesso efetivo.

Palavras-chave: Políticas públicas; Movimentos Sociais; Direito a moradia.

ABSTRACT

The right to housing is an issue that over the development of societies present themselves as a need for many and few access. And Brazil is no exception to the rule. In this study I chose to analyze the form of acquisition of housing developed by nonprofit intuitions (NGOs or civil society organizations), which institutionalized in order to intervene in the fight for housing rights with the Federal government Program "Programa Minha Casa, Minha Vida". Manaus features according to the IBGE (2015) an estimated population of 2,057,711 and our attention is focused on the actions of these institutions on the issue of housing. Social movements in the Amazon are in the form of mobilizing society for what marginalizes the society and the lack of rights, the issue of housing that becomes increasingly evident, in that the state cannot meet the set demand. Therefore, we have as a general objective to evaluate the right to housing and the issue of inclusion of NGOs coming from social movements in the Minha Casa, Minha Vida in Manaus. The specific objectives aim to raise NGOs coming from the social movements that seek through the program Minha Casa, Minha Vida ensure the right to house in Manaus; analyze the NGO bill consolidation mechanisms on the right to housing in the program Minha Casa, Minha Vida; check the impasses and impacts on the realization of housing rights of these NGOs to the population / associated low income. For this, we will use as the methodology interview techniques and forms respectively to be applied together with technicians from selected NGOs and with the associated beneficiaries and associates in hopes of selection for inclusion in the project. As for the universe and sample the technical is the same for each NGO, 1 Social Technician, 1 coordinator of the NGO, a total of 12 participants each. From a universe of 600 beneficiaries and 600 waiting we chose a sample of 10 representatives of the family of each, a total of 30 people associated. The three NGOs will build 1,300 housing units with program resources MCMV - Entities, but this is a very small percentage within the current reality in which Manaus is. In assessing the work of the NGOs the right implementation process to housing via Program "Minha Casa, Minha Vida" so that plunge into the reality of them and know, reflect and point out the aspects that can contribute the perspective of Public Policy Management housing or not. The assessment was given to the Houses of delivery phase scheduled for September 2016 by MMMO, MDS and ADCEA still in the selection phase of families and land purchase. As for the delay in the process of NGOs, the justification is pointed due legal formalities and requirements established by the program. We conclude that across the study pointed reflections on delegation of state responsibility for NGOs and social movements in a precarious way, without an effective guarantee of access.

Keywords: Public Policies; Social Movements; Right to housing.

LISTA DE FOTOS

Foto 1 – Obras do MMMO	60
Foto 2 – Coordenadora MMMO (Terreno de Obras das 600 Unidades Habitacionais	63
Foto 3 – Reunião com famílias (MMMMO)	64
Foto 4 – Reunião com famílias (MMMMO)	65
Foto 5 – Coordenadora MDS em caminhada	70
Foto 6 – Reunião com associados MDS	70
Foto 7 – Coordenadora da ADCEA, mostrando o mapa onde serão construídas as casas	72

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – ONGs Habilitadas de 2012 a 2014	46
Quadro 2 – Faixa Etária de Idade dos Associados.....	73
Quadro 3 – Origem dos Associados	74
Quadro 4 – Situação atual de Moradia	75
Quadro 5 – Situação socioeconômica	75
Quadro 6 – Problemática Social	76
Quadro 7 – Tempo de Movimento Social	77
Quadro 8 – Consciência e participação Política	80
Quadro 9 – Importância das Políticas Públicas de Habitação	80
Quadro 10 – Programa minha casa minha vida – como soube?	81
Quadro 11 – Sabe de outro programa habitacionais do Governo ou de outro Movimento Social que tem este trabalho de Luta por moradia?	81
Quadro 12 – Déficit habitacional por região	94
Quadro 13 – Previsão de Repasse do Governo Federal (Ano de 2012)	95

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – População estimada (2014) e situação de domicílio (2010)	32
Tabela 2 – Distribuição da População Brasileira de 1940 a 1991	39
Tabela 3 – População (2010 e 2015 e rendimento	48

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 – Instituições sem fins Lucrativos em Manaus	48
Mapa 2 – ONGs na Habitação	58
Mapa 3 – Localização espacial do Movimento de Mulheres por Moradia Orquídea	59
Mapa 4 – Localização espacial Movimento Social por Moradia Digna	67
Mapa 5 – Localização espacial Associação das Donas de Casa do Estado do Amazonas	71

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCEA – Associação das donas de casa do Amazonas

BNH – Banco Nacional da Habitação

CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil

CNBB - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, Cáritas, Central de Movimentos Populares

CNDM – Conselho Nacional dos Direitos da Mulher

COHAB – AM (mais tarde **SUHAB**) – Superintendência Estadual de Habitação

COHABs – Companhia de Habitação Popular

CONAM – Confederação Nacional das Associações de Moradores

CONCIDADE/Amazonas – Conferência das Cidades

CUT – Central Única dos Trabalhadores

FHC – Fernando Henrique Cardoso

MBES – Ministério da Habitação e Bem-estar

MDS – Movimento Social por moradia Digna

MHU – Ministério da Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente

MMMO – Movimento de Mulheres por Moradia Orquídea

MNLM – Movimento Nacional de Luta pela Moradia

MS – Movimento Social

MST – Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra

NMS – Novos Movimentos Sociais

ONGs – Organização não Governamental

PAIH – Plano de Ação Imediata para Habitação

PMCMV – Programa Minha Casa Minha Vida

PMCMV/E – PROGRAMA Minha casa, minha vida

PPGH – Programa de Pós-graduação Historia

PPGSCA – Programa de Pós-graduação, Sociedade e cultura na Amazônia

PROMORAR- Programa de habitação

SEMOSF – Secretaria Municipal de Organização Social e Fundiária

SHAM – Sociedade de Habitação do Amazonas

UNMP – União Nacional por Moradia Popular

URBAM – Empresa Municipal de Urbanização

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
CAPÍTULO 1 – TERRITÓRIO URBANO E ESPAÇO DE HABITAÇÃO	19
1.1 – Situando Espaço e Território de moradia	19
1.2 – Entre o lugar de ocupar e o direito de morar	25
1.2.1 – Organização sócio espacial em Manaus: Contrastes da desigualdade social quanto a moradia	30
1.3 – Breve Resgate da política habitacional Brasileira	33
1.3.1 – Desigualdade social no déficit habitacional	37
1.4 – Programa Minha Casa Minha Vida: visões gerais	40
1.4.1 – Programa Minha Casa Minha Vida - Entidades e Mapeamento dos Movimentos Sociais/ONGs em Manaus (Lei 13.019/2014)	43
CAPÍTULO 2 – MOVIMENTOS SOCIAIS, ONGs E O DIREITO A MORADIA	50
2.1 – Movimentos Sociais na Luta por moradia em Manaus	50
2.2 – Situando as ONGs/Movimentos Sociais: Historia e perspectiva política	58
2.3 – Construção de Moradia: O empoderamento de sujeito e o acesso a política de habitação	73
2.4 – Avanços e Desafios: Movimento Sociais/ONGs na consolidação do direito a moradia em Manaus	90
CONSIDERAÇÕES FINAIS	96
REFERÊNCIAS	99
ANEXOS	

INTRODUÇÃO

Ao longo da trajetória de movimentos sociais por moradia e do desenvolvimento e crescimento das cidades, observamos que as expressões da questão social são intensificadas nesse processo que, em sua maioria, configura-se pela ausência de ações do Estado voltadas para as políticas de habitação e, Manaus não é diferente das outras cidades.

Gohn (2010) destaca que o Movimento Nacional de Luta pela Moradia - MNLM foi criado em julho de 1990, no I Encontro Nacional dos Movimentos de Moradia, com representação de 13 Estados, que teve como apoiadores a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil - CNBB, Cáritas, Central de Movimentos Populares, dentre outros.

Hoje também tem parceria com a Central Única dos Trabalhadores - CUT e vínculo com o Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST). De acordo com a autora o objetivo central do MNLM é a solidariedade pelo espaço urbano, numa luta orgânica e única em conjunto com o MST, além da terra, luta também pelo lote, pela casa, saneamento e demais necessidades da população.

Um dos questionamentos que permeia esta pesquisa parte da problemática de que enquanto movimento social é legítimo e perceptível a autonomia e independência na luta pela inclusão nos direitos sociais, neste caso direito a moradia junto ao Estado.

Mas, a partir do momento que se institucionalizam e realizam esse direito junto a população, deixa de ser movimento social e se torna uma ONG e recebe recurso do Estado para o mesmo.

Diante disso surgem alguns questionamentos: Por que o Estado não assume sua responsabilidade de construção de casas populares? O que levou a Sociedade civil/ONGs para a construção de casas populares? Qual a garantia que os associados das ONGs têm que irão receber a casa? O que leva essas ONGs a entrarem nessa empreitada? Que vantagens e riscos elas enfrentam?

Em Manaus o Programa Minha Casa, minha vida – PMCMV funciona desde 2012 e abriu espaço nos Ministérios das cidades para Instituições/ONGs se habilitarem para a partir desse processo estarem pleiteando a construção de Unidades habitacionais populares, em 2015 já tem as primeiras unidades a serem

entregues em Manaus. E ao mesmo tempo já somam 15 com esse mesmo objetivo e em 2016 totalizam 21 ONGs.

Na oportunidade de desenvolver o estudo no Programa de Pós-Graduação em Sociedade e Cultura - PPGSCA/UFAM escolhemos a temática moradia em Manaus.

O interesse por esse tema surge da participação junto aos movimentos sociais por moradia, especialmente o Movimento de Mulheres por Moradia Orquídea - MMMO nos anos de 2010 e 2011 e posteriormente no Movimento por Moradia Amazonas Sempre Vivo, onde exercemos a função de Assistente Social junto ao PMCMV/E.

A participação se deu também em razão de nossa inserção em projeto de extensão universitária, desenvolvido junto às populações pobres do bairro Zumbi I em 2012 e 2013.

Manaus é atualmente uma cidade com 1.802.014 de habitantes, capital do estado do Amazonas, foi fundado na segunda metade do século 17, no período colonial, mais precisamente em 1669 (MELO e MOURA, APUD BENTES, 1990). Possui uma área de 11.401,09 Km², e reproduz em sua fisiografia aspectos do relevo amazônico, sendo cortada por igarapés e curso de rio, sendo zona tropical equatorial, ou seja, muito quente e úmido.

De modo que voltamos o nosso estudo sobre os movimentos sociais na luta pelo direito a moradia e sua inserção no PMCMV como entidades, ou seja, ONGs em Manaus sob o título: "DIREITO À MORADIA: A questão da inclusão das ONGs no PMCMV/E em Manaus".

Pois a reivindicação pelo direito à moradia ao longo da história vem acompanhada de conflitos e interesses divergentes, fazendo da cidade o palco das disputas de interesses antagônicos (OLIVEIRA, 2003).

Maricato (2001) aponta que a falta de moradia atinge fortemente a população em geral, que nunca eram ouvidas em suas reivindicações por moradia. A moradia, segundo a autora, só era vista pelos governos, depois que ocorriam grandes catástrofes como os desmoronamentos, as alagações entre outros.

Dados de 2009 da Secretaria de Habitação Municipal de Manaus (Segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) de 2009, o déficit em Manaus é de 93.655 moradias) apresenta o déficit de 93 mil moradias, isso sem levar em conta

as chamadas moradias inadequadas, que estão localizadas em áreas insalubres e que eleva o déficit para 150 mil habitações¹.

De acordo com Gohn (2001, p. 59-60),

O século XX, desde seu início, imprimirá um novo caráter às lutas sociais no Brasil. O caráter urbano passa a ter tonalidade própria, criada a partir de uma problemática que advém das novas funções que passam a se concentrar nas cidades.

Segundo a autora, progressivamente a indústria, e as classes sociais que lhes são caudatárias, orientará as ações e os conflitos que ocorrem no meio urbano. Tendo nesta dinâmica observado o processo de desenvolvimento econômico, que não acompanha as necessidades sociais da população, no que diz respeito aos acessos básicos e, nem o direito à moradia, é constituído em sua totalidade.

Desse modo na cidade de Manaus, as pessoas, homens e mulheres, que vem para a cidade nos movimentos migratórios vão, necessariamente, pressionar o Estado para atender esse déficit, ou se inserir nas ocupações de terra ou áreas irregulares e de risco, as ditas “invasões” ou ocupações urbanas.

Observamos que o processo pelo qual os movimentos sociais vão se organizando, se legitimam e se institucionalizam como sociedade civil organizada ou Organização Não Governamental ONG, termo adotada neste estudo, especialmente na inclusão do Programa Minha Casa, Minha Vida - Entidades do Governo Federal – PMCMV/E.

Em Manaus embora o trabalho dos movimentos sociais habilitados no Ministério das Cidades², seja pouco visível, marca o início de possibilidades deles na gestão, e construção de moradias através do Programa do Governo Federal para população de baixa renda. Na perspectiva de que é a partir do processo de Institucionalização buscou-se a no trabalho e Gestão de Políticas Públicas das ONGs, especialmente no PMCMV/E em Manaus.

Com o objetivo de avaliar o direito à moradia e a questão da inclusão das ONGs oriundos dos movimentos sociais no PMCMV em Manaus, levantamos um total de 22 Instituições Habilitadas desde 2009 junto ao Ministério das Cidades.

¹http://www.cmm.am.gov.br/noticia_simples_2006.asp?ID=8940. Acesso em: 18/10/2014.

²O Ministério das Cidades é um ministério brasileiro em 01 de janeiro de 2003 e tem objetivos de combater desigualdades sociais transformar as cidades em espaços mais humanizados, ampliar o acesso da população a moradia, Saneamento e transporte.

Desse total buscamos no Movimento de Mulheres por Moradia - ORQUÍDEA, Movimento Social por Moradia Digna - MDS e a Associação das Donas de Casas do Estado do Amazonas desenvolver a pesquisa, essas ONGs acima citadas totalizam juntas 1.300 (mil e trezentos) associados e o dobro de associados em lista de espera.

Avaliar o direito à moradia e a questão da inclusão das ONGs oriunda dos movimentos sociais nos possibilita ao nível geral apontar as etapas em que se encontram MMMO, MDS e ADCEA no Programa Minha Casa, Minha Vida em Manaus.

Minayo (2001) explicita que na área de avaliação de programas e projetos sociais é ainda recente e apresenta características intrinsecamente transdisciplinares, sendo considerada como um campo independente de estudo.

A autora destaca que avaliação:

É o conjunto de atividades técnico-científicas ou técnico-operacionais que buscam atribuir valor de eficiência, eficácia e efetividade a processos de intervenção em sua implantação, implementação e resultados (p. 23).

Roche (2002) explicita que a luta pelas mudanças das políticas e nas práticas pode exercer maior impacto na vida das pessoas envolvidas do que os projetos da dessa política.

Por isso destacar os avanços e desafios Movimentos Sociais/ONGs na busca pela consolidação do Direito a Moradia em Manaus das ONGs se faz necessário para mensurar a questão dos impasses e riscos na consolidação do direito a moradia.

Ressaltamos que até o momento da pesquisa, a previsão das primeiras entregas e para setembro de 2016 pelo MMMO, MDS e ADCEA ainda estão na fase de seleção das famílias e compra do terreno.

Maricato (2008) enfatiza que é preciso entender que o déficit habitacional condensa a percepção da exigência de uma insuficiência ou inadequação no atendimento as necessidades habitacionais da população.

A metodologia adotada foi usando as técnicas de entrevista e formulários respectivamente para serem aplicados junto aos técnicos das ONGs selecionadas acima citadas, junto aos associados beneficiários e associados em espera de seleção para inclusão no projeto. Para análise dos conteúdos optou-se pela análise

dos dados coletados, buscando uma aproximação entre os sujeitos envolvidos na pesquisa e seus envolvimento no processo, quanto a participação e desenvolvimento das ações na gestão e execução de Políticas Públicas.

Quanto ao universo e amostra dos técnicos é o mesmo de cada ONG, ou seja, 1 Assistente social, 1 coordenador da ONG e 10 associados, num total de 36 participantes. De um universo de 600 beneficiários e 600 em espera optamos por uma amostra de 10 representantes de família de cada ONGs, num total de 30 famílias associadas.

Com isso buscamos avaliar o trabalho desenvolvido pelas ONGs no processo de implementação do direito à moradia via Programa: "Minha casa, Minha vida" de maneira que possamos conhecer refletir e apontar os aspectos que possam contribuir na perspectiva da Gestão de Políticas Públicas de moradia ou não.

A avaliação adotada é no sentido de que a participação dos Movimentos Sociais, hoje ONGs é resultado de mudanças no próprio contexto econômico, social e político. E que avaliar significa dizer que temos o que abordar e que apontem os novos rumos dessas ONGs na perspectiva de acesso a moradia realidade deste estudo.

No primeiro capítulo a abordagem é sobre Situar espaço urbano e habitação, onde se verifica que ao longo do processo de desenvolvimento, o "espaço" deixa de ser apenas uma análise da dimensão geográfica com base em Lefebvre (2001). E o direito à cidade é o reconhecimento que a cidade precisa muito mais do que um espaço vazio, precisa ter uma função social.

No segundo capítulo, situamos os movimentos sociais e especificamente os voltados ao direito à moradia, o empoderamento dos sujeitos e o acesso a política de Habitação, por fim adentrar nos avanços e desafios dos Movimentos Sociais/ONGs na consolidação do Direito a Moradia em Manaus.

CAPÍTULO 1 – TERRITÓRIO URBANO E ESPAÇO DE HABITAÇÃO

Neste capítulo realiza-se um breve resgate da política habitacional brasileira até a atual conjuntura, para buscar uma aproximação como objeto deste trabalho, a fim de refletirmos sobre a questão da desigualdade sócio espacial e os aspectos do déficit habitacional, situando a inserção dos Movimentos Sociais/ONGs no “Programa Minha Casa, Minha Vida” do Governo Federal.

1.1 – Situando Espaço e Território de moradia

Ao buscar conceitos básicos sobre a produção o espaço, e Território de moradia, buscamos uma aproximação teórica de forma inicial com Lefebvre (2001) “a extensão da cidade produz o subúrbio, e depois o subúrbio engole o núcleo Urbano”, o autor acrescenta ainda, que a “sociedade urbana, por dissociação dessa cidade submetida a pressões que ela não pode suportar, tende então a se fundir, de um lado, na disposição planejada do território no “tecido urbano” (p.83).

Para Santos (2009):

[...] algo dinâmico e unitário, onde se reúnem materialidade e ação humana. O espaço seria o conjunto indissociável de sistemas de objetos, naturais ou fabricados, e de sistemas de ações, deliberadas ou não. A cada época, novos objetos e novas ações vêm juntar-se às outras, modificando o todo, tanto formal quanto substancialmente (p. 46).

Nessa perspectiva o ato de habitar que está intrínseco, é uma contraditória relação entre os sujeitos sociais onde a disputa por espaço, terra, moradia e trabalho caracteriza-se como em face da luta de classe que subalternos e dominantes estão sempre sendo mediados pelo Estado através da política de habitação, isto porque tem-se por parte do Estado a prioridade e imposição de interesses divergentes.

Tendo a dimensão na análise de que seja qual for a forma de analisar território, espaço, cidade ou bairro é preciso ter a percepção que não podemos separar o território dos sujeitos sociais que são a mola percussora deste movimento e da relação como afirma o autor, nunca perder de vista a relação com a totalidade a realidade social e toda a complexidade que perpassa as contradições postas na sociedade e o seu movimento dialético.

Frémont (1976) afirma que o espaço público é fragmentado quando este perde o valor da função social, se entende que a participação da família, da escola e

da sociedade em geral é importante para a reafirmação do espaço enquanto função social. “o espaço se forma, se aprende e se vive na alienação”.

O autor acrescenta ainda que no mundo atual é cada vez menor as áreas que as pessoas se reúnem, talvez porque estávamos em momento de experimentar através do espaço a necessidade do mesmo não somente como um espaço físico, mas como função social.

Para Santos (2001), “o espaço tem muito de parecido com o mercado porque ambos por meio do trabalho de todos, contribuem para a construção de uma confraternidade que a todos contém funcionalmente e, malgrado ele, os define”.

Para Lefebvre (1999), existe uma distinção conceitual entre espaço e território, o autor quase não usa o termo “território”, usa mais os termos cidade e urbano e quando o mesmo faz referência cita se referindo a um local específico, que seria uma análise que o considera como um território nacional.

Haesbaert (2004) distingue os dois termos, extraindo sua compreensão a partir da obra Lefebvrina, este autor considera como “território” o que Lefebvre entende por “espaço”, afirmando que o filósofo francês aborda uma concepção de espaço intrínseca a noção de processo socialmente construído e, por isso, não genérico.

De certa maneira podemos afirmar que o espaço trabalhado por Lefebvre é “um espaço feito território” através dos processos por ele denominados de apropriação (que começa pela apropriação da própria natureza) e dominação (mais característica da sociedade moderna, capitalista).

Neste sentido ressaltamos que sempre houve nos escritos pelos grandes pensadores esta preocupação quanto a necessidade de o estado estar a serviço e prestar serviços essenciais básicos a população.

Santos (2001) ressalta que nos países capitalistas avançados, os serviços essenciais são tudo sobre, incumbência do poder público, e sua distribuição geográfica é consentânea com o provimento geral.

É importante a análise, pois nos possibilita a dimensão no processo de desenvolvimento dos países que dão visibilidade aos problemas sociais, enquanto necessidades básicas à população.

Haesbaert (2007), explícita que a dimensão teórica profundamente interligada ao território, ou seja, é a territorialidade abarcando tanto o campo político como as relações culturais e econômicas que influenciam na produção e no uso do território.

Embora a riqueza dos países não seja distribuída a sociedade de forma equitativa, especialmente a população de baixa renda, que parece ficar alheia a esse território, e não se sentir parte deste.

É nesse sentido que Santos (2001), faz uma análise crítica de que ao longo dos anos o que vimos durante o processo de desenvolvimentos da cidade, é este uso se agravando pelo processo de compra e venda que por fim se resumiria em dizer que a Moradia passou a ser vista como mercadoria.

Outro aspecto relevante a partir da análise acima, é a dimensão do agravamento dos problemas habitacionais no Brasil, entendendo que o aspecto da função social não estaria sendo cumprida.

Lefebvre (2001) ressalta ainda que de certo modo é como se as relações estivessem arraigadas na sociedade, o que Santos vai dizer que ao contrario disso o que vemos é a segregação. Mas se essas relações estão interligadas observamos uma relação mútua e dialeticamente, o que se verifica na conflituosa reprodução biológica e social geração, é esta percepção é uma análise a partir e/ou após geração no capitalismo; reprodução de acordo com (LEFVRE e SANTOS, 2001 p.29).

Na análise sobre os espaços Santos (2001) faz uma análise indo ao encontro com essa mundialização do mercado e da mercadoria, entende-se que o autor trata o espaço enquanto soma os resultados da intervenção humana sobre a terra. E este é formado pelo espaço construído que também é espaço produtivo.

Em suma podendo afirmar que o espaço para Santos (2001) se tornou mercadoria universal por excelência, como todas as frações do território são marcadas doravante por uma potencialidade cuja definição não se pode encontrar senão a posteriori, o espaço se converte numa gama de especulações de ordem econômica, ideológica, política, isoladamente ou em conjunto.

Santos (2001), afirma que o espaço dos geógrafos acabou por ficar tão fragmentado quanto o espaço fetichizado e a geografia tornou-se ideológica, hostil ao real, então podemos dizer que este espaço vai ao longo do tempo se transformando em mercadoria, da mesma forma que analisamos o direito a moradia enquanto mercadoria.

É preciso uma análise também do ponto de vista de Raffestin (1993), ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente, o autor territorializa o espaço de uma forma bastante reflexiva, pois para esse entendimento a autora afirma que:

Um espaço onde se projetou um trabalho, seja energia e informação, e que, por conseqüência, revela relações marcadas pelo poder. (...) o território se apóia no espaço, mas não é o espaço. É uma produção a partir do espaço. Ora, a produção, por causa de todas as relações que envolve, se inscreve num campo de poder (1993, p. 144).

A afirmação de Raffestin (1993) contradiz a idéia de Santos (2001), pois a autora parte de uma leitura de que o espaço constrói o território e Santos (2001) que o território é que constrói o espaço. Mas o objetivo aqui não é debater sobre estes conflitos de idéia, mas buscar uma aproximação sobre o termo de espaço e território para contribuir com a pesquisa.

Para Santos (2001), existe uma interlocução, mas para a construção do território a formação do mesmo e argumenta que isto é algo externo ao território.

Para o autor é através do período da historia e como ela está e/ou ocorre que se acaba organizando o território, ou podemos dizer que é algo nunca planejado, aos poucos o território vai se formando, para o mesmo isto está configurado, desenhado através de técnicas, pelos meios de produção, pelos objetos e coisas, pelo conjunto territorial e pela dialética do próprio espaço.

A construção deste conceito na visão do autor é holística e vai além de descrever este espaço, o que percebemos é que para o mesmo este espaço só é a partir do momento que toma vida, e nós entendemos isto a partir do momento que este é e/ou está habitado e que o homem realmente toma posse deste.

Além disso, é preciso observar que o autor vai além e consegue adentrar neste conceito de forma que considera para isto as proposições e metas, na intencionalidade humana.

Na intenção de desenhar esta descrição Santos (2001) esboça através da metamorfose do espaço habitado que a reflexão é densa e exige uma visão holística, ampla, diante da complexidade. A realidade inicialmente, se observa que durante muito tempo a sociedade parecia permanecer a mesma, como ocorrera no período antes da revolução Industrial.

Sobre essas mudanças é importante dizer sobre a intervenção nos problemas sociais que inicialmente só são percebidos e/ou ocorre à ação por parte do Estado quando os problemas se tornam graves na sociedade.

Para Santos (2001) Se tinha um processo de crescimento que embora lento avançasse, o descontava do processo de desenvolvimento econômico, e este desenvolvimento continuara haja vista o processo onde a sociedade está sempre em

movimento, a mesma paisagem, a mesma configuração territorial, nos oferece, no transcurso histórico, espaços diferentes.

Na perspectiva de dialogar com esses conceitos o autor propõe que a discussão, seja inicialmente vislumbrada onde a expressão espaço geográfico ou simplesmente espaço, aparece como vaga, e estaria sendo associada a uma porção específica da superfície da terra identificada, seja pela natureza, ou por um modo particular.

Como o homem imprimiu as suas marcas, seja com referência a simples localização de certo, o autor leva em consideração como o homem ao longo dos séculos se comportou e teve esta relação com o meio em que viveu.

Nesta perspectiva holística o mesmo aponta que o termo território não se trataria apenas de restringir uma questão conceitual onde a situação de conceito geográfico, mas também faz parte do uso corrente de outras ciências, em que é adotado com significados diferentes.

O que nos leva a entender que o território passa a ser formado no desenrolar da História com a apropriação humana de um conjunto natural pré-existente, e essa formação é entendido como a ocupação dos espaços na sociedade.

Além dos aspectos políticos é possível perceber que os aspectos econômicos também realça a importância dos aspectos sociais, e culturais que estão entrelaçados em virtude do movimento da sociedade no decorrer dos diversos momentos históricos e do desenvolvimento das técnicas, chegando à conclusão de que o trabalho é um dos pontos fortes para a compreensão do território.

O que ressalta ainda que no entendimento de Santos (2008), os espaços comandados pelo meio técnico-científico são os espaços do mandar, os outros são os espaços do obedecer. O espaço global é oriundo de todos os objetos e fluxos desta maneira:

O espaço global seria formado de redes desiguais que, emaranhadas em diferentes escalas e níveis, se sobrepõem e são prolongadas por outras. [...] o todo constituiria o espaço banal, isto é, o espaço de todos os homens, de todas as firmas, de todas as organizações, de todas as ações – numa palavra, o espaço geográfico (SANTOS, 2008, p. 50).

A partir desta explicação, buscou-se na explicação de Harvey (1990) o espaço é uma palavra-chave, complexa, cujo significado e conceito deve ser decifrado e essa é talvez a mensagem imbricada na visão de Santos para que a

própria sociedade reflita a forma que o trate e interage com o meio, ou podemos dizer sua relação com os espaços.

Destaca ainda que o espaço pode ser avaliado a partir de uma divisão tripartite: espaço absoluto, espaço relativo e espaço relacional. O espaço absoluto é fixo e onde são registrados ou planejados os eventos. É o espaço de Newton, Descartes e Euclides.

Refere-se ao espaço do mapeamento cadastral, da localização e posição, da propriedade privada, das cidades, de um condomínio fechado, das fronteiras e barreiras físicas, de entidades delimitadas como o Estado ou uma unidade administrativa. Tudo isto considerando que tem papel importante para a localização e representação através de mapas dos pontos fixos.

Acrescentando ainda que o espaço relativo esteja ligado a Einstein e as geometrias não-euclidianas e se apresenta em dois sentidos, sendo observado que há múltiplas geometrias que podem ser escolhidas e o quadro espacial depende do que está sendo relativizado e por quem.

O espaço relativo oferece uma multiplicidade de localizações e o autor cita que é possível fazer mapas completamente diferentes de localizações relativas em termos de custo, tempo, modo de transporte, além de outros equipamentos aqui não citados.

O outro seria o espaço da circulação e dos fluxos, das cartas temáticas, do movimento, da mobilidade, da aceleração e compressão do espaço-tempo.

Na avaliação de Harvey (1990) a contribuição de Lefebvre é importante, também definir o espaço de maneira tripartite, iniciando com espaço material que seria o espaço da experiência e da percepção.

A representação do espaço, o espaço como concebido e representado, que acima citamos aparece na preocupação de Santos (2008), a forma que este homem se comporta com o meio e de como ele o vê e por fim o espaço de representação, o que dá ao homem ou lhe permite reconhecimento social.

Por fim, nosso entendimento com a contribuição dos autores, vai desde que o território se forma ou podemos dizer ainda toma forma a partir do espaço como afirma Raffestin (1993) e outra análise de Santos (2008) ao explicita que é essencial compreender bem que o espaço é anterior ao território.

Sobre o conceito de território Santos (2008) explicita que "Território como um todo se torna um dado dessa harmonia forçada entre lugares e agentes neles

instalados, em função de uma inteligência maior, situada nos centros motores da informação” (2008, p.231)

É sabido ainda que para um marxista, o espaço não tem valor de troca, mas somente valor de uso, uma utilidade. Ressaltamos que este espaço é fundamental ser e ter uma função social é mais do que ter um espaço, ser e fazer parte deste.

Sobre espaço Santos (2001) afirma que “O espaço seria um conjunto de objetos e de relação que se realizam sobre estes objetos: não entre eles especificamente, mas para as quais eles servem de intermediários” (p.78).

O espaço é, portanto, anterior podemos dizer que é preexistente a qualquer ação, já existe, já faz parte geograficamente falando. Mas espaço é de certa forma, "dado" como se fosse uma matéria-prima e aos poucos o homem o faz desta parte de sua vida.

Nesse sentido, o que precisa para atender suas necessidades básicas diz respeito ter o mínimo de equipamentos sociais disponíveis, para que a sociedade possa usufruir do espaço enquanto direito social, na perspectiva de função social.

1.2 – Entre o lugar de ocupar e o direito de morar

A reflexão sobre espaço e território nos vão permitir dá início nos aspectos entre o Lugar de ocupar e o Direito de morar, inicialmente pensar nesse espaço enquanto função social.

Para Santos (2001) enfatiza que “o espaço social, como toda realidade social, é definido metodologicamente por três conceitos gerais: a forma, a estrutura e a função e é nesse sentido que buscamos compreender o direito a cidade” (p.54).

O direito à cidade se manifesta como forma superior dos direitos à liberdade, à individualização, ao Habitat e ao habitar. O direito à obra (à atividade participante) e o direito à apropriação (bem distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade (LEFEBVRE,1991, p.134).

Para o autor:

A cidade é uma mediação entre as mediações. Contendo a ordem próxima, ela a mantém; sustenta relações de produção e de propriedade; é o local de sua reprodução. Contida na ordem distante, ela se sustenta; encarna-a; projeta-a; sobre um terreno (o Lugar) e sobre um plano, o plano da vida imediata; a cidade inscreve essa ordem, prescreve escreve-a, texto num contexto mais amplo e inapreensível como tal a não ser para a mediação (LEFEBVRE,1991, p.52).

Silva (1989) explicita que uma das primeiras intervenções do Estado é através da legislação urbana. Uma das primeiras intervenções é via “código de posturas” em 1986 em São Paulo. Nele ficava:

A proibição determinante da construção de cortiços. A municipalidade fica responsável por providenciar o desaparecimento dos existentes, além de ficar determinado que as vilas operarias se estabeleçam fora da aglomeração urbana (p.36)

Essa forma de regulação da condição básica é vista a partir da inviolabilidade dos direitos civis e políticos, da liberdade e da segurança individual que fica sendo direito de todos.

Problemas sociais se agravam com as medidas e em 1903 por meio da Lei Municipal de 10 de fevereiro ficavam proibidos todos os reparos em cortiços e o código de obras representava uma tentativa de limitar a expansão de melhoria de favelas.

SILVA (1989, p.38) explicita que “até 1937 a intervenção do Estado no setor habitacional se fez indiretamente pela adoção de medidas legais de cunho sanitaria”.

Tratar a favela como um problema em si, era de acordo com a autora a intenção e nesse momento criam em 1937 os “parques proletários” no Rio de Janeiro que representa uma primeira tentativa no Governo Vargas criam-se as Carteiras prediais vinculadas ao sistema de previdência.

Resultando desta forma que uma sinalização onde a Constituição de 1934 dispôs sobre o princípio da função social da propriedade, o que se percebe ter ocorrido esta interpretação e se manteve até as Constituições de 1937 e 1946.

Embora na última Constituição abria-se um parêntese e acrescia também o direito à propriedade dentre os direitos individuais, além do social.

Na Constituição Federal de 1967, destaca-se tema da “função social da propriedade”, mantida inclusive na Emenda Constitucional de 1969, permanecendo o direito de propriedade sob os dois aspectos (social e individual).

É então que na Constituição Federal de 1988 o direito à propriedade foi garantido enquanto direito fundamental (art. 5º, XXII), sendo um direito inviolável e essencial ao ser humano, posto ao lado de outros direitos, como a vida, a liberdade,

a segurança, pois no art. 5º, XXIII prega que “a propriedade atenderá a sua função social”, portanto, fica condicionada à efetividade de sua função social.

O que se percebe com este panorama é que quando se trata de conceito este se altera com tempo, e talvez possam afirmar que este não é, nem pode ser considerado definitivo, já que assim com o próprio processo de desenvolvimento, as interpretações podem alterar haja vista a questão jurídica de se adequar a atual realidade.

Dessa forma entende-se que a questão sobre a noção então função social da propriedade surge com essas transformações e aos poucos o conceito de propriedade como afirma Santos (2001) vai deixando de ser um direito absoluto, e passa a atender as necessidades do mercado.

O grande embate é justamente considerar que a propriedade, para ser juridicamente protegida, deve cumprir uma função social.

Para o autor o conceito de propriedade, embora não aberto, há de ser necessariamente dinâmico. Deve-se reconhecer, nesse passo, que a garantia constitucional da propriedade está submetida a um imenso processo de relativização, sendo interpretada, fundamentalmente, de acordo com parâmetros fixados pela legislação ordinária.

A distinção entre as esferas privada e pública da vida corresponde aos domínios da família e da política, que existiram como entidades diferentes e separadas, pelo menos desde o surgimento da antiga Cidade-Estado; mas a eclosão da esfera social, que estritamente não era nem privada nem pública, é um fenômeno relativamente novo, cuja origem coincidiu com a eclosão da era moderna e que encontrou sua forma política no Estado – nação (ARENDR, 2010, p.34).

Contudo, a propriedade não pode mais ser vista apenas como um direito civil (direito real), sendo seu conteúdo delineado pelo direito constitucional desde muito tempo, seja para defini-la como um direito individual ou como um direito social.

De certo é que atualmente além de assegurar o direito de propriedade busca estabelecer seu regime fundamental enquanto que o Direito Civil disciplina as relações civis que se referem a ela.

Silva (2004) explicita que é preciso compreender que “a funcionalização da propriedade é um processo longo. Por isso é que se diz que ela sempre teve uma função social”, sendo que ela se modifica conforme se modificam as relações de produção, ou seja, as relações sociais.

O que nos possibilita enfatizar ainda que se no século XVIII a propriedade da terra passou a ser designada apenas por propriedade, é evidente que esta deixa de prover o alimento que sustentava o homem e passa a abrigar as fábricas que produzem mercadorias e rendiam lucros que eram novamente investidos.

Não se trata de discutir na perspectiva legal, pois neste aspecto o patrimônio privado deixa de ser uma utilidade para ser apenas um documento, um registro, uma abstração, um direito (MARÉS, 2003, p. 45).

Para o autor o reconhecimento é legítimo, mas não atende de fato aos interesses da sociedade, pela ausência do registro da terra.

Sobre isto destacamos que o aparecimento da sociedade ao interior do lar para luz da esfera pública não apenas turvou a antiga fronteira entre o privado e o político, mas também alterou o significado dos dois termos e a sua importância para a vida do indivíduo e do cidadão (ARENDR, 2010, p. 46).

A partir desta questão da terra deixar de ser terra e virar propriedade, se observa que é neste sentido que as Constituições passaram a proteger a propriedade, e a acumulação de riquezas está protegida e ganha legitimidade.

Alfonsin (2006) e Marés (2003) defendem a idéia que não é o direito de propriedade quem deve cumprir uma função social, mas sim o objeto, ou seja, a propriedade imóvel e o seu uso.

Dessa forma iria ocorrer a função social da terra de forma a atender os interesses da sociedade, e não atender os interesses do capital.

Arendt (2010), o que impediu a pólis de violar as vidas privadas dos cidadãos, e a fez ver como sagrados os limites que cercavam cada propriedade, não foi o respeito pela propriedade privada tal como a concebeu, mas o fato de que, sem possuir uma casa, um homem não podia participar dos assuntos do mundo porque não tinha nele lugar algum que fosse propriamente seu.

Portanto, o uso da terra pelo homem (que se transforma em direito de propriedade) é que se relaciona com a função social, já que o título que o vincula a ela (propriedade) é uma abstração. Para a autora, é possível dizer que logo que ingressou no domínio público, a sociedade assumiu o disfarce de uma organização de proprietários que ao invés de requererem o acesso ao domínio público, buscou em virtude de sua riqueza individual e não reconheceu como social e coletivo.

Para Alfonsin (2006) a função social da propriedade não está reduzida ao prolongamento do direito de propriedade, já que se refere ao efetivo uso dos bens e

não à sua titularidade jurídica, pois aquela independe de quem detenha o título de propriedade.

Desta forma, o novo pensamento beneficia aquele que utiliza o bem de forma a fazer valer sua função social, e não aquele que, embora regularmente constituído como proprietário, não faça uso do imóvel de forma que lhe aproveite melhor.

A propriedade deixa de ser um direito absoluto, ilimitado e perpétuo que tinha como base o direito de “usar, fruir e abusar da coisa” e passa a sofrer restrições para que seu uso favoreça a comunidade na qual se insere e deve ser exercido de forma consciente.

Santos (2001) sobre o direito de morar, afirma que em boa parte da literatura especializada com o direito a ser proprietário de uma casa, é objeto de um discurso ideológico cheio, às vezes de boas intenções, mas que acaba por confundir a proposta correta que remeterá a questão.

O direito de morar como uma função social, não se trata exclusivamente do direito em suas múltiplas funcionalidades, porque enxergamos este na ampliação de todos os demais direitos ao cidadão.

Entendemos que a função social da propriedade é o núcleo básico da propriedade urbana, e o direito à propriedade só pode ser protegido pelo Estado.

Sobre a função social Santos (2001), afirma que o espaço geográfico não é apenas um palco das ações considerando apenas as técnicas de produção, isto é, a técnica específica, chegamos a noção de espaço industrial, agrícola ou econômico.

Só podemos alcançar a noção de espaço geográfico quando consideramos o fenômeno técnico em sua total abrangência.

O princípio de função da propriedade tratada na perspectiva de função social, como garantia do direito da propriedade urbana tenha uma destinação social, não se referindo à propriedade urbana e/ou o tratamento apenas na lógica de mercado.

Na Constituição Federal em seu Art. 182 determina que o Município, através do Plano Diretor é quem estabelece critérios para aplicação da função social da propriedade urbana, ordenando a cidade de forma a garantir o bem-estar dos seus habitantes e seu desenvolvimento.

Destacamos ainda que o Estatuto da Cidade em seu Art. 39 dispõe que:

A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto

à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas.

No Art. 2º do Estatuto da Cidade estabelece as diretrizes gerais da política urbana a ser adotada pelos Municípios brasileiros quando da elaboração do plano diretor, respeitando a “garantia de cidades sustentáveis, desta forma se entende como o direito à terra urbana, como direitos básicos e fundamentais, onde a moradia é um direito fundamental que deve ser respeitado e atendido por meio da função social da propriedade”.

Para fazer valer este direito – de moradia digna – os Municípios têm em seu plano diretor, regulamentar os instrumentos previstos no Estatuto da Cidade de forma a promover habitação consoante o que dispõe o Art. 2º, VI sem qualquer discriminação social, condição econômica, raça, cor, sexo ou idade.

O artigo acima mostra a evidencia de que os proprietários de imóveis que não estão destinados à moradia serem induzidos a cumprir a função social da propriedade, para não sofrerem sanções que lhes seriam desinteressantes.

Para contribuir com a existência de um meio urbano saudável e para fazer cumprir a função social da propriedade, os habitantes da cidade (proprietários ou não de seus imóveis) têm direito a uma moradia digna.

1.2.1 – Organização sócio espacial em Manaus: Contrastes da desigualdade social quanto a moradia

A cidade vista de cima tem todo um encanto que espanta, encanta e por vezes se mostra agressiva a partir do olhar de quem as ver, Manaus inicialmente nos escritos é colocada sob a ótica de encantamento, mistérios e magia que contrariando a todos parece brotar no meio da floresta e pulsa, pulsa tanto que parece dizer ao mundo a que veio.

E tudo começou como afirma Melo e Moura Apud Bentes (1990), tendo sua fundação na segunda metade do século XVII no período colonial, mais precisamente em 1669, cuja cidade está situada a 2.000 km do litoral atlântico e faz limites com os municípios de Airão, Itacoatiara, Careiro e Manacapuru.

Bentes (2014) a capital entre 1870 e 1912 é um grande centro de comercialização da borracha produzida nos seringais dos rios Purus, Madeira e Juruá, que proporciona aquecimento na economia da borracha e posteriormente

valorização mundial, ressalta ainda a chegada de migrantes Nordestinos para trabalhar nos Seringais localizado no interior do Estado.

Não podemos esquecer-nos de citar um período que a cidade foi chamada de “cidade flutuante” era formada por um contingente populacional que morava em habitações flutuantes sobre as águas do Rio Negro ou em palafitas, à beira do rio, nas proximidades do centro da cidade, essa cidade surgiu aproximadamente em 1920, criada de maneira espontânea como alternativa à moradia mais barata, para os que não tinham condições de habitar em terra, e garantia do sustento a suas famílias, visto o comércio que lá se estabeleceu.

Salazar (1985), afirma que a população que habitava a “cidade flutuante” foi removida em 1965 sem nenhum planejamento e com alocação incerta das famílias. A respeito da “cidade flutuante” e do processo de remoção dos moradores. É relevante destacar de acordo com o autor que:

De 1982 até 1990 foi construído o conjunto Cidade Nova, que ampliou a expansão da cidade para a Zona Norte e inaugurou nova fase na construção de unidades habitacionais populares em Manaus. Ainda na Zona Norte e nas cercanias da Cidade Nova em 2001 foi iniciado a construção do Conjunto Nova Cidade, que, até o final de 2006, foram entregues 9.220 habitações (p. 209).

O que resultou segundo ele, na ampliação de conjuntos é também a ampliação espacial da cidade, mas que avança respectivamente para áreas afastadas do centro da cidade e num processo de desmatamento.

Para Bentes (2014) assim como todas as cidades em processo de desenvolvimento temos o agravamento dos problemas sociais.

Bentes (2014) explicita que nesse aspecto, nos períodos posteriores ao primeiro senso demográfico já era visível o aumento populacional de forma significativa e acrescenta que:

Manaus pela Fundação Administrativa e Comercial desempenhada não acompanha o frenético crescimento da população do estado, que salta de 57.610 habitantes em 1872 para 147.915 pessoas em 1890, atingindo 249.756 pessoas em 1900 e, em 1920, final do boom da borracha, possuía 363.166 moradores (p. 45).

A autora destaca que no ano de 2000, a capital passou a ter metade da população do Amazonas com 1.403.796 habitantes, passando a ser considerada “cidade-estado”. “E acrescenta que em quarenta anos a população da cidade teve

um incremento populacional que é oito vezes superior a população que possuía em 1960” (p. 46)

Bentes (2014) explicita que no ano de “2010 retoma a situação populacional que já possuía no ano do primeiro censo de 1872 que era de 1.802.014 moradores, ou seja, 51,7% dos 3.483.985 habitantes do estado do Amazonas” (p. 47).

No último Censo de 2010, o Brasil tinha mais de 190 milhões de habitantes; sendo que 84 de cada 100 habitantes moravam em área urbana e, de acordo com os estudos da ONU, este percentual deve subir para 90% em 2020.

Tabela 1 Municípios brasileiros, população estimada (2014) e situação de domicílio (2010)

Municípios	Quant./de Município	%	Pop./estimada 2014	%	Pop./Urbana %	Pop./Rural %
Até 20.000 hab.	3.842	69,0	32.648.559	16,0	60,0	40,0
Entre 20.001 e 50.000 hab.	1.080	19,0	32.849.525	16,0	70,0	29,7
Entre 50.001 e 250.000 hab.	538	10	52.774.326	26,0	87,7	12,3
Entre 250.001 e 500.000 hab	71	1,3	24.830.382	12,0	96,2	3,8
Entre 500.001 e 1 mi de hab.	22	10,4	15.149.719	7,0	98,5	1,5
Mais que 1 mi de hab.	17	03,	46.147.296	23,0	99,3	0,7
Total	5.570	100,0	204.399.807	100,0	84,4	16,6

Fonte: IBGE-munic, 2014; *censo 2010

A tabela acima é referencia de municípios brasileiros de acordo com a população estimada de 2014 e com a situação de domicilio de 2010. Realidade presente ainda nos dias atuais com relação à qualidade de moradia e também ao acesso a moradia.

Bentes (2014) destaca que a “persistência de Manaus como principal destino de migrantes que chegaram ao Amazonas é confirmada, correspondendo a 76,95% do total, com uma pequena diferença negativa em relação ao ano de 2000” (p.49).

Conforme evidenciam alguns estudos sobre urbanização, a grande cidade atrai com suas luzes e o poder que possui de alimentar sonhos de melhoria de vida, e ainda pelo próprio sentido de liberdade que simboliza: a cidade liberta (BENTES 2014 p. 51).

A autora traz outro dado que em 2010 ocorre uma maior incidência (frequência) de migrantes do HAITI, por conta do estado de guerra civil em que se

encontra o país. A porta de entrada ocorre pelo estado do Amazonas, no município de Tabatinga, posteriormente vindo para Manaus. E é a partir deste momento que o agravamento eclode e então pode dizer que:

Nesse contexto de intenso incremento populacional, Manaus não se encontrava preparada para atender as crescentes demandas por habitação, emprego, educação, saúde, e demais serviços urbanos, pois as riquezas produzidas na cidade não são distribuídas de forma que venha beneficiar a população de um modo geral, além da ausência de planejamento das ações do governo, tanto local como nacional (BENTES 2014, p. 55).

Para a autora este crescimento populacional superior a 1 milhão e oitocentos mil habitantes no ano de 2010, é tido como a superação num crescimento desordenado, ampliando as áreas de moradia e possuindo um ritmo frenético na dinâmica populacional quanto a criação de bairros, tornando assim um crescimento sempre ascendente.

Nesses aspectos é relevante destacar que Manaus apresentou num curto período um grande processo de desenvolvimento econômico principalmente com a instalação das empresas no Distrito industrial³, mas que não houve por parte do poder público um investimento na questão do planejamento Urbano.

É nesse processo de desenvolvimento econômico que se percebe a ausência do Estado para políticas públicas de moradia, cuja preocupação estava assentada a lógica do desenvolvimento econômico.

1.3 – Breve Resgate da política habitacional Brasileira

Na tentativa de breve resgate da política de habitação brasileira, sinalizando num marco que vai desde o período de aprovação da Lei 601/1850, a mesma ficou historicamente conhecida como “Lei de Terras”.

Maricato (2008), afirma que esta passou a regular as terras devolutas e a aquisição de terras, determinando, onde no Artigo 1º destacava que o único meio para aquisição da propriedade de terras era a compra.

³A Zona Franca de Manaus (ZFM) é idealizada pelo Deputado Federal Francisco Pereira da Silva e criada pela Lei n. 3.173 de 06 de junho de 1957, e somente Dez anos depois, o Governo Federal, através do Decreto-Lei n. 288 em 28 de fevereiro de 1967, ampliou a legislação e reformulou o modelo, estabelecendo incentivos fiscais por 30 anos para implantação de um pólo industrial, comercial e agropecuário na Amazônia.

Nesse momento é preciso salientar que inicia como afirma a autora um processo de mercantilização de modo a atender os interesses do Estado.

Outro Marco, segundo a autora, sobre a Política de habitação ocorre com a derrubada do governo João Goulart, e instalação do novo governo que aprova a Lei 4.380/64, cujo objetivo era que o Plano Nacional de Habitação e o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo, deveriam alavancar a questão habitacional, estimulando a construção de habitação de interesse social.

Observa também o financiamento da aquisição da casa própria, embora em escala menor, mas já se observava a tentativa de atender uma demanda de menor poder aquisitivo.

É nessa perspectiva que Maricato (2001) aponta o Banco Nacional de Habitação- BNH, também criado o Sistema Financeiro da Habitação, com crédito regulado, visando atender a demanda de habitação popular e de construção de infraestrutura urbana.

A autora afirma ainda que é importante destacar a força e a importância da mobilização dos movimentos sociais nas diversas áreas, principalmente no processo de desenvolvimento das cidades.

A trajetória histórica seja de crescimentos e/ou desenvolvimento das cidades vistas numa retrospectiva, que vai desde a abordagem econômica a chegar ao social, cientes e conscientes hoje, de que isto deveria andar junto.

A partir das Leituras de Lefebvre (2001), e Santos (2001) nos permite refletir como a sociedade se desenvolvesse em dois momentos, e porque não dizer dois lados, que por vezes chegamos a duvidar que se tenha “vontade de caminhar num mesmo sentido”.

Por isto, procuramos abordar a dimensão que a história relacionada à questão da política habitacional se deu, realizamos um breve resgate a partir do Banco Nacional da Habitação - BNH, por entender que é a partir deste momento que tudo se desenrola no aspecto do que é ocupação de espaço e direito do espaço.

E como diz Santos (2008, p.14), “o passado passou, e só o presente é real, mas a atualidade do espaço tem isto de singular”, é preciso ter a dimensão de que a especificidade de uma realidade do passado é reflexo hoje.

Uma análise crítica de Lefebvre (1999), é que toda realidade social, é definido metodologicamente e teoricamente por três conceitos gerais: a forma, a estrutura e a função e que é um erro conduzir de forma separada.

É a partir dessa análise de entendimento que Santos (2001), afirma que só é possível fazer isto por meio de uma análise global que possa combinar simultaneamente três categorias analíticas – forma, estrutura, função porque a relação não é só funcional, é conjuntural.

Ressalta-se também que o Direito a Moradia é reconhecido como um direito humano, nas seguintes declarações e tratados internacionais de direitos humanos:

Pacto internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1996, o Artigo 11, os Estados Parte reconhecem o direito de toda pessoa à moradia adequada e comprometem-se a tomar medidas apropriadas para assegurar a concepção desse direito.

Pela Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial de 1995, Art.5; na Declaração sobre Raça e Preconceito Racial de 1978, Art.9; também na Convenção sobre eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher de 1979, Art.14; também a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989, Art.27; Convenção dos Trabalhadores Migrantes de 1990 Art.43; (ALFONSIN 2006, p. 32)

Após estes pactos Internacionais temos no Brasil a proposta para intervenção no âmbito habitacional, que o Sistema Financeiro de Habitação foi criado pelo Governo Federal, através da Lei nº. 4.380, de 21 de agosto de 1964, para facilitar a aquisição da casa própria.

Nele ficava especificado, que esse direito uma vez concedido não se poderia ser revendida, alugada, ou usada com fim comercial e por outra pessoa que não o financiado.

A Lei previa a rescisão do contrato de financiamento em caso de locação ou inadimplência do mutuário, nessa análise podemos ressaltar a tentativa do Estado autoritário brasileiro conciliar a necessidade de sua legitimação perante a sociedade para justificar as “boas intenções” (SILVA,1989 p. 48)

A partir desse período foi que aos poucos perdendo autonomia, de maneira que com o passar dos anos o BNH não conseguiu se manter e acabou falindo, ou seja, não atendeu ao propósito da sua criação.

O mesmo ocorre quanto à concretização dos seus objetivos na política de habitação, os investimentos aos poucos se diluíam e não atingiu as metas.

Silva (1989) destaca que a política habitacional ficou mais uma vez sem ações o que favorecia o capital.

Após a extinção do BNH, alternativas foram criadas para atender a população que clamava por moradia, surgindo assim, o Programa Nacional de Autoconstrução (PNA), o Projeto João de Barro (PJB) e a criação do Ministério de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (MDU, 2008).

Em 1987, o referido Ministério teve mudanças em sua nomenclatura passando a denominar-se Ministério da Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente (MHU), agora, vinculado à Caixa Econômica Federal.

Em 1988, uma alteração na economia do país levou novamente a mudanças em sua nomenclatura, passando a chamar-se Ministério da Habitação e Bem-Estar (MBES).

Com as medidas do Plano Verão, o referido Ministério foi extinto e a Caixa Econômica Federal passou a ser vinculada ao Ministério da Fazenda que assumiu o controle no Sistema Financeiro de Habitação no país.

Em 1990, foi lançado no governo do Presidente Fernando Collor de Melo, o Plano de Ação Imediata para Habitação (PAIH). No Governo do Presidente Itamar Franco, foi lançado o Programa Habitar Brasil e o Morar Município, mas ao longo de seu mandato os dois programas não tiveram êxito.

Conforme Gonçalves (2006), traços do Governo de Itamar Franco, foram absorvidas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) que criou a Secretaria de Política Urbana, vinculada ao Ministério do Planejamento que reconhecia a necessidade e relevância da existência de um canal de participação democrática e gestão da política habitacional.

Algumas medidas assumidas pelo Governo FHC foram vistas pelos movimentos sociais como políticas autoritárias e de exclusão da participação popular, já que esse Governo notabilizou-se pela exclusão da participação popular na vida do país.

Só no segundo mandato de FHC é que há registro da criação do Ministério de Política Fundiária que visava atender a demanda habitacional no país.

As duas gestões do governo de FHC encerram-se com a aprovação no Congresso Nacional e promulgação presidencial do Estatuto das Cidades, em 2001, depois de 13 anos de tramitação, o que possibilitou o desenvolvimento da função social da propriedade, tendo em vista que durante estes dois mandatos, houve uma paralisação na aplicabilidade e efetividade da política de habitação no país.

A trajetória histórica das principais medidas adotadas ao longo de diferentes conjunturas e distintos governos de 1960 a 1990 permite-nos inferir que a questão habitacional aparece como uma questão secundária que não ocupa o lugar que merece.

A partir de 2003, com o Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva novas medidas foram adotadas e essa situação de descaso em relação à Política Pública de Habitação parece ter sido vencida.

No mesmo dia da criação do Ministério das Cidades, ocorreu a instituição de três secretarias nacionais no âmbito do referido Ministério, a saber: 1) Habitação, 2) Saneamento, 3) Mobilidade Urbana e Programas Urbanos, com o objetivo de articular as políticas setoriais e enfrentar a questão urbana.

1.3.1 – Desigualdade social no déficit habitacional

Buscamos traçar um panorama sobre os aspectos que envolvem os problemas do déficit Habitacional, entendendo que este não é um método simples de análise, partindo do pressuposto que na busca por estimativas, alguns estudos já apresentaram resultados diferentes para o mesmo período.

Nosso marco se dará a partir dos dados de 1986, que segundo dados da SHAM - Sociedade de Habitação do Amazonas e da URBAM - Empresa Municipal de Urbanização, o déficit habitacional era de 100 mil habitações.

Em seguida temos nossa análise no primeiro exemplo que segundo Prado e Pelin (1992) em 1993 com estimativa de 12,7 milhões de déficit Habitacional no Brasil.

No segundo o estudo realizado pela Fundação João Pinheiro em 1995 que se estimou 5,6 milhões de moradias, neste apontava-se que a inadequação de moradia reflete problemas na qualidade de vida, portanto ficaria fora da estimativa no déficit habitacional.

Silva (1989, p.2), o acesso à moradia a classes populares no Brasil deve-se ser vista sob três aspectos: “o primeiro intrinsecamente relacionado com a questão fundiária urbana, a segunda a partir da super exploração do trabalhador. Terceiro ignorar como um problema especialmente para a área popular”.

Por outro lado o conceito de inadequação de moradia reflete problemas na qualidade de vida dos moradores, que não estão relacionados com o direcionamento do estoque de habitação e sim de especificidades internas do mesmo.

Seu dimensionamento visa do delineamento de políticas complementares, a construção de moradia, voltadas para a melhoria dos domicílios existentes. Com a preocupação de identificar as carências principalmente da população de baixa renda (AZEVEDO e ARAUJO, 2007, p.242).

A concordância entre a forma de calcular o déficit tem efeitos negativos, e seguem três critérios, o primeiro.

O primeiro por déficit de moradia conjunta (neste a moradia é e/ou está sendo ocupada por mais de uma família).

A segunda, déficit por moradia precária (composto por moradias precárias e improvisado), galpões, lojas e/ou ocupações em prédios ocupados.

A terceira, por déficit de moradia deficiente que corresponde à moradia que não tem acesso à canalização interna de água e a rede de esgoto.

Em se tratando de desigualdade, temos um breve panorama para buscar compreender os fatores e/ou as causas desse processo, cuja caracterização da desigualdade nos remete ao desenvolvimento do sistema capitalista e suas formas de exacerbação da exclusão social.

Sposati (2006) destaca que:

O desenvolvimento das metas do milênio, através do Relatório da ONU (2-7-2006), permite algumas reflexões sobre a topografia social do mundo, que expressa, não só pelas condições de vida dos povos, mas também pelo ritmo de sua alteração na busca da redução do mal estar social (SPOSATI, 2006, p.19)

Dados do censo 1980, da própria IBGE, revelam que a estimativa de esperança de vida ao nascer era de 69,6 anos, para quem ganhava mais de cinco salários mínimos, e de apenas 54,8 anos, para quem ganha até um salário mínimo.

A realidade também evidencia que os trabalhadores de até três salários mínimos, são os que estão mais sujeitos ao desemprego e a instabilidade no trabalho por se encontrar, nessa faixa salarial, a maior contingente de trabalhadores não qualificados e por se constituir num grupo quantitativamente abundante.

Se confrontarmos o salário mínimo com a prestação da moradia financiada pelo Sistema Financeira de habitação-SFH, o quadro torna-se ainda mais difícil, ao se verificar que, de 1965 a 1972, o salário e a prestação da casa própria crescem

em proporções iguais de 1973 a 1982, o crescimento dos salários e inferior ao crescimento das prestações da moradia e que de 1983 a 1984 as prestações dispararam.

Tabela 2 - Distribuição da População Brasileira de 1940 a 1991

Anos	População Urbana	População Rural
1940	31,2%	68,8%
1950	36,2%	63,8%
1960	45,4%	54,6%
1970	55,9%	44,1%
1980	67,7%	32,4%
1991	74,8%	24,5%

Fonte de dados: IBGE, censos demográficos, divulgados em 2000.

Os dados acima são reflexos de um processo de desenvolvimento de ascensão econômica que inicialmente ocorreu em Manaus de 1940 até 1960 e que especialmente no final de 1960 tem relação direta com o crescimento e desenvolvimento econômico da Cidade, que nesse período encontra-se em desenvolvimento econômico.

Maricato (2001) enfatiza que a moradia sempre foi escassa para a população de baixa renda, ou de menor poder aquisitivo. A elas ficava o “sonho”, pois o direito lhes era negado, suas reivindicações eram destorcidas e soavam como descontentamento desnecessário. Para a mesma uma preocupação secundária que só ocorria à intervenção do Estado se grandes catástrofes ocorresse.

Os dados sobre o déficit habitacional no Estado do Amazonas, de acordo com dados do Ministério das Cidades é de que a Capital apresentou um déficit de 68.483, em 2009.

No Censo de 2010 coloca um número de habitantes sendo 1.802.014 pessoas, o IBGE, divulgou que o Amazonas estava com o quinto maior crescimento populacional do País. O número de habitantes no Estado evoluiu 2,16%, chegando a 3.483.985 pessoas, o problema é que mais de 1 milhão de habitantes em 10 anos mostra um crescimento que Bentes (2014), chama de inchaço urbano.

É a partir dessa análise da autora, onde se reconhece que o número de déficit habitacional é alto na capital, que essa rota migratória oriundas do próprio interior do Estado, vão ocupar as áreas irregulares e/ou de risco.

Manaus além de apresentar esse número elevado de déficit habitacional, outro problema é a questão de moradias inadequadas, que é apontado como problema social que se configura a partir do “inchaço urbano” ressaltado nesse trabalho.

Percebe-se com essa análise que nessa dinâmica o processo de desenvolvimento econômico que não acompanha as necessidades sociais da população, no que diz respeito aos acessos básicos inclusos, o direito à moradia.

1.4 – Programa Minha Casa Minha Vida: visões gerais

Considerado um dos programas mais pontuais para o enfrentamento da questão habitacional, especialmente do problema de déficit habitacional.

O conceito de déficit habitacional é bem mais amplo e demanda ações efetivas correlacionadas à política urbana tais como saneamento, infraestrutura, equipamentos sociais, tendo em vista que a má condição de moradia afeta a educação, saúde, transporte e outras necessidades básicas. (Ministério das Cidades 2011).

Entretanto é preciso salientar que não se trata de defender uma política, mas pautar que essa é ao longo de muitos anos uma necessidade de atenção e intervir enquanto políticas públicas.

Em 2002, depois de ter sido derrotado por três vezes, Luiz Inácio Lula da Silva enfim venceu a eleição presidencial. Ao adotar um discurso político moderado, o antigo líder sindical foi capaz de conciliar o apoio de setores políticos históricos do PT com o de um novo eleitorado insatisfeito com os resultados das administrações do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) de FHC e seduzido pelo reformismo proposto pelo PT (RONILK, 2014, p.294).

Este é o marco do surgimento do Programa minha casa minha Vida (PMCMV), que tem em seus eixos principais atender a população de baixa renda.

Rolnik (2014) explicita que quando o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC é criado em janeiro de 2007, tem nas metas estabelecidas o olhar para moradia como medida pontual, para isto o Programa prevê orçamento para as áreas de infraestrutura, habitação e outros.

É nesta perspectiva que o Governo criou no âmbito do PAC o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), que visa ações para atender a questão

habitacional com uma visão mais geral e que isto fosse *a priori* de quatro modalidades:

Financiamento com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS (atendimento a famílias com renda mensal de até R\$ 5.000,00); municípios-acima-de-50-mil-habitantes-fundo-de-arrendamento-residencial-Fundo de Arrendamento Residencial - FAR (atendimento a famílias com renda mensal de até R\$ 1.600,00 na área de atuação do FAR); Fundo de Desenvolvimento Social - FDS (atendimento a famílias com renda mensal de até R\$ 1.600,00, organizadas em cooperativas habitacionais ou mistas, associações e demais entidades privadas sem fins lucrativos, visando a produção, aquisição e requalificação de imóveis urbanos); Oferta pública de recursos (atendimento a famílias com renda mensal de até R\$ 1.600,00 em Municípios com população de até 50.000 (cinquenta mil habitantes) (BRASIL, 2010).

Rodrigues (1990) aponta que somente os que desfrutam de determinada renda ou salário podem morar em áreas bem servidas de equipamentos coletivo em casas com certos grau de conforto. E os que não podem pagar vivem em arrendamentos de cidades nas extensas e sujas “periferias”, ou nas áreas centrais ditas “deterioradas”. Ou seja, vivem embaixo de pontes, viadutos, em praças em albergues, não tem um teto fixo ou fixado no solo, nesses arremedos de cidade e aos efeitos da miséria.

É justamente nesse ponto destacado pelo autor, que até a implantação do PMCMV, pode-se dizer que assim eram as condicionalidades, mas com o Programa, famílias ditas sem renda também podiam participar desse processo de seleção.

No ano de 2011, o que temos é a Instrução Normativa nº 34, de 28 de Setembro deste ano. Regulamenta a Resolução nº 182, de 18/08/2011, do Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social - CCFDS, que cria o Programa Minha Casa, Minha Vida - Entidades - PMCMV-E, com a utilização dos recursos da União previstos no inciso II do art. 2º da Lei nº 11.977, de 07 de julho de 2009.

O MINISTRO DE ESTADO DAS CIDADES, no uso das atribuições que lhe conferem o inciso I, do art. 8º, da Lei nº 8.677, de 13 de julho de 1993, combinada com a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, o inciso III, do art. 8º do Decreto nº 1.081, de 8 de março de 1994, com as alterações introduzidas pelo Decreto nº 3.907, de 4 de setembro de 2001, e, considerando o disposto na Resolução nº 182, de 18 de agosto de 2011, do Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social, publicada no DOU, em 19 de agosto de 2011, na Seção 1, página 125 a 127, resolve: Art. 1º O Programa Minha Casa, Minha Vida - Entidades - MCMV-E, para efeitos de habilitação, seleção e contratação de projetos, fica regulamentado na forma do Anexo desta Instrução Normativa (BRASIL 2010).

Quando ao objetivo podemos dizer que o PMCMV/E tem como objetivo a melhoria da qualidade de vida atendendo às necessidades habitacionais da população urbana de baixa renda, por intermédio da concessão de financiamentos aos beneficiários organizados de forma associativa por uma Entidade Organizadora - EO, observadas as modalidades operacionais, e atendendo aos padrões mínimos de sustentabilidade, segurança e habitabilidades definidos pelas posturas municipais.

Quanto à origem dos recursos? As operações do Programa utilizarão recursos provenientes do Orçamento Geral da União - OGU, aportados ao Fundo de Desenvolvimento Social - FDS, conforme o disposto da Lei nº 12.424, de 16 de junho de 2011, e no Art. 2º, inciso II do Decreto nº 7.499 de 16 de junho de 2011.

O Programa prevê ainda em caráter complementar aos recursos do OGU, a participação dos beneficiários sob a forma de contrapartida, a participação de Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por intermédio do aporte de recursos financeiros, bens e/ou serviços economicamente mensuráveis, necessários à composição do investimento a ser realizado. Outros recursos públicos ou privados que venham a ser destinados ao Programa.

Sobre os participantes e suas atribuições o programa elaborou oito possibilidades, a primeira começando a dizer que o ministério das cidades é o gestor das aplicações, a Caixa Econômica Federal – CAIXA responsável pelo acompanhamento e seleção das propostas além de ser responsável pela alocação do orçamento aos Agentes Financeiros, de acordo com a distribuição orçamentária por Região e pelo monitoramento dos recursos aplicados nas fases de carência e amortização.

Quanto aos agentes financeiros cita que as Instituições Financeiras Federais, responsáveis por analisar a proposta de intervenção habitacional sob os aspectos jurídico/cadastral e de engenharia e trabalho social, bem como a formalização das operações de financiamento com os beneficiários, acompanhamento das obras e liberação dos recursos.

Beneficiários - pessoas físicas arregimentadas e organizadas coletivamente pela Entidade Organizadora, candidatas ao financiamento e que se enquadrem nas condições estabelecidas no Programa, previamente cadastradas no CADÚNICO.

A proposta é que tem que existir a Comissão de Representantes do Empreendimento - CRE (Controle e Prestação de Contas) e Comissão de

Acompanhamento de Obra - CAO (Execução) eleitas em assembléia realizada entre o grupo de beneficiários vinculados ao empreendimento, com registro em Ata, compostas por no mínimo 03 (três) pessoas.

Sendo dois participantes do empreendimento e o outro representante vinculado à Entidade Organizadora em cada comissão; Entidade Organizadora - EO - Cooperativas habitacionais ou mistas Associações e Entidades privadas sem fins lucrativos, responsáveis por arrecimentar, congregar, organizar e apoiar as famílias no desenvolvimento de cada uma das etapas dos projetos de engenharia, de trabalho social e documentação a serem financiados e gestão das obras e serviços do empreendimento.

Conjuntamente com os beneficiários tomadores dos financiamentos; Agentes Fomentadores - Governos estaduais, municipais e do Distrito Federal, Companhias de Habitação Popular - COHABs e órgãos assemelhados, em parcerias com a Entidade Organizadora referentes à doação de terreno, infraestrutura, licenciamentos, assistência técnica, apresentação de demanda e outras.

Agentes Executores - Empresas privadas do setor da construção civil, responsáveis pela execução das obras e serviços, quando contratada pela Entidade Organizadora, e Outros órgãos e entidades, que a critério da Entidade Organizadora, participem da realização dos objetivos do projeto.

1.4.1 – Programa Minha Casa Minha Vida - Entidades e Mapeamento dos Movimentos Sociais/ONGs em Manaus (Lei 13.019/2014)

O direito à moradia em Manaus do Programa Minha Casa, Minha Vida-Entidade (PMCMV/E) traz a perspectiva de atuação das entidades organizadas da sociedade civil organizada onde na elaboração PMCMV/E, as mulheres foram fundamentais para conseguir com que a Política Nacional de Habitação assumisse o critério de gênero, cujo cadastro da casa própria é feito no nome da mulher, seguindo a matricialidade da política de Assistência Social.

Nogueira (2001) aponta que o primeiro período dos estudos sobre a mulher coincide com a afirmação da psicologia como ciência moderna, em ruptura com a época medieval, a cisão entre psicologia e filosofia, segue um modelo predominantemente biológico que impõe a utilização de métodos experimentais e psicométricos para a avaliação das diferenças individuais.

Nesse primeiro momento Bertha Lutz aparece na busca pelos direitos das mulheres que resulta na Federação Brasileira pelo Progresso Feminista e resultou na conquista do voto em 1932.

Esse processo foi lento e demorado de modo que até 1940 nem todas as mulheres são empoderadas do direito.

O gênero está longe de ser um conceito neutro, pelo contrário, ele “*carrega uma dose apreciável de ideologia*”, é a ideologia patriarcal, que cobre uma estrutura de poder desigual entre mulher e homens, pois o conceito de gênero, na sua visão, não atacaria o coração da engrenagem de exploração-dominação, alimentando-a (SAFFIOTI, 2004, p. 16).

Aos poucos na história a mulher vai aparecendo e contribuições em 1949 de Beauvoir (1980), “não se nasce mulher, torna-se mulher”, ecoa na sociedade e o debate voltava para os aspectos de que as mulheres principalmente precisavam ser vistas, que ser mulher não é uma questão biologicamente determinado, mas diz respeito a processo de sociabilidade que era marcado numa lógica machista.

O feminismo aparece como um movimento libertário que tinha como objetivo debate sobre o espaço da mulher e explicitar a relação de dominação dos homens sobre as mulheres.

Em 1960 as diversas manifestações sociais impulsionam para novos debates sobre o papel da mulher na sociedade, nesse período.

Na Europa e nos Estados Unidos o feminismo ganha força, no Brasil tudo estava parado em decorrência da Ditadura Militar, após o Golpe Militar é promulgado o Ato Institucional nº 5 (AI5 – 1968), reprimindo ainda mais a questão dos direitos das mulheres, sendo desta forma cenário marcado por diversas manifestações e reivindicações que não eram vistas como questões de desordem social.

Somente após o fim da Ditadura em 1985 com a criação de novas políticas para a mulher garantindo a participação da mesma em decisões, é então criado, o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM surgido em 1985 era composto por 17 conselheiras, nomeadas ao cargo pelo Ministro da Justiça).

De acordo com Miranda (2009), tinha como proposta: “promover, em âmbito nacional, políticas para assegurar à mulher condições de liberdade, igualdade de direitos, e plena participação nas atividades políticas, econômicas e culturais do país” (p.10).

A autora enfoca que é a partir deste momento que ocorre também uma aproximação entre mulheres intelectualizadas possibilitando o movimento de mulheres das comunidades periféricas e favelas em busca de direitos e de melhorias de qualidade de vida.

A Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher, realizada em 1995, em Beijiin no item 35 que trata do compromisso assumido pelos países que estiveram presentes na conferência, apresenta o recorte de gênero.

A Conferência Habitat II ou Cúpula das Cidades que ocorreu no Canadá em 1996 e que tinha como objetivo atualizar os temas e paradigmas que fundamentam a política urbana e habitacional, com vistas a reorientar a linha de ação dos órgãos e agências de cooperação internacional para estes temas, incluindo a do próprio Centro das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos – Habitat, foi um espaço de debate entre os inúmeros atores sociais envolvidos neste processo, contou com a participação da academia, gestores e sociedade civil.

Nessa Conferência foi reafirmado o compromisso assumido na IV Conferência Mundial Sobre a Mulher (BEIJIN, 1995), o que reforça ainda mais o corte de gênero já destacado nas políticas públicas em especial a de habitação no Brasil.

Maricato (2001) pontua que a situação das famílias com renda abaixo de R\$ 600,00 que, dificilmente, conseguirão manter um pagamento mínimo de R\$ 50,00 como prevê o Programa, o PMCMV/E assenta-se na participação ativa de suas beneficiárias.

A Conferência das Cidades é o fórum de discussão e elaboração de políticas públicas para a área urbana.

Surge como resultado da pressão das lutas populares junto ao Estado brasileiro que, a partir da Constituição de 1988, onde especialmente nos Artigos 182 e 183.

A 1ª Conferência Nacional das Cidades aprovou a criação do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social com o intuito de que a política de habitação realmente fosse colocada em prática, posto que o déficit habitacional tão elevado impunha ao Estado tomadas de decisão urgentes na área da habitação.

Em Manaus as primeiras iniciativas aparecem meados de 1978 e 1979 como movimento de bairros ligados a Comunidade Eclesial de Base-CEB, mais precisamente na Compensa.

O Conselho das Cidades do Amazonas é uma conquista dos movimentos sociais, tendo em vista que o Estado não dava a devida importância para criação do mesmo, que é uma reivindicação dos movimentos sociais desde a primeira Conferência das Cidades, mas apenas em 2012 o CONCIDADE/Amazonas foi criado e tem desenvolvido suas ações neste ano de 2013.

A partir desse panorama ressaltamos que o território, na sua relação ontológica com o espaço (o território é entendido como uma dimensão do espaço) e interativa com a técnica, vão adquirir na trajetória da teoria do espaço enquanto uma teoria social que partimos com base nas leituras de Milton Santos.

Gonh (2010) pontua que no I Encontro Nacional dos Movimentos de moradia é criado o Movimento Nacional de Luta pela moradia-MNLM, objetivando a solidariedade pelo espaço urbano em conjunto com as ações do MST, na busca que ampliava pelo lote, casa, saneamento em conjunto com as de outras necessidades da população.

Ações pontuais surgem em Manaus em 1993 e, entram em vigor a Secretaria Municipal de Organização Social e Fundiária-SEMOSF, dentre os objetivos estava o de solucionar os problemas das “invasões”.

Desta forma as entidades Organizadas em Manaus desde 2012 e 2013 somam 22, e atualmente 21 habilitadas pelo Ministério das Cidades. Conforme o quadro abaixo:

Quadro 1 – ONGs Habilitadas de 2012 a 2014

Ano/ Seleção	ONGs	Abrangência	Nível/ habitação
2012	Movimento De Mulheres Por Moradia Orquídea	Manaus	C
2012	Instituto Amazonense Mão Amiga	Manaus	C
2012	Associação De Assistência Comunitária Do Bairro São José III	Manaus	B
2012	Associação Dos Moradores Da Comunidade Bom Jardim	Manaus	A
2012	Associação De Luta Organizada Por Moradia	Municipal	C
2012	Associação Organizada Por Moradia Do Norte – Assomon		C
2012	Cooperativa De Assessoria E Serviços Técnicos Educacionais E Projetos Sociais Da Amazônia – COOASTEPS	Estadual	C
2012	Movimento Amigos Da Zona Norte – MAZON	Manaus	C
2012	Amazonas Sempre Vivo- ASV	Manaus	C
2012	Associação De Mulheres De Presidente Figueiredo	Presidente Figueiredo	C

2012	Movimento Social Por Moradia Dgna –MDS	Manaus	C
2013	Associação Das Donas De Casa Do Amazonas-ADCEA	Manaus	A
2014	Associação Nova Canaã Do Jacarezinho	Itacoatiara	A
2014	Centro De Referência De Amparo A Mulher Mãe Cé-Lia Colares	Manaus	B
2014	Conselho Comunitario Do Bairro Zumbi Dos Palmares	Manaus	B
2014	Federação Amazonense Das Comunidades	Manaus	B
2014	Sindicato Dos Trabalhadores Na Movimentação De Mercadorias Em Geral Do Estado Do Amazonas	Manaus	A
2014	Instituto Indígena Makuita De Novo Airão	Novo Airão	B
2014	Cooperativa De Habitação Da Amazônia – COOHAM	Presidente Figueiredo	B
2014	FUNDAÇÃO TUPANA SURY		B
2014	SÃO GABRIEL DA CACHOEIRA		A

Quadro Construído e adaptado pela pesquisadora a partir das informações contidas e divulgadas pelo Ministério das Cidades, disponível em: <http://www.cidades.gov.br/habitacao-cidades/habilitacao-de-entidades>, pesquisado em Julho de 2016.

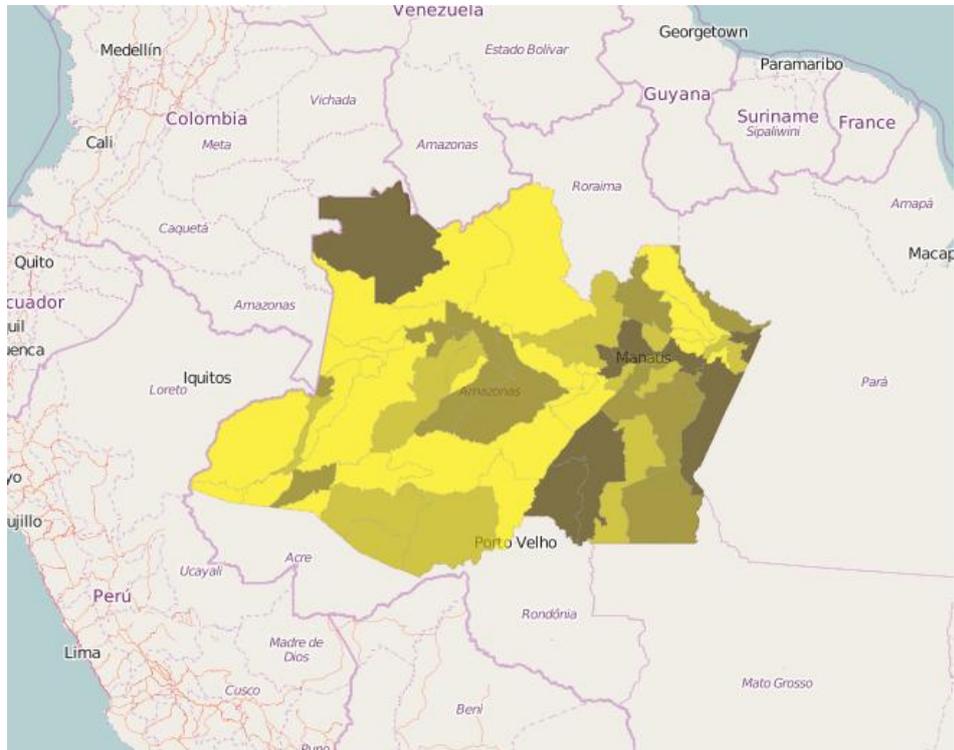
Dessas ONGs habilitadas e conforme a classificação de habitação é importante destacar que o Ministério das Cidades (2014) apresenta essa classificação como sendo:

Os níveis A, B, C e D, estabelecidos na Portaria nº 107/2013 e que representam a quantidade de pontos auferida pelas entidades após a verificação dos documentos relativos à regularidade institucional e qualificação de cada uma, com isto somado as entidades habilitadas em 2012 perfaz um total de 1.039 (Hum mil e trinta e nove) habilitações. Os níveis de enquadramento dizem respeito à quantidade de unidades habitacionais que poderão ser apresentadas simultaneamente em projetos de habitação de interesse social junto aos programas geridos pelo Ministério das Cidades. A variação da quantidade é de **50** (cinquenta) para o nível **A**, **200** (duzentos) para o nível **B**, **500** (quinhentas) para o nível **C** e **1000** (um mil) unidades habitacionais para o nível **D**.

O quadro acima representa também um aumento direcionado que as organizações estão dando para a questão da habitação a partir da abertura pelo governo Federal com o PMCMV.

Em Manaus em termos gerais conseguimos visualizar um Mapa das Organizações Não Governamentais- ONGs, que se apresentam de forma significativa como podemos ver abaixo, a parte mais escura do mapa é a existência de ONGs:

MAPA 1 – Instituições sem fins Lucrativos em Manaus



Fonte: IBGE 2010 (Número de Unidades locais das entidades sem fins Lucrativos)

Dados do censo – IBGE (2008) apresentam que entre 1996 e 2005 no Brasil o número de organizações não governamentais dobrou. Estudos a partir do Cadastro Central de Empresas (Cempre), apresenta a existência de 338 mil Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos (Fasfil) no país. Como resultado a comparação entre 1996 e 2000 dão conta que no ano de 1996 eram em 107.332, o que representa um crescimento de 215,1%.

Tabela 3 – População de Manaus (2010 e 2015 e rendimento)

Capital	Manaus
População estimada 2015	3.938.336
População 2010	3.483.985
Rendimento nominal mensal domiciliar per capita da população residente 2015	752

Tabela adaptada pelo pesquisador, Disponível na íntegra em: <http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=am>, pesquisado em Agosto de 2016.

A tabela acima é retrato do processo de crescimento populacional entre 2010 e 2015 que em percentual representa um crescimento de 13,04%, em termos quantitativo equivale a 454.351 pessoas.

Dessa forma é relevante destacar que a população necessita de uma atenção maior com relação ao direito a uma moradia digna e de qualidade, e a importância disso é visível pelo crescimento populacional desordenado em Manaus que cresce e a cidade não tem estrutura para comportar as pessoas que aqui habitam, por este motivo é preciso ter um olhar mais severo em atender a população quanto a políticas públicas habitacionais. (olhar critico) (tecer uma analise critica mais aprofundada)

CAPÍTULO 2 – MOVIMENTOS SOCIAIS, ONGs E O DIREITO A MORADIA

Neste capítulo buscamos levantar o contexto histórico de luta dos movimentos sociais especialmente os de luta pelo direito a moradia em Manaus das primeiras ações com os movimentos de bairros até o movimento Nacional de luta por moradia, para entrar no contexto da construção de moradia numa perspectiva do empoderamento dos sujeitos e o seu acesso a políticas públicas, para apontar os avanços e desafios dos movimentos sociais/ONGs na consolidação do direito a moradia em Manaus.

2.1 – Movimentos Sociais na Luta por moradia em Manaus

Os Movimentos sociais de luta por moradia surgem a partir da década de 70, e começam a ganhar importância e representatividade na Constituição Federal de 1988, quando conseguem incluir na Constituição Federal-CF-88 reivindicações da sociedade civil. Ganhando forças e buscando alianças esse era o panorama que marcava a época de visibilidade dos Movimentos sociais nas diversas frentes de luta na sociedade.

Gonh (2011) No contexto histórico sobre a participação dos movimentos sociais é relevante destacar que é a partir de 1970 e 1980 que as pressões organizadas contribuem para a conquista de vários direitos sociais e que a partir da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, passam a estarem legitimados. Em seu Art. 1º Ficando estabelecido a Instituição da Política Nacional de Participação Social - PNPS, com o objetivo de fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e a atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil.

O terceiro setor é um fenômeno que envolve um número significativo de organizações e instituições, tais como organizações não-governamentais, organizações “sem fins lucrativos”, instituições filantrópicas, associações, empresas ditas “cidadãs”, entre outras, e ainda, sujeitos individuais, sejam eles voluntários ou não.(o que significa empresas ditas “cidadãs”).

A mais recente conquista está na LEI Nº 13.019, DE 31 DE JULHO DE 2014.

Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para

a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999, PLANALTO (2011).

Dessa forma se observa o processo de mudança no que tange a legislação, sendo possível refletir sobre o que Gonh (2011), trata de processo de Institucionalização.

Em seguida na lei 13.204, de 2015 e dado a partir do Art. 1º que esta institui normas que possibilita parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil, e isto sendo possível a partir de regime de mútua cooperação, com a finalidade de interesse público e recíproco. Mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação.

Nesse sentido e possível debater que as organizações aqui pesquisadas apontam para a necessidade de acompanhar as mudanças ocorridas na legislação para que possam desenvolver sua atuação juntos aos interesses da comunidade, não atuam mais de forma, desorganizadas como no início das décadas de 70 e 80 quando alguns estudos se voltavam para os aspectos dos movimentos sociais e suas bandeiras de luta.

Montaño (2002) aponta que não há um consenso entre os (as) teóricos (as) e pesquisadores (as) sobre a diversidade de instituições que fariam, ou não, parte deste setor:

Para alguns, apenas incluem-se as organizações formais (cf. Salamon, apud Fernandes, 1994: 19); para outros, contam até as atividades informais, individuais, ad hoc (Fernandes, 1994: 26 e 109); para alguns outros, as fundações empresariais seriam excluídas (Flacso, apud Acotto e Manzur, 2000); em outros casos, os sindicatos, movimentos políticos insurgentes, as seitas etc. ora são considerados pertencentes, ora são excluídos do conceito (p. 55).

Por isso procuramos aqui a abordagem sobre o terceiro setor dizendo que a relação estado e sociedade civil ao longo do século XX é marcada por profundas transformações, uma delas está na legitimidade que o Estado possibilita as organizações sem fins lucrativos e sua participação paritária na gestão pública, conforme Carta Magna.

O Documento Base da Rodada de Interlocução Políticas da Comunidade Solidária de 1997 é marco na visibilidade do terceiro setor, ao tentar definir campos de organizações com finalidade pública, afirma que: “É necessário incluir também as

chamadas ONGs (organizações não-governamentais) cuja atuação não configura nenhum tipo de complementaridade ou de alinhamento aos objetivos de políticas governamentais, e nem, muitas vezes, de complementariedade à presença do Estado.

Ao lado das instituições que complementam a presença do Estado no desempenho de seus deveres sociais e ao lado daquelas entidades que intervêm no espaço público.

Com a finalidade de suprir as deficiências ou a ausência da ação do Estado, devem ser também consideradas, como de fins públicos, aquelas organizações que promovem, desde pontos de vista, ou seja aquelas que buscam atender os interesses da sociedade civil, mediante a ausência de Direitos.

Situados na Sociedade Civil, a defesa de direitos e a construção de novos direitos - o desenvolvimento humano, social e ambientalmente sustentável, a expansão de idéia-valor (como a ética na política), a universalização da cidadania, o ecumenismo (*Latu Sensu*), a paz, a experimentação de novos padrões de relacionamento econômico e de novos modelos produtivos e a inovação social.

Desta forma a expressão Terceiro Setor começou a ser utilizada no Brasil em anos recentes meados de 1970, trazendo uma idéia de indiferenciação, unidade, convergência, consenso, mesmo tendo uma pluralidade em sua realidade.

Segundo a socióloga Landim (1993), Terceiro Setor evoca colaboração e positividade de interação, diluindo a idéia de conflito ou contradição e tendendo a esvaziar as dinâmicas politizadas que marcam, pela força das circunstâncias, a tradição associativista das últimas décadas (e talvez da história) do Brasil.

A autora destaca que o primeiro setor é o governo, ficando a responsabilidade pelas questões sociais, o segundo setor é o privado, responsável pelas questões individuais, O terceiro setor é constituído por organizações sem fins lucrativos e não governamentais

Este ultimo com a finalidade ainda de gerar serviços de caráter público. Para Landim (1993) Terceiro Setor não é um termo neutro é de procedência norte-americana, contexto em que o associativismo e o voluntariado fazem parte de uma cultura política e cívica baseada no individualismo liberal, em que o ideário dominante é o da precedência da sociedade com relação ao Estado.

Especificamente das associações e fundações, e verificar, por meio de benefícios públicos conferidos a essas entidades - imunidade de impostos,

incentivos fiscais, facilidade de acesso a fundos públicos, títulos e qualificações – como o Estado incentiva aquelas que desenvolvem atividades de interesse público.

Em 1997, Lei 9.790/99, marco legal do terceiro setor do governo federal, por meio de uma iniciativa do Conselho da Comunidade Solidária, ligado a presidência da república, realizou uma Rodada de Interlocação Política.

As Rodadas de Interlocação Política, consistiam em um processo organizado de diálogo entre atores governamentais e da sociedade civil, sobre tema previamente definido, visando identificar, em relação ao tema-foco, os principais problemas e suas possíveis soluções. As soluções consensuais são transformadas em medidas concretas, com identificação dos atores responsáveis por sua implementação e acompanhamento. (trecho extraído da publicação realizada pelo Comunidade Solidária: Seis anos de Interlocação Política – metodologia, resultados e avaliação 1996-2002 (BRASÍLIA, 2002).

Também chamada Lei das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público ou simplesmente, Lei das Oscips.

A autora reconhece que a lei é um avanço, pois no Art. 53 separa com clareza as categorias de pessoas jurídicas de direito privado, no Art. 62 especifica o fim a que esta se destina e no Art.981 da parcerias.

Observa-se esta busca cercada e marcada por ordem e desordem onde o mesmo autor faz uma análise de que é necessários á organização que busque no universo e que é desintegre e se organize, ou seja percebemos que a luta travada é e/ou busca superar a tentativa de supressão pela qual esta passa e busca renascer e se refazer seja com aliança, recuos e ou enfrentamento ao Estado.

O termo *desordem* afirma que a mesma é ainda mais rica que a idéia de ordem, porque ela comporta um pólo objetivo e outro subjetivo, se encontram e se conflitam o que geraria.

A partir do entendimento que o processo de burocratização nos serviços, de avanços dos direitos de luta e da própria dialética que gira em torno de nossos processos de desenvolvimento tem nos desafios e perspectivas dos movimentos sociais, por isso nesta analise uma reflexão onde possibilita uma análise critica de que no contexto contemporâneo estamos vivenciando um processo de Institucionalização dos Movimentos sociais que aparece no formato de entidade habilitada pelo ministério das cidades.

Para muitos é preciso compreender o processo de burocratização nos serviços, de avanços dos direitos de luta e da própria dialética que gira em torno de nossos processos de desenvolvimento.

Ao voltar um pouco na trajetória histórica elucidamos Touraine (1997) que elabora a definição em relação aos movimentos sociais considerando primordialmente o fator historicidade, pois de acordo com a sua análise a compreensão sobre o movimento social somente é possível quando se leva em consideração o contexto histórico em que o mesmo se forma.

O autor é enfático em afirma que o entendimento de movimentos social é e/ou a ação conflitante de agentes das classes sociais lutando pelo controle do sistema de ação histórica.

Observa ainda que não deve ser entendido como expressão de uma contradição existente, porque o mesmo apresenta um conflito que, em última análise, é decorrente das contradições inerentes às relações sócio-políticas e econômicas na sociedade.

Envolve ainda ações complexas, uma vez vários elementos da ação histórica em que se evidencia um conflito de classes antagônicas, segundo Touraine (1997), o movimento social não pode ser reduzido ao economismo e às reivindicações.

Montano (2002) o movimento social possui em si uma utopia sociedade transparente e racional, sociedade sem classes, porém destaca que tal sociedade, certamente, não se livrará da presença de tensões e oposições, pois estas são inerentes a um modelo racional de organização social.

Então vejamos o marco que temos ao longo de nosso processo de desenvolvimento, no primeiro momento falamos de um movimento marcado por pequenas manifestações que aos poucos se afirma e se evidencia o movimento popular, caracterizado pelo processo de luta dos movimentos populares que surgem a partir de um pequeno grupo de pessoas do próprio contexto popular.

Formando uma liderança autêntica e com características da sua realidade, geralmente se estruturam com o objetivo de enfrentar os problemas e contradições gerados pelo próprio capitalismo.

Kleinschmidt e Silva (1985) definem os movimentos populares em três categorias: movimentos operários e sindicais, movimentos rurais e movimentos sociais urbanos.

Dentre as inúmeras manifestações engendradas pelos movimentos populares as autoras destacam que as organizações populares sempre protestam pelos seus direitos e pelas necessidades básicas do homem.

Segundo as autoras, os movimentos de bairro foram crescendo e pressionando órgãos de Estado, através de reivindicações e manifestações populares.

Explicitam também que os movimentos populares, os movimentos sociais de bairro, se desenvolvem a partir do “processo urbano-industrial em face das contradições de classes e como forma reivindicatória das classes populares”. (p.34).

Santos (2009) destaca que o Movimento dos Sem-Terra, como ficou conhecido o movimento social que iniciou um amplo processo de ocupações de áreas urbanas na cidade de Manaus, teve seu início, entre 1978 e 1979, como movimento de bairro ligado à Comunidade Eclesial de Base - CEB no bairro da Compensa, bairro este que ficou conhecido porque fora formado por ex-moradores da “cidade flutuante”.

Nesse momento a figura ilustre citada por EmdsA- uma de nossas entrevistadas é Irmã Helena, para a mesma é marco nas primeiras lutas em Manaus num período de desenvolvimento econômico da expansão da Zona Franca.

A referida líder, Helena Augusta Walcott, Sétima filha dos sete filhos de Lorenzo Walcotte e Clarissa Knigts Walcott⁴,veio para o Brasil quando seu pai fora contratado para trabalhar na estrada de ferro Madeira-Mamoré com 10 anos de idade. Em seguida, na época passou mais 8 anos na Bolívia, quando sua mãe fora convidada para morar com objetivo de manter a língua estrangeira fluente, o Inglês que era uma preocupação então da família.

Em Manaus teve sua vida ligada a Igreja católica onde estudou no Colégio de Freiras da Cidade, conhecido como Preciosismo Sangue.

Sua participação em Manaus é em meados do final da década de 70 inicio da década de 80, quando no Bairro da Compensa, zona Oeste, deu início aos trabalhos no Instituto de Amparo e Bem Estar do menor- IABEM. Esses trabalhos inicialmente se davam em decorrência da vida religiosa estar ligada as ações da Igreja Católica,

⁴Cadernos populares, Edição especial sobre **Ir. Helena e a luta pela terra em Manaus** de primeiro de julho de 2009. Disponível também no Anais Eletrônicos,Seminário Internacional Fazendo Gênero 10 , Florianópolis, 2013. ISSN 2179-510X.

após algumas tentativas de trabalhos com as famílias percebeu-se a necessidade de ampliar o trabalho.

E então se cria a Comissão Intercomunicaria pela defesa da Compensa-CIDECON ainda no Bairro da Compensa, ainda nessa mesma época, ocorria o ano da Paz, as ações junto a famílias continuavam em outro bairro que começava a insatisfação da população pela conquista da terra.

A insatisfação em Manaus é tomada nos bairros e a participação do Estado foi à tentativa de impedir as manifestações da população, o que ocasionou uma serie de “quebra-quebra”, dessa forma podemos dizer que a percepção da sociedade pelo direito a terra começa a ganhar nova dimensão social.

Nesse momento no Instituto de Terras do Amazonas- ITEAM, cabia a solicitação de lotes para a população. Após várias tentativas sem sucesso a mesma afirma que percebeu a necessidade de ganhar forças e isso só seria possível se houvesse a formação de lideranças para iniciar as reivindicações pelo direito a terra.

Os movimentos sociais urbanos, segundo as autoras, são compostos, em sua maioria, por três atores sociais, quais sejam: as classes dominantes, as classes populares e o Estado.

È importante salientar que os referidos atores possuem uma relação contraditória, pois seus interesses são distintos que, por sua vez, determinam as formas de participação de cada um no movimento.

Gohn (2008) os movimentos urbanos exigem do Estado a seguinte resposta: o atendimento das reivindicações por parte das autoridades, o que requeria uma completa reorientação dos investimentos públicos; o seu retardamento acarretaria crescimento e acúmulo de problemas.

O autor destaca que os movimentos sociais urbanos são produtos das “forças de oposição emergentes”, de caráter não-institucionalizado e originaram-se a partir de movimentos reivindicatórios, voltados para problemas locais e pela própria necessidade de garantir a subsistência.

Os movimentos desta natureza podem aparecer por meio de organizações das classes populares (associações comunitárias, associações de funcionários públicos entre outros) ou protestos coletivos, em decorrência da precariedade do funcionamento dos serviços públicos.

Kleinschmidt e Silva (1985) ressaltam que os movimentos sociais urbanos desencadeiam-se através de debates e assembléias gerais, os quais visam e

procuram estimular a organização de comissões para encaminhamento de lutas específicas (p.35).

Em Manaus vale ressaltar que o MST (urbano) foi um movimento urbano que mesmo tendo ficado conhecido no cenário público local com esta denominação, objetivamente se articulava com o movimento por moradia nacional, o qual era coordenado como Comissão do Solo Urbano – COMSUR, que posteriormente passou a se chamar Articulação Nacional do Solo Urbano – ANSUR, e suas lutas tinham como objeto de reivindicação a ocupação do solo urbano enquanto conquista de direito social.

Para Silva (1985), associação é entendida como uma “ferramenta” que pode ser utilizada de várias maneiras e para diferentes finalidades. (p.35). E, além disto, vale ressaltar que em alguns momentos é notável que com o passar do tempo esses movimentos se institucionalizem.

Essa institucionalização se refere ao momento em que o Movimento se transforma em organização ou entidade da sociedade civil organizada, conhecida também como ONG.

Gohn (2004, p.37) explicita que “não é apenas essa transformação que fará com que este seja visto como entidade institucionalizada, mas a forma que os atores sociais que os integram agem e como agem”.

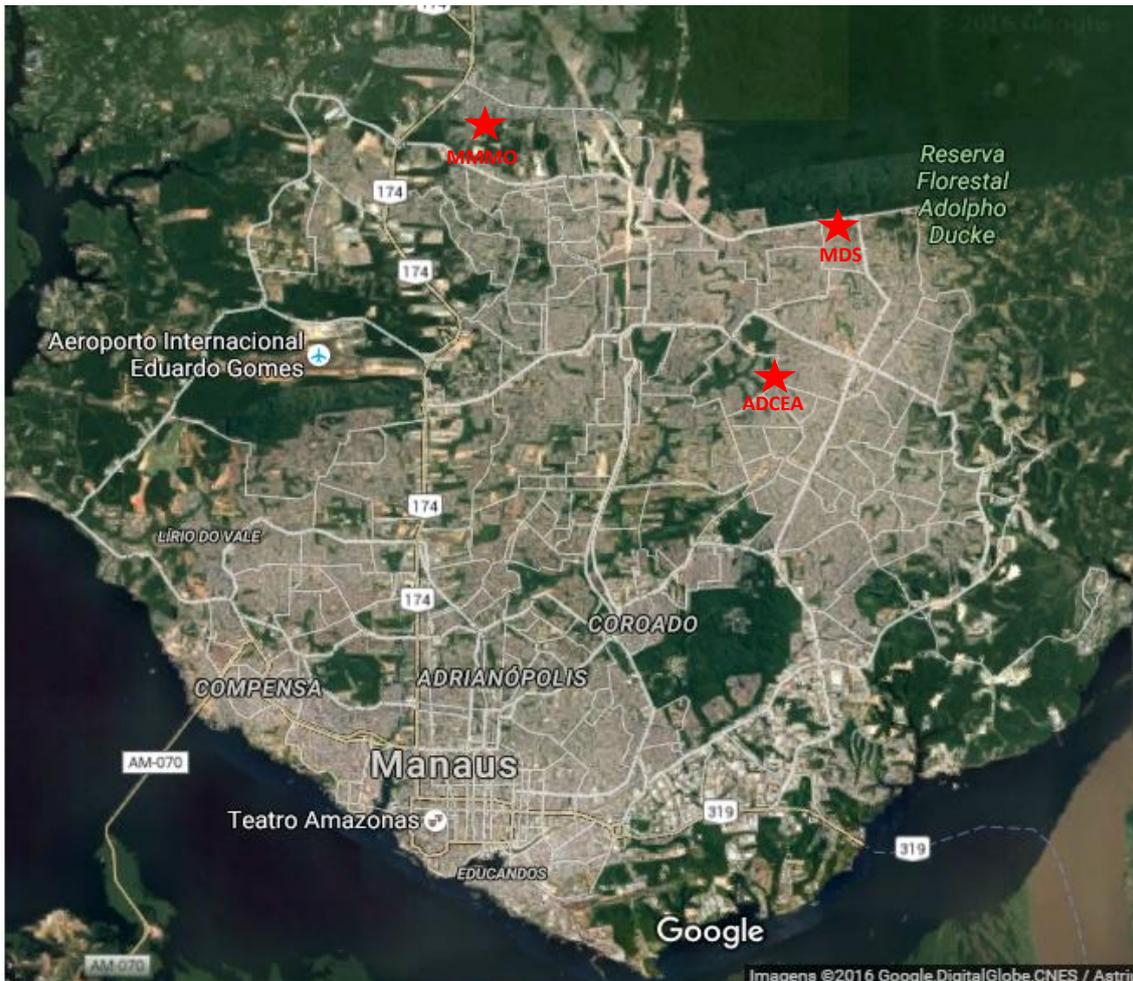
A institucionalização do movimento aqui é compreendida como o fenômeno gerado pelo processo que ficou conhecido como a “cooptação” do MST (urbano), processo marcado por uma ruptura interna entre as lideranças e que se definiu de maneira especial pelas novas relações estabelecidas com o poder local.

Exemplo conhecido foi o que ocorreu quando a institucionalização na criação da Secretaria Municipal De Organização Social e Fundiária – SEMOSF em 1993 e tinha por objetivo solucionar o problema das “invasões” em Manaus.

E a partir do ano de 2005 os movimentos se institucionalizaram para poderem ser incluídas na gestão do financiamento, construção e entrega de moradia aos seus associados, conforme veremos no próximo item.

Neste sentido buscamos nas três ONGs/movimentos Sociais focar o trabalho realizado no PMCMV/E, abaixo o Mapa representa uma visão espacial do Local das entidades em Manaus em suas sedes.

MAPA 2 – ONGs na Habitação



Mapa adaptado é construído pela pesquisadora em Agosto de 2016

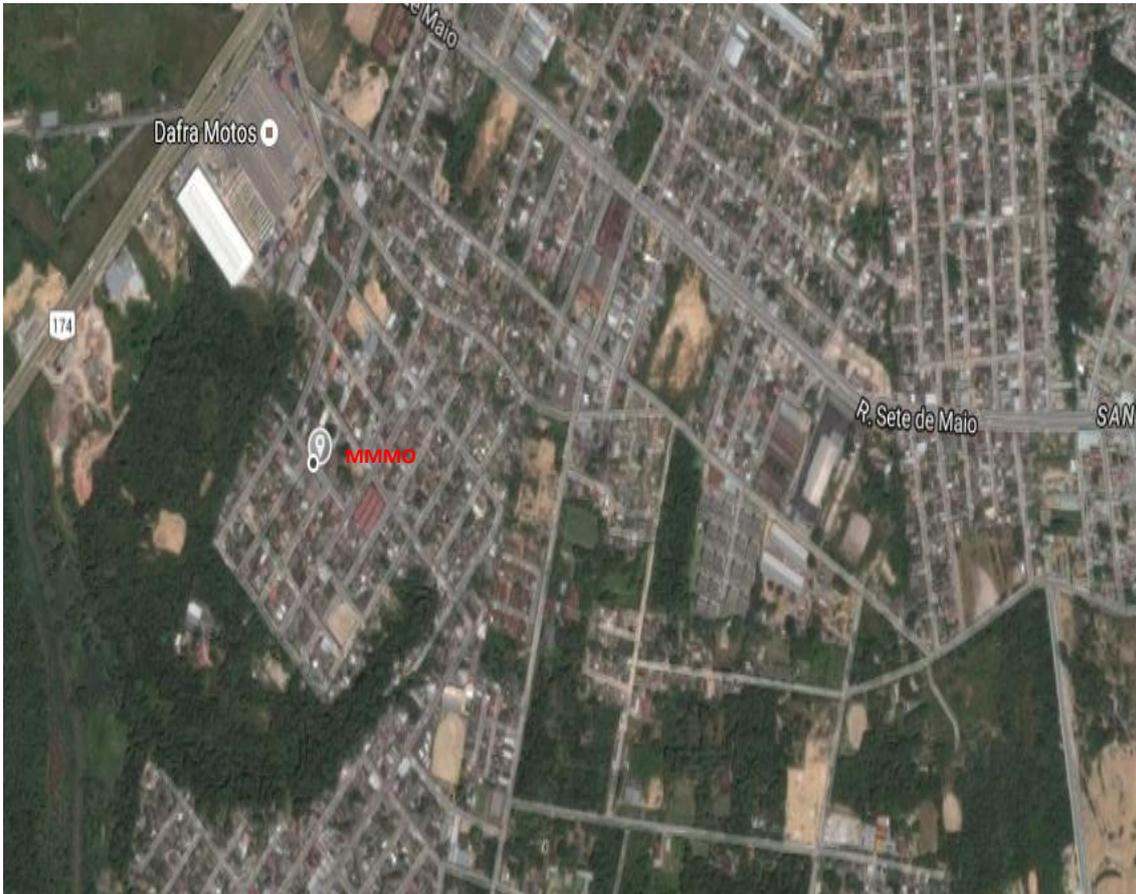
O Mapa acima apresenta as três ONGs que estão habilitadas no Ministério das Cidades para construir moradias, especificamente as que participam desta pesquisa e em suas zonas de localização espacial, local de suas sedes de atendimento aos seus associados, em destaque no mapa e em vermelho por abreviatura da sigla Institucional, como já apresentados acima neste trabalho.

2.2 – Situando as ONGs/Movimentos Sociais: História e perspectiva política

O primeiro que aqui destacamos é o Movimento de Mulheres por Moradia Orquídea.

O Mapa abaixo trás exatamente uma noção de referencia local onde a instituição se localiza na cidade de Manaus.

MAPA 3 – Localização espacial Movimento de Mulheres por Moradia Orquídea



Mapa adaptado e construído pela pesquisadora em Agosto de 2016

Segundo a coordenadora o Movimento de Mulheres por Moradia Orquídea tem desde a sua formação enquanto entidades, a participação especialmente representada por mulheres, no decorrer desta história salienta-se que a própria coordenadora é uma das fundadoras. Atualmente o Movimento de Mulheres por Moradia Orquídea, siglado como MMMO-ORQUIDEA, trabalha arduamente para a concretização da entrega de moradias para 600 famílias até final de setembro de 2016.

Foto 1 – Obras do MMMO



Acervo pessoal MMMO disponibilizado a pesquisadora em Agosto de 2016.

Na imagem acima o andamento das obras que já estão em 70% concluídas das 600 Unidades habitacionais levantadas, e o trabalho a partir deste momento é grande, ressalta a coordenadora.

Segundo ela o movimento de mulheres tem uma história onde:

Tudo nasce a partir da vivência no acompanhar mulheres vítimas de violências doméstica⁵ no próprio bairro. Então no final dos anos 90 no Bairro Santa Etelvina, zona Norte de Manaus é onde um grupo de mulheres se organizavam para “invadir” áreas que julgavam pública e/ou de interesse social para tentar suprir uma demanda que se apresentava no seu contexto local a partir das próprias necessidades apontadas pelas mulheres vítimas de violência. (EcmmmoC)

Explicita que as ações pontuais nesse processo eram de reivindicar os direitos na área da habitação, “o que possibilitou e ocasionou na organização de ocupações nas comunidades da zona Norte da cidade de Manaus, e aquelas localizadas no bairro Santa Etelvina e adjacências como as ocupações Deus é Fiel, Bom Jardim e Portelinha”.

Após algumas ações sem sucesso segundo a coordenadora, a partir de 2002 buscou a legitimação e assim aparece enquanto entidade sem fins lucrativos legalmente denominada: MMMO-ORQUIDEA.

Isto já no Governo Lula com o Lançamento do PMCMV/E, pois uma das primeiras iniciativas tomadas pelo governo Lula foi a criação do Ministério das Cidades, sobre este Ministério Ronilk (2015, p.264) destaca:

Esse órgão governamental foi especificamente encarregado de formular a política urbana em nível nacional e fornecer apoio técnico e financeiro a governos locais, integrando as arenas institucionais das políticas federais de habitação, saneamento e transporte, que, desde o início da Nova República, haviam transitado por catorze ministérios e secretarias distintos.

É neste momento que os movimentos sociais tomam maior visibilidade e passam a estar juntos com o Estado na Construção de moradias, fato histórico, pois em nenhum outro governo se viu tanta expectativa de trabalho na área habitacional sendo desenvolvido.

Atualmente o MMMO está Vinculado nacionalmente a União Nacional por Moradia Popular – UNMP, agrega no Amazonas cerca de 21 entidades de luta por moradia, sendo que delas 12 são coordenadas por mulheres.

E é a partir da criação do Ministério das Cidades que de 2002 a 2009 foram feitas varias tentativas sem sucesso de conseguir acesso ao PMCMV, uma vez que não tinha financiamento para entidades ONGs.

⁵O fato de muitas mulheres da própria comunidade e do grupo em que participavam sofrerem violência doméstica e não poderem voltar para casa, levou essas mulheres a se reunir e ocupar áreas para morar.

Em 2009 buscou-se junto ao Ministério das Cidades sua habilitação, pois era exigência para que entidades com mais de dois anos pudessem atuar na gestão de moradia como entidade da sociedade civil organizada. A partir de então gerenciar, coordenar e administrar faz parte da sociedade civil organizada ou organização não governamental – ONGs e não somente do poder público.

É preciso salientar que o novo ministério marcava o reconhecimento da agenda da reforma urbana como prioridade política que os processos participativos para a elaboração de políticas, como as conferências, assim como as experiências de autogestão na produção da habitação é retomado ganharam escala e força política entre os movimentos de moradia. (ROLNIK, 2015 p.295).

Sobre tamanha relevância a autor pontua:

Em outubro de 2003, primeiro ano de governo Lula, o Ministério das Cidades realizou a primeira Conferência Nacional das Cidades, com 2,5 mil delegados eleitos num amplo processo de mobilização social, em mais de 3 mil municípios. A eleição do Conselho Nacional de Habitação foi fruto desse processo, sendo 56% de seus representantes oriundos da sociedade civil (movimentos sociais, entidades empresariais, entidades profissionais, acadêmicas e ONGs) e 42%, do governo (esferas federal, estadual e municipal). Os movimentos sociais ganharam grande peso na composição do conselho, ocupando quase metade da representação da sociedade civil (2015, p.296).

O sonho é real e a construção de casas populares na cidade de Manaus e Região Metropolitana do Estado, com recursos públicos advindos do Fundo de Desenvolvimento Social – FDS parece sair do papel e se torna algo concreto.

Por isso podemos ressaltar que a busca incessante de ações pontuais são formas encontradas para a legitimação das ONGs, que hoje os movimentos sociais de Manaus, na medida em que se institucionalizam como ONGs, tem espaço na busca de assegurar acesso ao direito a moradia dos seus associados.

Dessa forma o MMMO foi à primeira ONG a ser habilitada e hoje já somam mais de 20 ONGs que a partir desse espaço, ganharam força e legitimidade para também atuarem no acesso à moradia, enquanto ente responsável pelo recebimento e gestão do recurso para repasse a construtora.

Uma vez construída e recebida à casa a coordenação da ONG e sua diretoria distribui aos associados selecionados.

Atualmente a entidade está em fase de entrega de 600 unidades habitacionais, para famílias com renda de até R\$1.600,00 divididos em três lotes em

três projetos de Loteamento Residencial Unifamiliar Orquídeas I, II e III, cada lote com duzentas casas.

Tudo isto por via do governo Federal, através do PMCMV/E.

Foto 2 – Coordenadora MMMO (Terreno de Obras das 600 Unidades Habitacionais).



Acervo Pessoal MMMO disponibilizado a pesquisadora em Agosto de 2016.

Foto 3 – Reunião com famílias (MMMO)



Acervo, Pessoal pesquisadora (Agosto de 2016).

A reunião realizada faz parte dos encontros mensais, que o MMO faz com seus associados na figura acima reuniram as famílias, para passar os informes e solicitar a participação dos associados nas mobilizações que estavam ocorrendo em apoio a Presidenta Dilma, onde a mesma afirma terem “um programa que foi lançado no governo do presidente Lula que a presidenta Dilma deu sequência, vai ser dada sequência”? Eu não sei.

(...) Temer, ele diz que vai prosseguir com Minha Casa Minha Vida, mas não entidades. Esse processo será retomado pelas Prefeituras, um ponto importante a ser ressaltado foi que os projetos realizados pela Prefeitura não funcionaram de forma eficiente em Manaus, apenas para constar, na gestão de Serafim e depois do Amazonino, o cidadão tinha que ter o lote legalizado para poder construir ou reformar sua casa.

(...) o atual prefeito entrou agora e tem 800 casas para entregar, então é menos casas que nas próprias entidades, as entidades em Manaus elas tem 600 do Orquídea, 500 numa entidade no Jorge Teixeira e 200 em outra entidade no Piorini somando da 1300 unidades só de entidades (EcmmmC).

Na mesma pauta, das 600 unidades habitacionais 540 casas serão concluídas, faltando apenas 60 casas, isso não significa “pronta para morar”, significa levantada e embuçada com o lugar da porta e janela, ainda é necessário por o teclado e saber o que precisa ser feito, como a parte hidráulica e elétrica.

Nesse momento se percebe uma preocupação muito grande com o processo de mudança de Governo e as inquietações são pela pressa em agilizar a conclusão das obras, já pensando numa possibilidade de suspensão de recursos do governo Federal.

Foto 4 – Reunião com famílias (MMMO)



A figura acima a Técnica Social passa os informe do andamento das atividades do técnico Social (Acervo Pessoal pesquisadora Agosto de 2016).

Na figura acima a técnica social em pé na Cadeira inicia a reunião com a preocupação de que todos devem participar e estar a par dos últimos informes solicita a participação de todos no processo, e expõe:

(...) agente não tem só um papel, não tem só uma terra, quando íamos para o terreno da Orquídea era só um barranco e ficávamos na chuva e atolados, hoje em dia quando vamos para ajudar nas obras já temos um espaço para nos abrigar da chuva, é o refeitório dos trabalhadores, que são os nossos trabalhadores, quem disse que não estamos gerando empregos, quem esta pagando aqueles trabalhadores somos todos nós, o dinheiro que estamos recebendo para a construção das casa de vocês é que esta pagando aqueles trabalhadores, não é nada, mas são 36 milhões de Reais naquelas casas ali (EtmmmoA).

É nesse processo de participação da sociedade civil organizada que entendo ocorrer à mobilização em sentido maior, e com isso mostra os resultados de anos de luta que aos pouco ocorrem na mobilização social bem como afirma Gohn (2012, p.31).

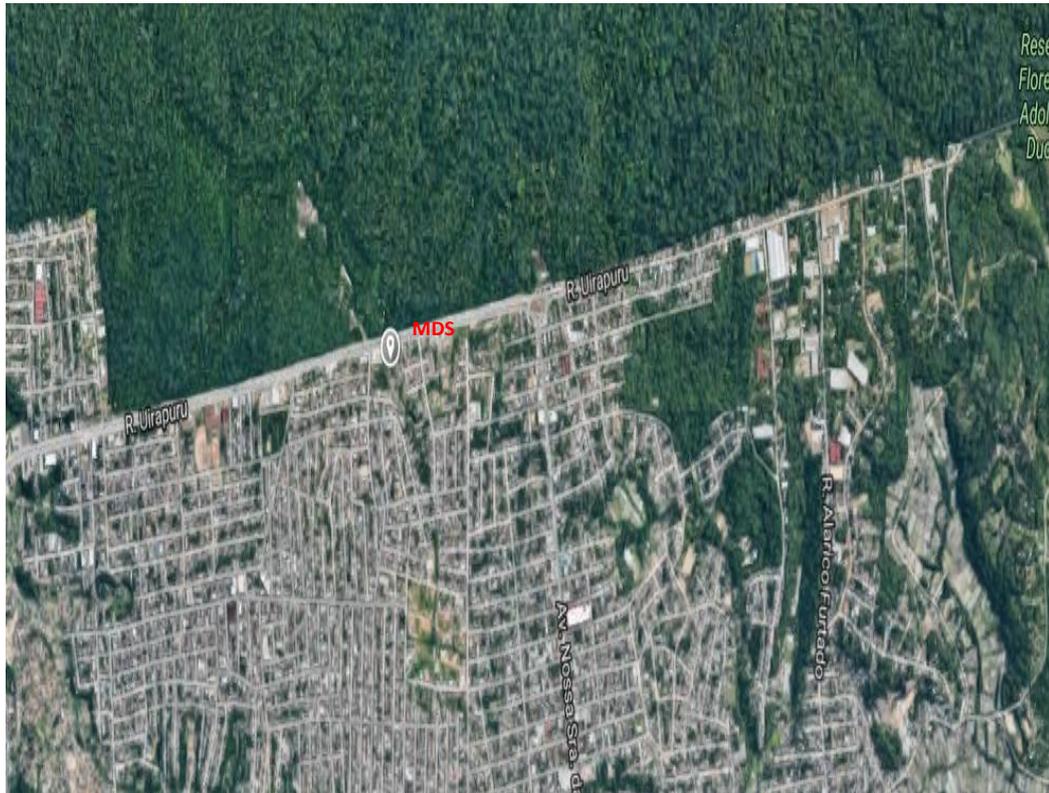
A categoria mobilização social, em décadas anteriores, sempre esteve subordinada a outras categorias maiores na análise do social, tais como processo, mudança etc. Neste novo século ela ganha vida, significado e dinâmica própria. Identidade foi outra categoria redefinida (...) atualmente a identidade tem sido tratada por analistas e pelos formuladores de políticas públicas como uma ferramenta em construção. Não se trata da identidade construída na trajetória de um movimento, mas de uma identidade modelada, outorgada, na qual determinados sujeitos sociopolíticos e culturais são mobilizados para serem incluídos.

O que é resultado da historia do MMMO em Manaus acima relatado e que se constrói enquanto história ativa dos movimentos Sociais na Cidade de Manaus é também retratada de outros Movimentos Sociais.

A segunda é o Movimento Social por Moradia Digna- MDS, segundo a coordenadora do Movimento o início de sua historia em Manaus, surge a partir de sua vinda para esta capital, no ano de 1969 quando veio do Pará, impulsionada pelo sonho de uma vida melhor. Trouxe consigo, além dos sonhos, seu esposo e dois filhos pequenos e inicialmente morando de aluguel no bairro de Petrópolis onde iniciou seu primeiro processo de ocupação conforme seu relato:

“A 1ª ocupação que nós, que eu me envolvi foi em Petrópolis, com uma invasão trabalhando ali na Danilo Correa, veio São Sebastião, veio Jerusalém, veio Zumbi, do Zumbi veio a Colônia Santa Ana, veio Nossa Sra. de Fátima, ai veio Cidade de Deus, do Cidade de Deus veio o Alfredo Nascimento, Aliança com Deus e outros e outros mais que nós fizemos parte do trabalho (EcmdsA)”.

MAPA 4 - Localização espacial Movimento Social por Moradia Digna



Mapa adaptado e construído pela pesquisadora em Agosto de 2016.

É importante ressaltar que neste período, Manaus vivenciava efetivação do modelo Zona Franca de Manaus e a instalação do Pólo Industrial de Manaus. Este período é marcado pela chegada de migrantes brasileiros que vinham em busca de melhores condições de vida que tal modelo suscitava nos indivíduos. Em sua maioria advindos dos estados do Pará e muitos nordestinos, além dos moradores do interior do Amazonas.

Bentes (2014), afirma que de forma geral numa visão abrangente vistos em conjunto os dados apontam a preponderância da migração inter-regional oriundos de uma migração do município do interior do Estado e estando relacionada ao fato de Manaus possuir mais oportunidades de trabalho, renda e serviços essenciais diante dos demais municípios do Amazonas.

O inchaço populacional ocasionado com a vinda de muitos brasileiros para Manaus criou a necessidade de novos espaços de moradia que pudessem receber/abarcas os novos moradores da cidade, fato que vai impulsionar a ocupação irregular e desordenada da terra, dos espaços na periferia da cidade.

Bentes (2014) explicita que Manaus vai vivenciar o processo de segregação espacial, onde aos menos favorecidos restou a possibilidade de morar em um espaço afastado do centro da cidade, sem acesso aos equipamentos sociais que efetivam as políticas públicas e atendem as necessidades básicas da população.

É dentro desse contexto que uma das Participantes da pesquisa EmdsA, afirma construir sua jornada na luta por moradia em Manaus, inicialmente como pessoa física e liderança de várias ocupações ocorridas na cidade de Manaus nas décadas de 70, 80 e 90. Segundo ela *“é uma longa história de minha vida que eu trabalho com o povo, há mais de 44 anos que, na verdade, hoje eu já tenho 64 anos. É a metade da minha vida que eu dediquei pra trabalhar assim com essas invasões”*.

Ressalta-se que a chamada “indústria das invasões” ocorridas naquele período, em sua maioria, tinha como pano de fundo interesse político de particulares, que tornaram as ocupações uma das estratégias utilizadas para a conquista do voto. Em entrevista, a coordenadora do MDS reforça:

“É porque assim, [...]na época da invasão, que era quase de dois em dois anos que acontecia uma ocupação, eles usavam nosso trabalho como um histórico para eles ganharem voto e eles chegavam comigo e diziam: “Olha tem um terreno e assim e assim”. Alguns deles vinham dizer isso pra nós, pra nós fazer aquele assentamento para dali ter retorno de voto pra ele” (EcmdsA).

Neste processo é importante apontar que a partir do 1º mandato de Eduardo Braga como governador do Estado, em 2007, que os olhares sobre as ocupações irregulares seguem novos rumos. O combate às ocupações torna-se bandeira de luta do novo governo e com isso, a atual coordenadora do MDS vê-se obrigada a mudar as estratégias para, assim, continuar estabelecendo uma relação com o Estado. Segundo ela relata:

“Quando o Eduardo Braga ganhou pela 1ª vez para Governador ele mandou me chamar e disse que não existia mais invasão em Manaus. Que se eu ainda quisesse trabalhar com o povo que eu me organizasse. Então nós começamos a trabalhar com papel”.

Pode-se perceber então a importância dada à legitimidade e a legalidade das ONGs, ou seja, já não bastava somente o reconhecimento do trabalho pelas pessoas atendidas, mas existia a necessidade de sua legalização enquanto instituição reconhecida a fim de dar suporte a sua relação institucional com o Estado e com outras instituições.

Diante desse novo desafio o MDS tem como primeira iniciativa acompanhar uma ocupação ocorrida na 2ª etapa do bairro de Santa Etelvina e que resultou no atendimento de 42 famílias pela Secretaria Urbanística de Habitação do Amazonas. Ana Ramos sobre isso relata:

Em 2007 teve uma invasão aqui no Santa Etelvina ai me chamaram pra fazer umas visitas, e foi realmente no dia do quebra-quebra. Quando nós vimos aquele povo de cara pra cima, porque as lideranças que estavam lá todo mundo correu e se escondeu. Então uma coisa que eu não sou é covarde. Ai eu tomei as dores daquele povo e nós ficamos lá. [...] Fizemos um barracão, fizemos um acampamento onde eles moraram por 2 anos e 10 meses. Graças a Deus 42 famílias foram beneficiadas com os benefícios da SUHAB e o resto que ficou até hoje são pessoas que estão aqui no meu movimento esperando a casa deles (EmdsA).

O Processo de ocupação da cidade de Manaus nesse período já mostrava uma diminuição no processo e estava cada vez mais sendo visto como caso de polícia. Gohn (2012) enfatiza que a importância da participação da sociedade civil se faz não apenas para ocupar espaços nas novas esferas públicas, a autor acrescenta ainda que:

(...) a importância se faz para democratizar a gestão da coisa pública para se ter controle social e inverter as prioridades das administrações no sentido de políticas que atendam não apenas às questões emergenciais, mas políticas que completem o crescimento econômico com o desenvolvimento auto-sustentável das populações atendidas, assim como respeitem os direitos dos cidadãos (p.37)

Atualmente o MDS encontra-se em processo de confecção de projeto para apresentação junto à Caixa Econômica para construção de 200 unidades habitacionais pelo PMCMV, que vai atender famílias com renda familiar de no máximo, R\$1.800,00 (hum mil e oitocentos reais).

Foto 5 – Coordenadora MDS em caminhada



Acervo pessoal coordenadora MDS: Caminhada com os associados em favor da moradia (julho de 2015).

Abaixo momento de reunião com a Coordenadora do MDS, a reunião ocorre mensalmente e nesta são passados os informes e o andamento do Projeto para os associados, a mesma ressalta que a ONG não tem sede própria, e que usa o que pode para fazer as reuniões com os associados, bem como mobilizar seus associados.

Foto 6 – Reunião com associados MDS

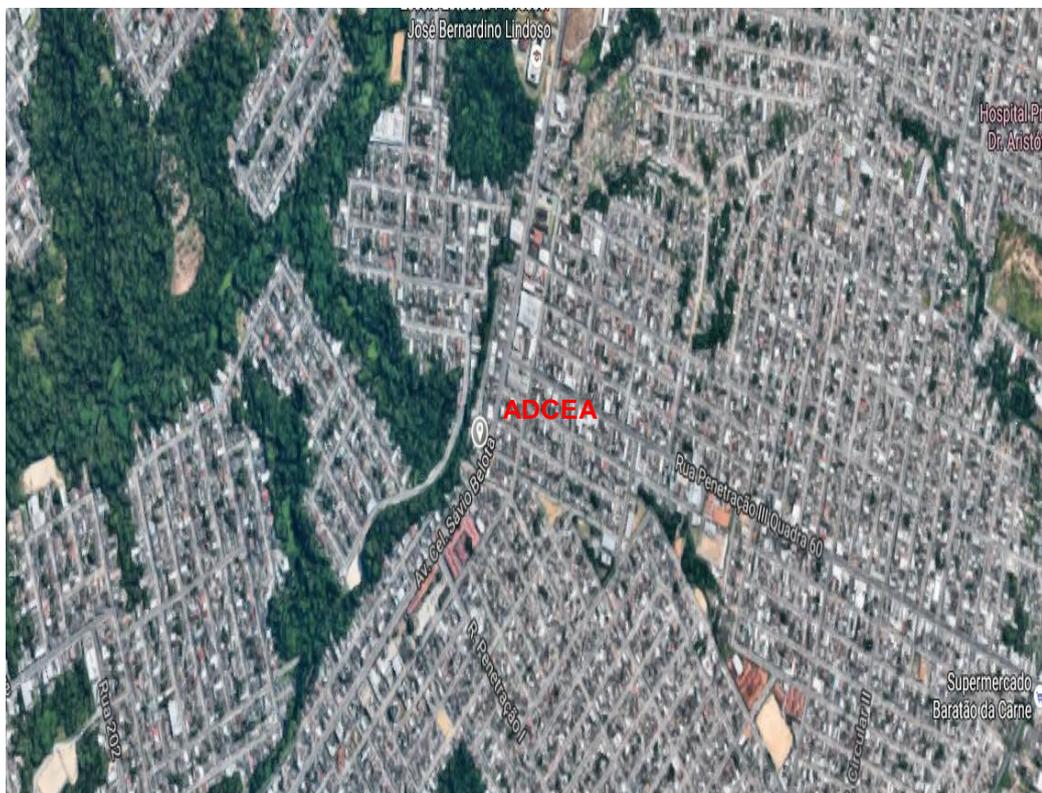


Acervo pessoal pesquisadora (Agosto de 2016).

Acima momento da reunião com os associados o MDS, pauta na reunião através da técnica Social, as ações a serem realizadas para que as 200 famílias sejam contempladas com moradias.

A terceira é a Associação das donas de casa do Estado do Amazonas-ADCEA, neste caso iniciaremos fazendo destaque que a Associação das Donas de casa do Amazonas é uma Associação Privada sem fins lucrativos de Manaus-AM, Fundada em 26/07/1983, sua principal atividade é Atividade de Associação de Defesa de Direitos Sociais.

Mapa 5 – Localização espacial Associação das Donas de Casa do Estado do Amazonas



Mapa adaptado e construído pela pesquisadora em Agosto de 2016.

Para Kleinschmidt e Silva (1985, p. 35), “associação é entendida como uma ‘ferramenta’ que pode ser utilizada de várias maneiras e para diferentes finalidades”.

Em 2016 completou 33 anos enquanto associação, mas sua habilitação para construir moradias veio somente em 2013, é uma das associações que está habilitada para construir 500 Unidades Habitacionais, denominada projeto habitacional Girassol, que será na BR-174, de acordo com a coordenadora está dentro do perímetro Urbano de Manaus.

Segundo a coordenadora são quase 27 anos com essa equipe, e com a equipe do técnico social já são quase cinco anos, a mesma ressalta que é um desafio permanente e contínuo. A ADCEA tem como foco principal a defesa de direitos em especial das mulheres.

Após ser habilitada no Ministério das Cidades, a Associação esta de acordo com a Lei. 11.977, legitimada a construir unidades Habitacionais, pois o PMCMV/E desde 2009, prevê atendimento de famílias organizadas por meio de cooperativas habitacionais, associativas e demais entidades privadas sem fins lucrativos.

A coordenadora salienta que em 2013 a ADCEA foi habilitada no Ministério das Cidades, e iniciou o desafio de construir moradias.

“Ainda estamos em processo de cumprir as exigências da Caixa que é o agente Financeiro do Governo Federal que é selecionar famílias, atualizar esses cadastros monitorar todos os procedimentos de atendimento aos critérios tanto da Caixa que é o agente Financeiro da política quanto critérios” (EadceaNM).

Desta forma realizamos uma leitura previa das três Instituições que fazem parte da pesquisa para pautarmos nossas análises quanto este processo de atividades desenvolvido na área da habitação em Manaus.

Foto 7 – Coordenadora da ADCEA, mostrando o mapa onde serão construídas as casa.



Acervo pessoal pesquisadora (Agosto de 2016).

Com alegria estampada no rosto a coordenadora fala da conquista pela aprovação do projeto junto à Caixa Econômica Federal.

2.3 – Construção de Moradia: O empoderamento de sujeito e o acesso a política de habitação

Gonh (2004), o empoderamento individual tem como indicadores a auto-estima, autoconfiança e auto-afirmação, tendo como foco a melhoria nas condições de vida. Para a autora as ações mais bem-sucedidas em prol do empoderamento são aquelas que, além de auxiliar os grupos excluídos a assegurar sua sobrevivência, ultrapassam a assistência social e buscam a mobilização junto a movimentos e redes mais amplas, com o objetivo de empoderá-los, procurando influenciar o processo político.

Desta forma enfatizamos que sobre o direito a moradia alguns autores apontam para o fato de que é a partir da Lei de Terras que se percebeu que a terra passar a ser e/ou estar para a sociedade enquanto mercadoria e não como direito.

- Perfil dos associados

Posto isto buscamos compreender esta dinâmica a partir do trabalho desenvolvidos nas ONGs, Movimentos Sociais na gestão e execução de programas habitacionais e no empoderamento dos sujeitos como citados acima.

Nesse primeiro momento levantamos um quadro de 10 associados de cada ONG que são as pessoas no aguardo para receber a casa, ou em fila de espera na etapa de seleção das famílias.

Quanto ao perfil atendido por essas ONGs, Movimentos Sociais, nesse quadro temos:

Quadro 2 – Faixa Etária de Idade dos Associados

Faixa de Idade	MMMO %	MDS%	ADCEA%
20 ~ 29 anos	20	10	30
30 ~ 39 anos	30	-	40
40 ~ 49 anos	30	20	20
50 ~ 59 anos	10	50	-
60 ~ 69 anos	-	10	10
70 ~ 79 anos	10	10	-

Fonte: pesquisador.

A faixa etária dos associados ou já beneficiados estão bem distribuídos, com leve concentração na idade de 30 a 39 anos com nove pessoas, mas tem incidência em todas as entidades de 20 a 39 anos. Há de se notar a incidência de 5 faixa etária e de 50 a 59 só uma Instituição, quanto nas outras duas só teve uma de cada instituição.

Aspectos que nos levam a refletir de que a questão da moradia não é somente o fato de ter um lugar para morar, mas está associado aos aspectos de pertencimentos e de reconhecer a garantia de direitos.

Quadro 3 – Origem dos Associados

Origem	MMMO %	MDS%	ADCEA%
Capital	20	40	40
Interior	50	30	40
Outros Estados	30	30	20

Fonte: pesquisador.

Na primeira instituição ficaram 02 da capital, 05 do Interior do Amazonas, 01 do Santarém, 01 de Paraná, e 01 do Ceará, da segunda da capital, 04 do Interior do Amazonas, 01 do Pará, 01 de Coari, na terceira 04 da capital, 04 do Interior do Amazonas, 01 do Pará, 01 de Coari. A origem dos associados ou já beneficiados é de representatividade maior de origem do interior do Amazonas, seguidos da Capital e o restante de outros Estados.

Bentes (2014) pontua que em “2010 a persistência de Manaus como principal destino de migrantes que chegaram ao Amazonas é confirmada, correspondendo a 76,95% do total, com uma pequena diferença negativa em relação ao ano de 2000”.

O que configurou também em nossa pesquisa esse percentual ser maior vindo do interior do Amazonas, nesse aspecto a autora ressalta ainda que:

Vistos em conjunto os dados apontam a preponderância da migração intraterregional para o município de Manaus. A migração oriunda do interior do estado tem a ver com o fato de Manaus possuir mais oportunidades de trabalho, renda e serviços essenciais diante dos demais municípios do Amazonas (IDEM, p. 50).

A vinda para a capital apontada por alguns como a possibilidade de mudar de vida.

Quadro 4 – Situação atual de Moradia

	MMMO %	MDS%	ADCEA%
Aluguel	20	60	70
Casa Cedida	50	20	10
Casa de Parente	20	-	-
Casa do Patrão	-	10	10
Casa irregular	10	-	-
Casa em área de risco	-	10	10

Fonte: pesquisador.

No quadro sobre a situação de moradia atual, ficou em sua maior parte morando de aluguel, seguido de moradia cedida, de parente, e área irregular e/ou área de risco.

Esse retrato é espelho de uma análise de estudos já realizados onde se percebe que o processo de desenvolvimento das cidades, bem com o processo de urbanização e industrialização torna a sociedade de baixa renda cada vez mais vulnerável e segregada.

Gohn (2008) destaca que é importante salientar que sobre as condições de moradia destaca que o aumento da população de forma acelerada sem planejamento implicou aumento de pobreza, mercado informal, violência, prostituição, mendicância, que ampliam e aprofundam os contratos sociais existentes na cidade.

Neste caso as famílias apresentam condições e mesmo com salários baixos pagam aluguel, o relato é que as condições de sua moradia é geralmente em áreas afastadas do centro da cidade e áreas de risco, como aqui relatados.

Outro fator é quanto às condições desta moradia que geralmente são pequenas e possuem no máximo dois cômodos pequenos.

Quadro 5 – Situação socioeconômica

	MMMO %	MDS%	ADCEA%
Assalariado	90	20	30
Aposentado	10	-	-
Autônomo	-	50	40
Auxilio Doença	-	-	10
Pensionista	-	10	20
Não Trabalha	-	20	-

Fonte: pesquisador.

Não resta dúvida que a seleção das famílias ocorre num processo criterioso e que dificilmente alguém chega ao teto de R\$1.600,00, valor estipulado pelo programa em 2009, e agora chega aos R\$ 1.800,00.

Silva e Silva (2008), afirma que:

(...) A realidade também evidencia que os trabalhadores de até três salários mínimos são os que estão mais sujeitos ao desemprego e a instabilidade no trabalho por se encontrar, nessa faixa salarial, a maior contingente de trabalhadores não qualificados e por se constituir num grupo quantitativamente abundante (p.73).

Neste caso nossa pesquisa mostrou que a maioria é de apenas um salário mínimo, mas alguns vivem apenas com o valor da bolsa família que varia de R\$ 62,00 a R\$120,00.

Conforme Suaréz (2006), programas de transferência de renda têm impacto significativo sobre a sobrevivência, sendo importantes para a manutenção da vida, pois enfatizam o atendimento das exigências básicas do sistema de proteção aos direitos humanos.

Rolnik (2015) pontua que é no âmbito das políticas sociais, foram implementadas políticas públicas dirigidas à população mais miserável.

(...) o objetivo de retirá-la do nível de subsistência precário em que se encontrava, através de programas de transferência de renda (Bolsa Família) e de um conjunto de ações sociais destinadas a aumentar as oportunidades de empreendedorismo e desenvolvimento econômico (p.263).

O que não significa dizer ser suficiente para se ter qualidade de vida, mas possibilita “sobreviver” com o mínimo necessário e muitas vezes complemento de rendas das famílias, especialmente dos associados entrevistados.

Quadro 6 – Problemática Social

	MMMO %	MDS%	ADCEA%
Droga e Assalto	10	80	10
Transporte	-	10	10
Abastecimento de água	10	-	10
Saúde	20	10	-
Segurança Pública	60	-	70

Fonte: pesquisador.

A problemática social diz respeito as condições do entorno da área em que as famílias residem, infelizmente os dois Movimentos Sociais e a Associação das Donas de casa do Amazonas apontam para a questão de drogas e assaltos, seguida pela falta de segurança pública.

Bentes (2014, p. 169), aponta que “o processo de” urbanização e industrialização do País tem sido acompanhado de forma permanente pelo aumento da violência, concentrado principalmente nos centros urbanos e metrópoles”, os maiores atentados aos direitos humanos, situação em que a população pobre fica à mercê das violências e desmandos da polícia, das seguranças privadas e dos grupos de extermínio.

Lembro-me que no momento da entrevista, uma das associadas ficou em silêncio ao lembrar do assassinato da filha de 14 anos, devido a mesma ter se recusado a guardar drogas em sua residência.

Para a autora identifica-se que os tráficos de drogas, junto com os homicídios, comandam o cenário da criminalidade urbana em Manaus.

Rolnik (2015, p.237), “viver em risco” foi a forma como Lúcio Kowarick definiu a vulnerabilidade socioeconômica, política e civil de amplas parcelas dos pobres urbanos em cidades do Norte e do Sul”.

Desta forma é evidente que os problemas relacionados a ausência de direito na área da Habitação estão sujeitos a outros direitos ou melhor a todos os outros direitos sociais, uma vez que a moradia representa a dignidade humana, Rolnik (2015) que:

(...) as várias dimensões da precariedade multiplicam-se de forma que os mais vulneráveis, como aqueles que vivem em condições de pobreza ou em situação de insegurança da posse, estão mais propensos a viver em áreas sujeitas a desastres naturais. São eles também que tendem a passar por maiores riscos de despossessão e perda das condições de subsistência quando um desastre ocorre e os que dele se recuperam com mais dificuldade (p 238).

Quadro 7 – Tempo de Movimento Social

	MMMO %	MDS%	ADCEA%
01 mês	-	-	30
02 meses	-	-	20
03 meses	-	-	30
12 meses	-	10	10
24 meses	-	-	20

36 meses	-	70	-
48 meses	20	-	-
60 meses	20	-	-
72 meses	20	-	-
84 meses	30	-	-
96 meses	10	-	-
108 meses	-	20	-

Fonte: pesquisador.

As informações apontam que a ADCEA, ONGs, criada para se adequar à política do Programa, portanto são associados de um mês a um ano e ainda não habilitada no mesmo. O MMO a primeira habilitada e já em processo de recebimento das casas, estão de dois anos a sete anos. Enquanto MDS tem associados de um ano a nove anos e já está habilitada.

“(...) manter uma família que se cadastrou há dois anos e meio atrás em contato permanente conosco vindo para participar de palestras, ser qualificada para oportunidade de trabalho e renda, conhecimentos e seus direitos até a perspectiva de que ela vai morar num universo, território diferente com hábitos e condutas diferenciados, esse tem sido o trabalho da nossa equipe social, então isso pra nós apesar de ser muito difícil, muito complexo, mas é também muito enriquecedor” (Ecadcea).

A dificuldade em manter os associados é uma preocupação das ONGs, em outro momento de uma das reuniões uma das coordenadoras externa:

“(...) Eu quero agradecer, não sei se esta aqui as duas pessoas que apareceram no dia do ato em apoio a presidente Dilma, eu tive que arrumar gente por aqui pelo menos para completar o ônibus, para preencherem o lugar” (EcmdsA).

As falas acima expressam a dificuldade que ela pontuada pela coordenação dos movimentos sociais participantes da pesquisa, seja pela questão burocrática, ou seja, pela participação nos encontros é destaca que existe dificuldade pontuadas pelas ONGs.

Isto porque de 600 associados avisados sobre a reunião apenas duas pessoas compareceram para o “ato”, se referindo ao apoio que os movimentos sociais tentavam fazer contra o impeachment da Presidenta Dilma.

Essas ONGs para se manterem cobram mensalidades de seus associados, quando todos os respondentes confirmam esse procedimento.

O reconhecimento do valor pago em cada Instituição é colocado em ata e vai para votação em reunião, nesse caso os valores foram de R\$ 5,00 e R\$ 10,00 reais no MMMO e MDS.

Gonh (2014) afirma que um movimento social não assume ou veste uma identidade pré-construída apenas porque tem uma etnia, um gênero ou uma identidade política.

Da mesma forma que o reconhecimento da identidade política se faz no processo de luta, perante a sociedade civil e política; não se trata de um reconhecimento outorgado, doado, uma inclusão de cima para baixo.

É relevante destacar que os associados tem conhecimento de que o valor pago como taxa não lhes garante a casa, no momento da entrevista isto é informado.

Em outro momento uma das coordenadoras destaca:

“(...) é um desafio para nós que é aquela pessoa, aquela família que foi pré-selecionada precisa compreender que a entidade não é o poder público que faz um cadastro e ela espera lá no dia que o governo quiser fazer um sorteio, e se o nome dela sair ela vai lá e recebe uma chave” (EtadceaN.)

Quanto à satisfação com a equipe da Associação todos os associados das três ONGs confirmaram satisfeitos. É relevante destacar nesta análise que embora exista uma demora considerável, como relatado no tempo de espera dos Associados, estes vem na equipe do movimento social /ONGs a possibilidade de ter uma moradia.

Isso faz com que a angústia e o tempo de espera sejam superados, e a permanência deles é de mobilização que a equipe faz para não perder o vínculo com o associado.

A esse exemplo as reuniões mensais ocorridas e as chamadas convocatórias para manifestações e pressão aos organismos burocráticos na forma de pressão social. O que nos leva ao questionamento de que nesses movimentos o coordenador tem um grande desafio que é de manter a articulação com os associados e leva-los para participar dos atos direcionados.

Por esse motivo os interesses políticos partidários são encenados e as alianças firmadas. Se antes nós falávamos de uma coopitação de votos existente na cidade de Manaus realizadas por partidos políticos em troca da liberação das chamadas ocupações.

O cuidado que os coordenadores devem ter é que esses associados não se tornem massa de manobra, pois estamos falando de um processo histórico, ou de uma nova roupagem nesse processo de interesses institucionais, já que estamos falando da intitucionalização das ONGs.

Quanto a participação de outros movimentos a grande maioria não participa de maneira efetiva, apenas MMO e ADCEA participam respectivamente em 10%.

Quadro 8 – Consciência e participação Política

	MMMO %	MDS%	ADCEA%
Participa de outros movimentos	10	-	10
Não participa de outros movimentos	90	100	90

Fonte: pesquisador.

Quanto a importância da Política Pública de Habitação na entrevista verificamos que embora os associados estejam participando dessas ONGs, mais do MMO e a metade da ADCEA apontam como importante, ao mesmo tempo 40% e 10% apontam que não sabem respectivamente. E a MDS aponta 20% como independência ou sonho 20%. Mas MDS apontam 60% ruim ou direito do pobre em 20%.

Quadro 9 – Importância das Políticas Públicas de Habitação

	MMMO %	MDS%	ADCEA%
Importante	60	-	50
Não Sabe	40	-	10
Ruim	-	60	-
Direito dos Pobres	-	20	-
Independência	-	20	-
Sonho	-	-	20
Necessário	-	-	20

Fonte: pesquisador.

O relato dos associados é um retrato sobre como os brasileiros estão em relação a política pública de Habitação e com os associados não é diferente, talvez pela demora neste processo.

Quadro 10 – Programa minha casa minha Vida – como soube?

	MMMO %	MDS%	ADCEA%
Familiares e Amigos	70	90	70
Outro Projeto	10	-	-
TV	20	-	10
Coordenadora da Entidade	-	10	20

Fonte: pesquisador.

A pesquisa aponta que foram os familiares e amigos que os informaram desse Programa. Ou ainda é a própria ONGs, que busca na comunidade os associados (MDS e ADCEA ou outro projeto (MMMO). Também citam TV (MDS e ADCEA).

Rolnik (2014) explicita que “a centralização dos recursos para financiamento define um papel central por parte do Governo Federal sobre as políticas habitacionais”. Para a autora isto é uma questão de garantir um processo eleitoral, posto que “não é de estranhar que o MCMV tenha sido lançado em março de 2009, um ano e meio antes do período eleitoral para presidente.

Quadro 11 - Programa habitacionais do Governo, do Movimento

	MMMO %	MDS%	ADCEA%
Desconhece	90	40	70
SUHAB	-	-	-
MMMO	-	20	20
MNLM	-	40	-
ASSOLON	10	-	10

Fonte: pesquisador.

Esse é um retrato do desconhecimento dos associados sobre o desenvolvimento de ações em Manaus sobre a política de Habitação, que nos faz repensar que embora as ações estejam sendo desenvolvidas pelo Estado via SUHAB e pelos movimentos sociais, elas precisam ser divulgadas enquanto políticas públicas.

Roche (2002), “deve-se ter a dimensão de que as organizações são mais do que simplesmente um meio de executar projetos”. O autor afirma que as Instituições (inclusive as ONGs não são atores neutros).

Os conflitos de ideias de interesse vão aparecer, mas nesse caso se entende que a luta é específica pela moradia, então é necessário mais do que o despertar frente a essa questão, é necessária a participação coletiva de interesse comuns.

- A Fala dos Técnicos e coordenadores

No segundo momento realizamos entrevista com a equipe social e aplicação de formulários e em vídeo e áudio com os coordenadores e com os coordenadores das ONGs, as análises seguiram as ordem de respostas em conjunto de cada ONGs (Técnico e Coordenador).

Sobre o tempo de atividades dos profissionais foram destacados da seguinte forma:

A ADCEA é a mais antiga e de acordo com a coordenadora são quase 27 anos enquanto associação, mas não na questão habitacional, pois, é algo recente, e o técnico social esta junto há quase cinco anos.

O MDS tem como coordenadora uma das pessoas mais antigas nesse processo de “lutas” movimento por moradia (invasões, ou seja, ocupações urbanas), e enquanto instituição habilitada para a moradia está há 4 anos como relata a mesma.

O técnico do MDS destaca que esta há 3 anos e 4 meses, desde que a ONGs foi habilitada. Ressalta que não é assalariado e seu trabalho nessa primeira fase até a contratação junto a Caixa Econômica para a construção das 200 Unidades Habitacionais é “Voluntária”, conforme explicita abaixo:

“É porque você só faz porque você ama, se você amar, você faz, se você não amar, é melhor ficar em casa e eu não estudei pra deixar o meu diploma dentro da gaveta, eu estudei pra isso, e eu gosto do movimento, é esse o meu trabalho, eu amo isso aqui”. (Etmads-E)

O técnico do MIMO está desde 2009, habilitado no Programa, e nessa busca de concretizar direito à moradia, informa que a entrega das moradias aos seus associados está previsto até setembro de 2016.

O trabalho da técnica responsável é desenvolvido desde habilitação desta ONG, que assim se pronuncia:

“O trabalho desenvolvido é totalmente voltado para as famílias. O nosso trabalho temos que prestar contas de ações, que são ações de idosos, com o adolescente, com pessoas que tem problemas com

dependência química, alcoolismo. Todo tipo de ações que é voltado para as famílias, nós fazemos dentro do Orquídea. Não trabalhamos somente com a mulher, mas sim como a família como um todo (ETmmmo-m)”.

Sobre os problemas sociais mais graves no trabalho com as famílias, a técnica do MDS, aponta a questão do desemprego, habitação, violência, criminalidade, fome e saúde.

Com relação aos desafios encontrados para controlar e organizar os documentos das famílias selecionadas foram apontados:

Com maior frequência é a *“falta de documento, alguns fatos que eles não falam, falta de recurso, desanimo, e a demora do processo em andamento”*. (ECmdsTE).

De acordo com a mesma no momento da entrevista muitos omitem temendo não ficar pra seleção das famílias, o que acarreta outros problemas na demora em resolver posteriormente.

Outro aspecto apontado na questão de dificuldade e organização das famílias e citado da seguinte forma:

Necessidade de acompanhar de perto as famílias, pois é só um cadastro realizado fica aguardando. Com a demora muitas alterações podem ocorrer, por exemplo, “casar, separar”, alterar o valor da renda.

E muitas vezes de acordo com a coordenadora os associados acabam omitindo a informação, e isso só se consegue visualizar quando manda toda a documentação para verificação dos dados.

O resultado dessas omissões nos dados dos associados no momento da entrevista com o Técnico social acaba ocasionando mais demora no processo burocrático, pois uma pendência faz voltar à documentação dos outros associados. De acordo com a mesma:

“(...) não encaram o compromisso de estar na participação das entidades que quer colaborar com o alcance dessa meta ou muitas vezes também porque ela mudou de universo, mudou de endereço, mudou sua condição de vida, melhorou sua renda, então a gente esta também em uma fase que a agente se permite alterar o cadastro inicial e incluir uma ou outra que contenha todos os critérios (Ecadcea)”.

Essas alterações são feitas seguindo os critérios do Governo Federal, entre eles comprovante de renda e das condicionalidades do PMCMV/E.

Inicialmente a mesma destaca que foram credenciadas 560 famílias, ou seja, cadastradas 60 famílias a mais da cota, pois vão construir 500 unidades, e já estão

chegando a quase mil famílias. Acrescenta *“porque justamente no universo daquelas que precisam da moradia” (ECadceaN).*

Nos que diz respeito à consciência e participação política dos sujeitos envolvidos na pesquisa ficou em evidência que, o movimento Social tem uma história de estar nas ruas, na comunidade na luta diária com a comunidade participando e interagindo direto como o povo, como é o caso do MDS e MIMO, com relação à ADCEA, sua presença é bem mais atualmente nos fóruns e conferências quando este tem cadeiras de acento garantidas.

Participa com pelo menos um membro de sua ONG e explica:

“(...) é um processo diferente, pois a aproximação com a comunidade é de dá vez e voz passando sua necessidade aos órgãos responsáveis e no movimento social a luta é especialmente chamar a comunidade a participar, a lutar junto com o povo para garantia de direitos (ETadceaB)”.

Quanto à participação em outro Movimento Social os coordenadores dos movimentos sociais têm ações de trabalho com a comunidade e junto a Igreja que julgamos importante destacar, pois foi um trabalho de base realizado que serviu para garantir a continuidade de um trabalho com o “povo”, que não se diluiu ao meio das pressões ocorridas durante esse processo de desenvolvimento das cidades.

O MDS tem em sua coordenadora esse processo histórico, a mesma relata que a pressão política era também de conter a atuação do trabalho de muitos “militantes da época visto como “invasores”.

E como já exposto acima pela coordenadora do MDS as tentativas de intervenção política ocorreram de forma direta pelo então Candidato a Governador Eduardo Braga, que posteriormente vence as eleições.

Fica explícito aqui que as manobras políticas são interferências por interesses políticos que por muito tempo especialmente em Manaus parece ser uma questão de “voto”, a habitação e a regularização das terras eram deixadas de lado e até os dias atuais Manaus tem problemas com relação à regularização de terras que não são definidos.

Outro aspecto relevante é percebido no início da entrevista onde uma das coordenadoras afirma *“sou militante desde muito nova, acho que é por conta da minha família” (ECmimoC).*

Nesse aspecto é importante ressaltar que poderia ser não por uma convicção ainda formada, mas pelo trabalho de base realizado junto a Igreja católica que era

desenvolvido na época, contribui para sua base inicial como a mesma afirma em outro momento da entrevista aqui citado. E explica: “(...) *se encontrar numa situação de recursos financeiros limitados com a família e buscar “ser caseiro em um sítio e não receber um salário, o que recebia era um rancho para o mês todo (ECmmmoC)”*”.

A entrevista seguiu e a mesma explicitou que atualmente tem orgulho de dizer “*eu não sou sem-teto, tenho minha casa, eu sou pedagoga tenho o meu concurso público*” (ECmmmoC).

A visão sobre a política pública de habitação na cidade de Manaus é apontados pelas ONGs como necessidade de intervenção, já que o Estado não supre a demanda.

A participação da comunidade foi importante para o desenvolvimento da cidade que e explica:

“Manaus tinha que ter organização dos moradores, mas sobretudo, da ação do Estado nos três níveis de governo. Ressalta que não tem apoio, se tivéssemos, nós já teriam construído, pois há 4 anos de luta e não concluímos o projeto” (ETmdsE).

Em outro momento da entrevista uma das coordenadoras deixa claro a preocupação com a situação atual da política e enfatiza: “(...) *passando por um momento difícil de “golpe”, de conspiração esse processo político que a presidenta Dilma esta passando nos abala pensar na cassação de seu mandato (ECmmmoC)”*”.

Essa fala ficou evidente nas três ONGs participantes da pesquisa, mas especialmente no MMMO quando a coordenadora diz temer a suspensão dos recursos ou até mesmo acabar com o PMCMV, especialmente de acordo com a mesma por estarem em fase final das obras com previsão de entrega para setembro de 2016.

A mesma destaca ainda que:

“(...) esse governo trouxe possibilidades de inclusão social de fato, porque a bolsa família é a distribuição de renda, é a inclusão e quando vê tudo isso acontecer, pensa que é voltar no tempo, na época do meu pai de ser semiescravo (ECmmmoC)””.

Sobre considerar necessária a realização de capacitação dos técnicos para PMCMV? Por quê?

Nesse aspecto foi observado que o MMMO realiza um processo de formação contínuo com a equipe, inclusive em eventos ou seminário ocorridos fora de

Manaus, seus estagiários estão hoje em outras ONGs desenvolvendo o trabalho técnico social.

Então além de reconhecer a relevância dessa formação as ONGs buscam de fato essa capacitação de sua equipe, a ADCEA pontua a participação nos diversos conselhos como forma de conhecer e intervir junto aos associados.

A técnica da ADCEA ressalta que a formação é importante devido mudanças e atualizações, *“a qualificação é necessária não só para o próprio técnico, mas dos movimentos, ou das associações, das ONG’s junto ao PMCMVE” (ETadceaB).*

O MDS não tem esse processo de formação da Equipe, sua participação esta ocorrendo nas mobilizações gerais organizado pelo MNLM em Manaus.

A técnica do MDS destaca que a atualização possibilita ter maior informação para passar para as famílias e das condicionalidades do PMCMV/E.

Quanto a seleção das famílias, foi observado que desde organizar suas propostas para os critério de seleção das famílias, ficou explicito que todas seguem as condicionalidades dos programas e que tudo é decidido em assembléia e em votação pelos associados.

Sobre a seleção das famílias, critérios e condicionalidades do Programa, em outro momento da pesquisa no momento da entrevista uma das coordenadoras faz a seguinte afirmação:

“A ADCEA tem como foco principal a defesa de direitos em especial das mulheres. E nesse universo enorme que são as mulheres, temos um público preferencial que são as mulheres donas de Casa e aquelas chefas de famílias (...) como prioridade atuar nesse campo, na medida que os anos foram passando agente entendeu que era uma grande demanda para fortalecer essas mulheres é ela ter o seu local a sua moradia” (ECadceaN).

Os desafios pra o trabalho do técnico é apontando nas entrevistas sendo desde a elaboração do projeto, acompanhamento e seleção das famílias. *“(...) nesse processo uma das dificuldades no trabalho do técnico social é a entrevista com as famílias, por envolver subjetividade e que precisam de muita atenção” (ETadceaB).*

A técnica acrescenta que na maioria das vezes o fato de não ter uma renda se dá em razão de essa “mulher” não ter onde deixar o filho para trabalhar, outra questão é que muitas mulheres por esse motivo estão submetidas a vítimas de violência. *“Porque ela não ver uma saída, não tem para onde ir, não tem com quem deixar o filho pra trabalhar e é algo muito difícil pra elas” (ETadceaB).*

O reconhecimento sobre a importância da política pública de habitação é mensurado por uma das técnicas que a Política pública de habitação é um dos maiores meios de inclusão social.

Em outro momento da entrevista e na aplicação do questionário é destacado da seguinte forma:

“As políticas públicas de Habitação são muito frágeis o nosso déficit de Estado é muito alto e em 2010 o governo federal que pega todos os outros desencontros da política nacional ele também como consequência das lutas dos movimentos ele abre espaço para que as Entidades dos movimentos sociais também assumam compromisso de executar política de habitação” (EcadceaN).

Nessa perspectiva é destacado é também ressaltado por outra coordenadora a seguinte questão:

“(...) queria que eles entendessem que hoje nós só precisamos do terreno, nós não precisamos que eles venham comprar o nosso terreno porque o Governo Federal já está dando o dinheiro para comprar e construir as casas” (EcmdsA).

Ressalta ainda que aqui no “Amazonas é muita terra grilada e é difícil conseguir um terreno pra comprar. Quando consegue tem impedimento do nosso governo” (EcmdsA).

Observa-se no momento da entrevista uma fala de indignação e enquanto coordenadora a mesma reconhece que hoje existe intervenção política de dizer onde pode ser construído as casas.

Nesse aspecto a que se pontua a segregação espacial ocorrendo de forma clara e evidente, se levarmos em consideração a área espacial onde os projetos estão sendo construídos ou pleiteados.

Ainda sobre a participação ou a contra partida por pardo do Estado e município para as ONGs é e destacado da seguinte forma:

“Como toda organização, eu acho que as entidades do movimento social, elas teriam que ter sempre uns incentivos, ou uma diminuição nesse pagamento, nessa forma de manter regular a entidade, ou uma isenção que pagasse, mas que não pagasse tanto, que fosse mínimo, mínimo do mínimo pra eles poderem se manter regular e acessar os fundos, os recursos e ter a possibilidade de entrar em projetos e programas do Governo Federal” (ETadceaB).

E com alegria a mesma destaca que do Amazonas, daqui de Manaus, uma das entidades que conseguiu que o Ministério das Cidades possa provavelmente

contratar. *“A Associação das donas de Casa é uma das ONGs habilitada em 2016 que tiveram projeto aprovados no PMCMVE” (ECadceaN)*

Por fim nossa questão central era de avaliar a inclusão das ONGs e do trabalho na gestão e construção de moradias via Programa do Governo Federal.

Iniciamos na reflexão sobre o processo de Institucionalização e aqui foram explícitos a visão das ONGs fica observado que:

No primeiro momento como “uma oportunidade para os movimentos sociais, porque antigamente não era organizados, e no segundo a Institucionalização, agora eles são organizado tem CNPJ, tem profissionais, técnicos um endereço. (EadceaN)

Aqui fazemos uma ressalva por em um momento da entrevista por uma das coordenadoras a seguinte questão:

Em outro momento sobre a institucionalização a coordenadora do MIMO destaca como sendo uma necessidade de cumprir com as exigências burocráticas para com a esfera governamental, pois se deve prestar contas de recursos públicos, então é algo que precisa ser feito acrescenta a mesma.

“(...) reconhecer que é um resguardo pra quem utiliza recurso público, mas recurso público tem que ser muito, muito, muito bem gestado, muito bem acompanhado, muito bem cobrado, porque infelizmente o poder público, os gestores públicos infelizmente desviam recursos, então acho que quando traz o popular para essa gestão, acho que tem que ser acompanhado sim, mas a partir de uma organização, do coletivo” (ECmimoC).

Ressalta ainda que:

“(...) defende a economia solidária, eu defendo a própria gestão que é a participação popular é o trabalhador, é o povo organizado, organização social, eu defendo a organização social, que infelizmente tem que institucionalizar” (EcMIMO).

Ficando evidente que o processo de institucionalização é algo discutido principalmente por conta do processo de acessar recursos públicos como é o caso do PMCMV/E.

Em outro momento da entrevista uma das coordenadoras enfatiza:

“O governo compreendeu que os movimentos sociais estão habilitados e que tem competência para gerir recursos públicos e atender com muito mais adequação porque ele está no territorial local, o gestor público, seja federal, estadual ou municipal” (ECadceaN).

E acrescenta:

“Então a população que vai buscar uma determinada política e não conhece, o dia a dia daquela família, a dificuldade, ele aposta na fidelidade da informação, mas ele também não tem muito mecanismo, de averiguar, de investigar, de checar” (EcadceaN).

Fica evidente que enquanto ONGs, da necessidade de ampliar e empoderar os sujeitos do processo, não são apenas associados, são famílias que precisam e que buscam por moradia, que precisam de transparência e de informações sobre a política.

A mesma coordenadora em outro momento da entrevista acrescenta:

“(...) O governo não dar conta de fiscalizar um por um de cada cidadão que vai lá em busca de um serviço que é pra uma camada e não pra todos, quando ele compartilha esse compromisso com o movimento social e essa entidade atua com a comunidade local é muito mais fácil, dela evitar o erro de atender uma família que não está no critério e os técnicos fazerem dentro do tempo hábil uma inscrição de alguém que já perdeu aquela condicionante de baixa renda que melhorou e dar oportunidade para outra” (EcadceaN).

A fragilidade na questão de transparência é além de ético, uma necessidade na seleção das famílias, uma preocupação acima já citados quando a ONGs ainda estão no processo de seleção das famílias, e que em alguns momentos ressaltaram que as famílias omitem informação por medo de ficar de fora do cadastro para receber a casa.

A preocupação pela transparência é em outro momento explicitado pela mesma coordenadora da seguinte forma:

“Então isso também qualifica a política, passa a respeitar o movimento a confiar nesse movimento e com certeza a política vai ser mais eficaz, porque ela vai atender com muito menos chances de erro o beneficiário que de fato aquela política foi destinada” (EcadceaN).

O olhar da técnica da ADCEA sobre a institucionalização é visualizado a partir do momento que se habilita, e explicita:

“E o fato de ter um CNPJ, isso ajuda muito, quando você passa a ter uma identificação jurídica, do movimento social, mas você tem uma identificação jurídica, tudo direitinho, com tudo aquilo que é exigido, não ficar inapta a concorrer os concursos, enfim a buscar recurso através de projetos ou Programas é a melhor coisa que pode existir, infelizmente a gente sabe que isso tem um custo, que não são todas as entidades que conseguem manter essas atualizações e é por isso que muitas estão inativas, porque entram presidente, daqui a pouco já entra outro, aí não quer assumir os custos do anterior” (ETadceaB).

Nesta perspectiva enceramos nossa análise acreditando que temos muito a pesquisar em todas as ONGs que aqui pautamos certos de que podemos melhorar nossa pesquisa colocamos aqui a tentativa de debate sobre o processo de Institucionalização que não se esgota e é fundamental pensar nas formas de conduzir a política pública na área habitacional especialmente de ONGs em Manaus.

2.4 – Avanços e Desafios: Movimento Sociais/ONGs na consolidação do direito a moradia em Manaus

Movimentos Sociais não podem ser pensados como meros resultados da luta por melhores condições de vida. A trajetória histórica que tivemos desde os regimes autoritários na tentativa e construção de grupo de cidadãos que se organizam na defesa de direitos, pela inquietação social ou pelo interesse comum.

Esse interesse comum podemos dizer que são as lacunas deixadas pelo Estado, a intervenção dos Movimentos Sociais como aqui já ditas parte da necessidade ou ausência de direitos da população, e um dessas ausências especialmente e o problema habitacional.

De acordo com a fundação João Pinheiro, o Déficit Habitacional relativo no Amazonas é o pior do País, dados apontam o déficit de Manaus sendo em 22.9%.

O Ministério das cidades aponta que em Manaus este déficit é evidenciado por meio das seguintes condições:

13.131 domicílios são considerados precários (rústicos ou improvisados); a outros 54.899 há situação de coabitação (famílias conviventes com a intenção de se mudar ou residentes em cômodos); também evidenciou-se, no estudo que 26.801 domicílios representam o valor do aluguel superior a 30% da renda domiciliar total (excedente do aluguel; e 10 756 domicílios são alugados e tem mais de três habitantes utilizando o mesmo cômodo (Adensamento) (MINISTERIO DAS CIDADES, 2011).

Dados do Governo Federal de 2010 nos últimos quatro anos é que foram entregues 14.335 moradias populares no Amazonas e outras 30.384 estão em construção.

Perguntas se qual a efetiva contribuição que estes movimentos poderiam trazer para a corrosão do autoritarismo (expresso no Estado, nos partidos e nas relações da sociedade, em termos de democratização da sociedade, em termos de democracia política e democracia social).

Entendendo que NMS não são um fenômeno exclusivos da sociedade brasileira, pois estes tem surgido em diferentes países (Capitalistas mais Avançados ou mais atrasados, principalmente a partir da década de 70 e compartilha de alguns aspectos comuns de um mesmo modelo cultural ou contracultura não existente.

Em Manaus os movimentos sociais que se organizam em prol do direito a moradia são organizados partir das 04 entidades nacionais que fazem a luta por moradia no Brasil.

A União Nacional por Moradia Popular-UNMP, Movimento Nacional de luta por moradia-MNLM, Confederação Nacional das Associações de Moradores-CONAM E Central de Movimentos Populares- CMP.

Dessa forma realizamos um breve levantamento sobre as instituições habilitadas pelo Ministério das cidades para atuarem na construção de moradias, este levantamento nos possibilita dizer que atualmente são 22 instituições onde 18 foram habilitadas junto ao ministério das cidades para apresentação de projetos habitacionais, ou estão na fase de construção de moradias, dentre estas estão em nossa pesquisa e fazendo parte destes dois Movimentos Sociais e uma Associação, a ADCEA.

Esboçar uma avaliação sobre o direito a Moradia especialmente quanto à inclusão da ONGs num Programa do Governo Federal como o minha casa minha vida é desafiador.

Primeiro porque precisamos compreender a história e que se fez sobre políticas públicas, segundo buscar aproximar hoje nossas idéias e reflexões, uma possibilidade de contribuir numa dimensão concreta.

No primeiro momento é preciso destacar que a política pública vem sendo discutida no contexto acadêmicos a partir dos estudos iniciais quemarcam o estudo dentro da ciência política.

Os anos de 1960 e 1970 são marcados por quatro grandes “pais”, o primeiro Laswell em meados de 1936 ao usar a expressão “análise de política pública”, visando conciliar conhecimento científico/acadêmico e como forma de estabelecer dialogo entre os cientistas sociais.

De 1957 por Simon, numa perspectiva de uso racional do conceito e que este poderia ser minimizado pelo conhecimento racional.

De 1959 até 1979 Lindblom questiona tal posicionamento sobre os usos da racionalidade e/ou racionalismo de Laswell e Simon propondo novas formas de

pensar a política pública, dentre elas estava a relação de poder e a integração entre as diferentes fases nas tomadas de decisões.

Em 1965 Easton, aponta para uma perspectiva de definir a Política Pública como um sistema e /ou uma relação entre formação e resultado.

Dessa forma se entende que os séculos XVIII e XIX é marcado pelas principais funções do Estado, sendo a segurança e defesa em casos extremos, com o passar dos anos muito se avançou e o objeto era apontado numa Democracia que marca nossa história no sentido de permitir novos rumos embora ainda com conflitos entre Estado e Sociedade Civil.

Silva (2008, p 117.), “no Brasil, a expansão das avaliações de políticas e programas sociais é registrada a partir de 1980”, quando os movimentos sociais passam a demandas políticas sociais universalizadas, enquanto um direito de cidadania.

A autora acrescenta que nos anos 90 houve grande impulso da avaliação, mas no contexto da reforma do Estado, e explicita que:

(...) seguindo uma tendência internacional para adaptação do País ao novo ordenamento do Capitalismo mundial. Esse movimento se situa no contexto da reestruturação produtiva determinada pela crise fiscal do Estado e por influencia do projeto Neoliberal, assumido tardiamente pelo Brasil a partir dos anos 1990, o qual coloca questões como liberalização e desregulamentação da economia (p.108-109).

É um momento em que medidas são tomadas para garantir um reordenamento que o País precisa supera, é nesse momento que visualizamos de uma forma tendenciosa mecanismos sendo adotado como forma de atender aos anseios da população mesmo sendo insuficiente.

Esse momento é colocado pela autora como marco da criação de programas para a população de baixa renda, mas deixa nítido que a prioridade era a classe media. E acrescenta “cuidou-se da inadimplência galopante e generalizada a todos os seguimentos de mutuários, criam-se programas especiais”. (IDEM, p.101).

A autora acrescenta ainda que é necessário pensar também que o modelo empresarial adotado pelo SFH, levando em consideração a tentativa de implantar medidas voltadas para a habitação e o fracasso da função social da política habitacional brasileira que não se justifica somente pela conjuntura apresentada, mas de uma serie de medidas não bem sucedidas que culminam para esta realidade habitacional com números expressivos a cada ano.

(...) Toda política pública é tanto um mecanismo de mudança social, orientando para promover o bem-estar de seguimentos sociais, principalmente os mais destituídos, devendo ser também um mecanismo de distribuição de renda e de eqüidade social, vista como um mecanismo social que contém contradições (SILVA, 2008, p.90).

As medidas nesse contexto pode ser entendida como política social, que nos permite refletir numa perspectiva apontado por Sposati (2006) que na concepção de política social, refere-se a um conjunto de provisões de necessidades sociais do cidadão, que são incluídas como de responsabilidade social e pública.

E o que no primeiro momento é dever do Estado é a Segurança Pública e defesa em casos extremos passa a estar como funções deste a de proporcionar o bem estar à sociedade.

Para isto de fato e de direito acontecer o Estado precisa e/ou necessita desenvolver para atuarnos diversos aspectos da questão social, como Educação, saúde, segurança pública, mobilidade urbana, transporte públicos dentre outros.

(...) Uma política pública desde a sua formulação, envolve mobilização e alocação de recursos, divisão de trabalho (tempo); uso de controles (poder); interação entre sujeitos; interesses diversos, adaptações; riscos e incertezas sobre processos e resultados; noção de sucesso e fracasso, destacando-se a relevância dos sujeitos sociais desse processo e suas racionalidades (SILVA, 2008, p.97).

Podemos então compreender que políticas públicas é um conjunto de decisões, planos, metas e ações governamentais tanto a nível Nacional, como Estadual e Municipal.

Dessa forma enfatizamos o PMCMV/E enquanto política pública que desde abril de 2009 de iniciativa do Governo Federal tem em seu objetivo mudar a situação da realidade habitacional de brasileiros com renda de até 1.600,00.

Uma realidade que segue ao longo do processo de desenvolvimento das cidades, onde o acesso à moradia ficava cada vez mais difícil e burocrático, ter uma moradia ou ter direito a morar não é simples como podemos ver nos dados sobre déficit habitacional, e sem levar em consideração ou outros aspectos que diz respeito à qualidade e dignidade nos espaços em que a população de baixa renda em sua maioria se concentra.

A Mercantilização da moradia, bem como o uso crescente da habitação como um ativo integrado mercado financeiro globalizado, afetou profundamente o exercício do direito à moradia adequada pelo mundo. A crença de que os mercados poderiam regular a alocação da moradia, combinada com o desenvolvimento de produtos financeiros experimentais e

“criativos”, levou ao abandono de políticas públicas em que a habitação é considerada um bem social, parte dos bens comuns que uma sociedade concorda em compartilhar ou prover para aqueles com menos recursos – ou seja, um meio de distribuição de riqueza. (ROLNIK, 20140, p.32)

No ano de 2010 é divulgado o balanço geral sobre o déficit habitacional no Brasil como mostra a tabela abaixo.

Quadro – 12 déficit habitacional por região

DÉFICIT HABITACIONAL TOTAL E DÉFICIT HABITACIONAL RELATIVO AO TOTAL DE DOMICÍLIOS, POR SITUAÇÃO DE DOMICÍLIO: BRASIL, REGIÕES GEOGRÁFICAS - 2010

ESPECIFICAÇÃO	DÉFICIT HABITACIONAL TOTAL				
	Total	Urbano		Rural	
		Total	%	Total	%
Região Norte	823.442	585.725	71,1	237.717	28,9
Região Nordeste	2.111.517	1.532.184	72,6	579.333	27,4
Região Sudeste	2.674.428	2.576.502	96,3	97.925	3,7
Região Sul	770.749	685.111	88,9	85.639	11,1
Região Centro-Oeste	560.555	506.006	90,3	54.549	9,7
Brasil	6.940.691	5.885.528	84,8	1.055.163	15,2
Regiões Metropolitanas	3.416.369	3.299.337	96,6	117.032	3,4
Demais áreas	3.524.321	2.586.191	73,4	938.131	26,6

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Censo Demográfico, 2010

O PMCMV em seu primeiro momento apresentou a meta de construir 1 milhão de casas⁶, nesse momento o Programa tinha como base dados quantitativos do déficit Habitacional apresentado no quadro acima.

Em resumo a média apresentava que 7,2 de moradia onde 90% da população que participava do Programa tinha uma faixa de renda inferior a três salários mínimos, 70% nas regiões Sudeste e Nordeste, quase 30% nas regiões Metropolitanas, tendo como meta reduzir em 14%.

Nesse momento a proposta para o Amazonas era repassar as ONGs recursos para que pudessem construir moradias, dessa forma o quadro abaixo é o espelho daquele momento.

⁶Sem apresentar prazo definido o Governo anunciava investimento de 34 bilhões de reais oriundos do orçamento da União e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), além de recursos para financiamento da infra-estruturar e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), para financiamento da cadeia produtiva.

Quadro – 13 Previsão de Repasse do Governo Federal (Ano de 2012)

Ano 2012	ONGs	Recurso	Unidades Habitacionais
Ano 2012	Movimento de Mulheres por Moradia- ORQUIDEA	R\$ 34 milhões	600 casa
Ano 2012	Associação de Mulheres de Presidente Figueiredo	R\$ 34 milhões	600 casa
Ano 2012	Instituto de Ação Social Vida e Saúde do Amazonas	R\$ 31 milhões	500 casas
Ano 2012	Associação Amigos da Zona Norte	R\$ 9,9 milhões	160 apartamentos
Ano 2012	Associação Indígena Saterê Mawe do Aninga do município de Boa Vista do Ramos	R\$ 7,3 milhões	150 casas

Quadro adaptado pelo pesquisador a partir de informações contidas no ministério das Cidades (disponível em: <http://www.cidades.gov.br/>, pesquisado em julho de 2016).

Comparado aos dados de déficit habitacional ainda atuais, se evidencia que as ONGs, ainda não estão consolidados os serviços e que a demanda ainda é bem maior como mencionado principalmente na seleção das famílias, quando se tem o dobro do cadastro em fila de espera.

Sposati (2002) o alcance das políticas sociais em contexto de desigualdade e exclusão deve alargar-se para dar conta das contradições efetivas de vida de seus usuários. É sabido que os excluídos são por múltiplos motivos, não só pelo trabalho.

A partir desse primeiro passo houve uma boa repercussão e a busca pela consolidação parecia avançar, a partir desse momento foram apresentados ajuste quanto ao nível de critérios para financiamento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pensar o direito a moradia é uma necessidade atual marcada por propostas de políticas públicas que nascem a partir das necessidades da sociedade, que muitas vezes só é atendida a partir da luta coletiva da sociedade. Dessa forma procuramos avaliar o direito à moradia e a questão da inclusão das ONGs oriundos dos movimentos sociais no Programa Minha Casa, Minha Vida em Manaus, e a forma que a Política Habitacional Brasil se desenvolveu especialmente a partir da década de 70 e 80.

Nesse momento o País tem nos Movimentos Sociais uma visibilidade maior, porque é a partir da intervenção dessas mobilizações e organizações da sociedade civil a participação direta pela exigência do Estado nos problemas sociais, onde no primeiro momento é tido como insatisfação social.

Aos poucos o que é visto como movimento contraditório passa por transformações que hoje se identifica como ONGs, legalmente legitimada. Nesse contexto estamos falando da Institucionalização de Movimentos Sociais como afirma Gonh e não mais se os movimentos que buscavam os interesses comuns da sociedade.

É nesse sentido que queremos dizer que buscamos avaliar nosso objeto de pesquisa a partir das três ONGs, onde a primeira é o MDS que tem em seu contexto histórico como aqui apresentada da ação de uma das pessoas que se envolve com ocupação em Manaus no final da década de 70 e 80.

Nesse momento como vimos no trabalho à ação era voltada especialmente para “ocupações”, ficaram na historia de acordo com a mesma as ações em mais de 20 bairros na cidade, dentre eles: São José, Jorge Teixeira, Zumbi dos Palmares, Coroado, Novo Israel, Santa Etelvina, Mauazinho, Nova Jerusalém, São Sebastião, Cidade de Deus, Nossa Senhora de Fátima, Alfredo Nascimento , Aliança com Deus são alguns desses bairros.

É após essas “ocupações”, que em 2003, com as eleições do prefeito da época Eduardo Braga que essa situação tem um novo contexto e muda-se o cenário quando o Estado e Município atuam na perspectiva de impedir as “ocupações irregulares, mas é preciso compreender que esta medida não é simples ela é pensada para atender os interesses da classe média e da perda de espaço que as empreiteira não tinham com esse processo, a disputa da terra era especialmente nessa época em Manaus uma “batalha”, de um lado a insatisfação dos “donos de terras” de outro a população que almejava o sonho da moradia.

Essa proibição dá especialmente em Manaus o surgimento de ações que essas lideranças realizavam, na consolidação dos movimentos Sociais organizados

e posteriormente enquanto ONGs. E é nesse contexto que surge o MDS, participante de nossa pesquisa.

A Segunda já nasce na dimensão de ONGs, que é a ADCEA, pois enquanto associação seu trabalho desde o primeiro momento é em razão de sua função social, de buscar intervir nos Direitos Sociais, nela fica explícito que seu objetivo primeiro não era a habitação, mas é a partir da abertura e possibilidade apresentada pelo Governo Federal que a Associação se vê na condição de buscar esse direito aos seus associados.

Entendendo que no próprio ambiente Institucional existia demanda, junto aos seus associados, questão pautada pela própria coordenadora quando coloca que por trabalhar com os diversos direitos sociais a habitação é necessidade, em entrevista para esse trabalho.

Percebemos uma preocupação neste quanto à participação nos diversos conselhos, que é mantido até os dias atuais como forma de da representatividade a sociedade, não acompanhamos ações de mobilização dos associados voltados para a moradia.

Quanto ao MMMO podemos dizer que este é o pioneiro no trabalho de gestão dos recursos do Governo Federal do PMCMV, retrato de movimento Social que mesmo após sua institucionalização continua desenvolvendo trabalho na cidade que são percebidos como ações típicas dos Movimentos Sociais da década de 80 quando, pois este busca organizar famílias para buscarem seus direitos e também a constante participação e mobilizações dos seus associados e da comunidade.

É ousado afirmar, mas o que percebemos é que mesmo com a institucionalização o trabalho especialmente da coordenadora na cidade de Manaus continua numa perspectiva de “ocupar”, defendendo a idéia de que a terra precisa ter uma função social.

Fato este que não corresponde ao que é defendido por Gohn (2008), ao afirmar que os movimentos Sociais perdem a sua essência, por não conseguirem andar sozinhos e acabam estado ao lado do Estado.

Outro aspecto observado foi quanto à formação dos técnicos que o MMMO procura desenvolver junto à equipe administrativa e corpo técnico. Oficinas de capacitação com o objetivo de qualificar e manter a equipe informada das ações e da própria política pública.

Não foi fácil buscar e avaliar os trabalhos das mesmas no sentido de fechar uma idéia, mas no sentido de pautar a Inclusão das ONGs no Programa do Governo Feral Minha Casa, Minha Vida e onde percebe-se uma insegurança no processo tanto do MMMO quanto das outras duas, pela conjuntura econômica de processo de afastamento da presidenta Dilma, e pela incerteza de continuação do programa.

Momento de muita preocupação apontado pelos envolvidos da pesquisa e de atenção, pois embora o MMMO esteja avançado nas obras não significa a certeza

conclusão dos trabalhos, bem como uma das outras duas podem avançar no processo de construção.

Através de sua inserção no PMCMV, analisar como se dá sua inserção no acesso aos recursos do PMCMV e como as ONGs, é avaliar esse contexto de entrada da ONGs em ação junto aos recursos do Governo Federal.

Este já é um momento de pensar numa perspectiva de responsabilidade dos atores envolvidos e representante das ONGs. Pois o que dizer se os recursos não são suficientes para atender a todos, se a sociedade não se organiza, se a Política de Habitação é um problema antigo e com fragmentos ainda ultrapassados e que não consegue suprir as necessidades postas.

Os coordenadores em geral são pessoas influentes e podem fazer alianças para que esse processo lento, burocrático seja pensado numa perspectiva de atender interesses “comuns”, e individuais, pois em momento político o que se percebe é uma fragmentação e ruptura entre as ONGs de buscarem alianças fora da ONGs, com o discurso de estarem buscando atender os interesse dos “associados”.

O que antes era busca para atender os interesses da sociedade, hoje está voltado para atender os interesses dos “seus associados”. Dessa forma ao trabalho nos possibilita uma dimensão maior sobre o contexto de abertura nas políticas públicas para a habitação e compreender que alguns avanços parecem mesmo manobra do Estado para suprimir fortemente um problema grave no País que é a questão de combater o problema de déficit habitacional.

REFERÊNCIAS

- ALFONSIN, Betânia. **O significado do estatuto da cidade para os processos de regularização fundiária no Brasil.** In FERNANDES, Edésio, ALFONSIN, Betânia. *Evolução do direito urbanístico.* Belo Horizonte: PUC Minas Virtual, 2006.
- ALVES, Branca Moreira; PITANGUY, Jacqueline. **O que é feminismo.** 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 1991.
- ANTUNES, Marta. **O caminho do empoderamento:** articulando as noções de desenvolvimento, pobreza e empoderamento. In: ROMANO, Jorge e ANTUNES, Marta. *Empoderamento e direitos no combate à pobreza.* Rio de Janeiro: ActionAid Brasil, 2002.
- ARENDT, Hannah. **A Condição Humana.** Tradução: Roberto Raposo, Revisão Técnica: Adriano Correia – 11.Ed. – Rio De Janeiro: Forense Universitária, 2010.
- AZEVEDO, Maria; ARAÚJO, Bernadete. Disponível em: <<http://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/viewFile/8773/6497>>. Acesso em: maio 2010. Questões metodológicas sobre o “déficit habitacional”: o perigo de abordagens corporativas. *Cadernos metrópole* 17 pp. 241-255 10 sem. 2007.
- BEAUVOIR, S. **O segundo sexo.** Trad. Sergio Milliet. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.
- BENTES, Norma. **Manaus:** realidade e contrastes sociais. 2ª ed. Manaus: Editora Valer; FAPEAM, 2014.
- BRASIL. **Estatuto da cidade:** Lei n.º10.257, de 10 de julho de 2001 - 3 ed. Brasília: Câmara dos deputados, Edições Câmara, 2010.
- CADERNOS POPULARES, Edição especial sobre Ir. **Helena e a luta pela terra em Manaus de primeiro de julho de 2009.** Disponível também no Anais Eletrônicos, Seminário Internacional Fazendo Gênero 10 , Florianópolis, 2013. ISSN 2179-510X.
- CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa Qualitativa em ciências Humanas e Sociais Rio de Janeiro.** Vozes, 2008
- DIAS, Edineia Mascarenhas. **A ilusão do Fausto:** Manaus 1890 – 1920. 2ª edição. Manaus: Valer, 2007.
- FREMONT, Armand. **A região espaço vivido.** Livraria Almedina. Coimbra, 1976.
- FONSECA, R.M.G.S. **Mulher e cidadania na nova ordem social.** São Paulo: Núcleo de Estudos da Mulher e Relações Sociais de Gênero (NEMGE/USP), 1996. 153p.
- GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro, volume V:** direito das coisas. São Paulo: Saraiva, 2006.

GONH, Maria da Gloria. **Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais**. Saúde e Sociedade, v. 13, n. 2, p. 20-31, ago. 2004.

_____. **História dos Movimentos e Lutas Sociais**: a construção da cidadania dos brasileiros. 5 ed. São Paulo: Loyola, 2001.

_____. **Movimentos sociais e redes de mobilizações civis no Brasil contemporâneo**. 2ª. ed. Petrópolis: Vozes, 2010.

_____. **Novas teorias dos movimentos sociais**. 3. Ed. São Paulo, Loyola, 2008.

_____ (org.). **Movimentos sociais no início do século XXI**: antigos e novos atores sociais. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 2011.

_____. **Os sem-terra, ONGs e cidadania**: a sociedade civil brasileira na era da globalização. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. **Brasil, cidades**: alternativas para crise urbana. 3. Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

_____. **Cidade de Manaus**: visões interdisciplinares. Manaus: EDUA, 2003.

HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização**. Editora Bertrand Brasil, 2004

HARVEY, David. **Los Límites del Capitalismo y la Teoría Marxista**. México: Fondo de Cultura Económica, 1990.

HOBBSBAWN, Eric. **A era dos extremos**: o breve século XX. 1941-1991. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IBGE. **Censo demográfico 2009**. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: maio 2010.

KLEINSCHMIDT, Carin; SILVA, Maria da Silva. **Movimento Popular e Serviço Social**. 2ª. ed. Petrópolis: Vozes, 1985.

LANDIM, Leilah. **Para além do estado e do mercado?** Filantropia e cidadania no Brasil. Rio de Janeiro: ISER, 1993.

LEFEBVRE, Henri. **A Revolução urbana**. Belo Horizonte: UFMG, 1999

_____. **O direito à cidade**. Traduzido por Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.

LIMA, R. **Marcha das Vadias: uma demanda de Direitos Humanos**. Disponível em: <www.blogueirasfeministas.com> Acesso em: 09 de maio de 2013.

MARÉS, Carlos Frederico. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2003

MARICATO, Ermínia. **Brasil, Cidades: alternativas para a crise urbana**. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2001

_____. **Habitação e cidade**. São Paulo: Atual, 1997.

_____. **O Impasse da Política Urbana no Brasil**. 1ª. ed. Petrópolis - RJ: Vozes, 2011.

MIRANDA, Cynthia Mara. **Os movimentos feministas e a construção de espaços institucionais para a garantia dos direitos das mulheres no Brasil**. NIEM/UFRGS, 2009. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/nucleomulher/arquivos/os%20movimentos%20feministas_cyntia.pdf>. Acesso em: 19.08.2016.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa método e criatividade**. 18ª ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. São Paulo: Cortez, 2002.

NOGUEIRA, Conceição. **Feminismo e psicologia social: contribuições para uma perspectiva crítica**. In T. M. Toldy & J. C. Cardoso (Eds.). A igualdade entre mulheres e homens na Europa às portas do século XXI. Porto: Edições Universidade Fernando Pessoa, 2001.

_____. **Um novo olhar sobre as relações sociais de género**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2001.

OLIVEIRA, José Aldemir de. **Manaus de 1920 – 1967: A Cidade Doce e Dura em Excesso**. Manaus: EDUA; VALER, 2003.

OSÓRIO, Letícia Marques. **Direito à moradia no Brasil**. Fórum Nacional de Reforma Urbana. Disponível em: <<http://www.forumreformaurbana.org.br>>. Acesso em 22 de setembro de 2007.

PINTO, Célia Regina Jardim. **Feminismo, História e Poder**. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, v.18, n.36, p. 15-23, jun. 2010.

PRADO, E. S.; PELIN, E. R. **Moradia no Brasil: reflexões sobre o problema habitacional**. São Paulo: FIPE-USP/CBBM, 1993.

ROLNIK, Raquel. **Estatuto das Cidades e Conferência das Cidades: instrumentos para uma política urbana democrático-participativa**. Revista Katálisis, nº 2, p. 223- 234, jul-dez, 2003.

RAFFESTIN, C. **Por uma Geografia do Poder**. São Paulo: Ática. 1993

ROCHE, Cris. **Avaliação de Impacto dos trabalhos de ONGs: aprendendo a valorizar as mudanças (edição adaptada para o Brasil ABONG; Tradução e Interpretação Simultânea Escrita) – 2ª ed.** - São Paulo: Cortez: ABONG; Oxford, Inglaterra: Oxfam, 2002.

- RODRIGUES, A. M. **Moradia nas Cidades Brasileiras**. São Paulo: Contexto, 1992.
- SALAZAR, João Pinheiro. **O Abrigo dos Deserdados (Estudo sobre a remoção dos moradores da Cidade Flutuante e os reflexos da Zona Franca na habitação da população de Baixa Renda)**. Dissertação de Mestrado. São Paulo: USP, 1985.
- SALES, Alessandra do Amaral. **Movimento Orquídeas: as mulheres como sujeitos coletivos na luta por moradia em Manaus**. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia), Instituto de Ciências Humanas e Letras. Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2015.
- SAFFIOTI, Heleieth. **Gênero, Patriarcado, Violência**. 1ª Ed. Expressão Popular, 2015.
- SANTOS, Carolina Cássia Batista. **Direito à moradia na cidade de Manaus**. In: Revista Ser Social. N. 8. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2009.
- SANTOS, Milton. **Pensando o Espaço do Homem**. 5ª Ed. 3ª reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2012.
- SCHERER, Elenise (org.). **Questão Social na Amazônia**. Manaus: Edua, 2009.
- SILVA, Maria Ozanira. **Política Habitacional Brasileira: Verso e Reverso**. São Paulo: Editora Cortez, 1989.
- SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 23ª ed., rev., e atual. São Paulo: Malheiros, 2004.
- SOUZA, Sérgio Iglesias Nunes de. **Direito à moradia e de habitação: análise comparativa e suas implicações teóricas e práticas com os direitos de propriedade**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.
- SPOSATI, Aldaíza. **Pobreza e desigualdade no século do desperdício**. In: DEBATES SOCIAIS. Inclusão Social: enfrentamento da pobreza e das desigualdades sociais (32. Conferências Internacional de Bem-Estar Social). Rio de Janeiro: CBCISS, 2006. (n.65/66. Ano XLI)
- SANTOS, Boaventura. **A gramática do tempo: para uma nova cultura política**. São Paulo, Porto : Cortez Ed., Afrontamento, 2006.
- SANTOS, Milton. **Metamorfoses do Espaço Habitado: fundamentos teóricos e metodológicos da geografia**. 6ª ed. São Paulo: Edusp, 2011. reimpr.- São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo- Edusp, 2014.
- _____. **O Espaço do Cidadão**. 7ª ed., 2ª reimpr.- São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo - Edusp, 2014.

_____. **Por uma Outra Globalização** – do pensamento único a consciência universal. 12ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2005.

_____. **A Urbanizacao desigual: A Especificidade do fenômeno Urbano em países Subdesenvolvidos** – Milton Santos; tradução de Antônia Déa Erdens e Maria Auxiliadora da silva – 3ª ed.- São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2010.

_____. **Pensando o Espaço do homem.** 5ª ed. 3ª reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2012.

SUARÉZ, M. *et al.* **O Programa Bolsa Família e o enfrentamento das desigualdades de gênero:** o desafio de promover o reordenamento do espaço doméstico e o acesso das mulheres ao espaço público. Brasília: Agende, 2006.

TEIXEIRA, Joaquina Barata. **Meio Ambiente, Amazônia e Serviço Social.** Revista em Pauta, Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, N.21 - 2008

TOURAINÉ. Alain. **Podemos Viver Juntos?** Buenos Aires: Fundo de Cultura Económica, 1997.

UN-HABITAT. **Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos.** O desafio das favelas – Relatório Global sobre a moradia humana. Outubro de 2003.