

Conjuntos habitacionais populares: estudo sobre a política pública habitacional a luz dos direitos humanos.

Jorrana Amorim Campos
jorrana.campos@gmail.com
Maria de Fátima Silva Oliveira
profa.fatima_uag@ifpb.edu.br
Orientadora

Resumo

Diante da obrigação do Estado de garantir direitos, é necessário compreender a conjuntura atual da sociedade e entender seus fenômenos, objetivando identificar as áreas alvo para a atuação estatal, e as relações entre os índices de violações de direitos, a exemplo da violência e exploração sexual, com os demais setores, como segurança e educação. Nesse sentido o presente estudo se direcionou a analisar a política habitacional dos municípios atendidos pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social- CREAS, do Polo de Malta, Paraíba, considerando a obrigação estatal de ofertar moradias em consonância com os direitos sociais, englobados pelos direitos humanos, universalizados no Tratado Internacional dos Direitos Humanos. Além do mais, a escolha do CREAS foi estratégica, por ser um órgão que trabalha com violações de direitos e vulnerabilidades sociais, onde foi possível aplicar uma metodologia de abordagem qualitativa, através de uma pesquisa documental, com as informações e dados fornecidos. Os resultados apontaram que de fato os conjuntos habitacionais estudados são áreas vulneráveis. Apresentam violações direta aos direitos humanos e inexistência de função social da propriedade. Tendo sido possível verificar as consequências negativas da oferta de uma política pública que não prioriza os direitos constitucionais da sociedade como um conjunto.

Palavras-chave: Política Habitacional. Direitos Humanos. Vulnerabilidade Social. CREAS.

Abstract

In View of the obligation of the State to guarantee rights, it is necessary to understand the current conjuncture of society and understand its phenomena, aiming to identify the target areas for state action, and the relations between the indexes of rights violations, such as Violence and sexual exploitation, with other sectors, such as security and education. In this sense, the present study was directed to analyze the housing policy of the municipalities attended by the Center of Specialized Reference for Social Assistance-CREAS, from the Polo of Malta, Paraíba, considering the state obligation to offer villas in In line with social rights, embodied in human rights, universalized in the International Human Rights Treaty. Moreover, the choice of the CREAS was strategic, because it is an organ that works with violations of social rights and vulnerabilities, where it was possible to apply a methodology of qualitative approach, through a documentary research, with the information and data Provided. The results showed that in fact the housing complexes studied are vulnerable areas. They Present direct violations of human rights and lack of social function of the property. It was possible to verify the negative consequences of the provision of a public policy that does not prioritize the constitutional rights of society as a whole.

Keywords: Housing Policy. Human Rights. Social Vulnerability. Creas.

1 Introdução

O Estado, em cumprimento aos princípios fundamentais contidos na Constituição Federal de 1988, atende a diversos interesses dos múltiplos setores da sociedade, por meio de políticas públicas. Entretanto, a realidade é pautada na escassez de recursos, razão na qual exige que o Gestor Público pondere e priorize algumas em detrimento de outras. Assim, ações que prometam uma solução mais rápida e de maior abrangência são as preferenciais, podendo correr o risco de deixarem a desejar quanto a efetividade desses serviços públicos devido ao imediatismo. Nesse enfoque cabe a discursão sobre a eficácia das políticas habitacionais, em especial dos Municípios atendidos pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, do Polo Regional de Malta/PB. Pois em análise vaga e visual, é perceptível que são apenas uns verdadeiros conglomerados mal estruturados, separados da ‘sociedade’, com residências extremamente precárias em espaço e segurança. Ambiente perfeito para o surgimento de violações de direitos, tanto dos cidadãos que ali passam a habitar, quanto da sociedade próxima do conjunto habitacional, mas que foram construídos sob a perspectiva do direito constitucional à moradia e conseqüentemente aos direitos humanos que o engloba, universalizados no Tratado Internacional dos Direitos Humanos ratificado pelo ordenamento jurídico brasileiro (PRADO, 2017).

É necessário a repressão as crescentes violações de direitos e vulnerabilidades da sociedade que diretamente influenciam no aumento da violência, prostituição, analfabetismo, comércio de drogas ilícitas, entre outros. E que vem surgindo de forma crescentes nas cidades interioranas da Paraíba. Mas para tanto é imprescindível a identificação da origem e razões do surgimento tais práticas, o que levam a um olhar sobre esses conjuntos habitacionais populares, e a indagação sobre se a forma que essa política foi implantada está respeitando os direitos sociais do art.6º da CF/88, ou se apenas oferece o direito a moradia e deixa os demais a desejar. Lembrando que são direitos que devem coexistir em harmonia; que são direitos dos cidadãos e obrigações do Estado, e a oferta de um não supre a necessidade dos demais, violando dessa forma os direitos sociais, ou seja, ferindo os direitos humanos (LEITE, 2001).

Desse modo, inquestionável é a importância dessa pesquisa quantitativa realizada a partir dos dados informados pelo CREAS, visto ser um órgão que no seu dia a dia trabalha com situações de vulnerabilidade social e direitos violados, sendo assim um importante e estratégico fornecedor de dados para embasar os estudos e mapeamento dos problemas sociais, suas origens e público. O que leva a informações mais claras e relato científico das conseqüências ocasionadas por uma política pública habitacional, tanto para o Estado que se não ofertar uma política planejada e eficaz, pode sobrecarregar suas outras áreas. A exemplo de um aumento considerável de usuários da assistência social municipal ou estadual por terem aumentado as áreas de vulnerabilidades, que podem ter relação direta com as violações de direitos. Quanto para a sociedade que é um reflexo da organização social que está inserida (STACCIARINI, 2013). Fundamentando, a elaboração de novos projetos voltados aos reais fins sociais e o afastamento do efeito reverso.

Considerando isso, esse estudo foi realizado com o objetivo de analisar a política pública habitacional implantada nos Municípios atendidos pelo CREAS – Regional e seu respeito aos direitos humanos, no Polo de Malta, no Estado da Paraíba. E teve, portanto, a pretensão de buscar respostas para a questão: A política pública habitacional implantada nos municípios atendidos pelos CREAS, no pólo de Malta tem respeitado os direitos humanos da população atendida?

Como meio de responder a tal questionamento, foram colhidos dados institucionais sobre a rotina cotidiana do órgão no seu atendimento as violações de direitos, para então analisar esses dados cruzando com as informações sobre o endereço desses usuários. O que resultou em uma estatística mais específica, base desta discussão.

2 Referencial teórico

No Brasil, ao longo dos anos, a política habitacional foi marcada inicialmente pela necessidade de organização urbana devido ao aumento populacional nas cidades, após a industrialização. Porém, conforme Holz (2008), aspectos históricos, financeiros e políticos foram cruciais para o processo excludente da urbanização e da produção de habitação pelo Estado. Esses fatores atrelados aos baixos

salários e a desigualdade social presente desde o início da formação da sociedade brasileira, impossibilitaram o acesso à moradia para uma parte considerável da população, sendo as últimas décadas produto e produtor dos processos de periferização, segregação, degradação ambiental, má qualidade de vida e violência nas cidades (HOLZ, 2008).

Holz (2008), complementa que nas décadas de 80 e 90 o crescimento acelerado da área urbana ilegal, a exclusão social e a desatenção do Estado as questões habitacionais eclodiram em movimentos sociais voltados a reivindicações por infraestruturas e atenção a essa parcela da população, o que repercutiu no novo ordenamento constitucional.

Em 1988, com a promulgação da Constituição Federal, a Política Urbana fez jus a um capítulo que trouxe ao ordenamento jurídico o conceito de função social da propriedade entrelaçado a política de habitação social. Mas a caracterização do direito à moradia como direito social surgiu apenas no ano de 2000, através da Emenda Constitucional nº 26, que o incluiu no artigo 6º da CF/88.

Logo após, no ano de 2001, a política urbana foi regulamentada pela Lei nº 10.257, chamada de Estatuto da Cidade, o que tornou o direito a moradia mais acessível a todos, com novas políticas de regularização fundiária. Entretanto, visto que o foco deste trabalho é a política habitacional, mais especificamente aos conjuntos habitacionais ou de casas populares, distribuídos a população mais carente, e não necessariamente apenas a facilitação ao acesso à moradia, cabe destacar o parágrafo único do artigo primeiro da referida lei. Este dispõe que o uso da propriedade urbana deve se dar em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, assim como o equilíbrio ambiental (BRASIL, 2001).

Assim, com tais previsões legais, o direito social da moradia tomou força, mas em grande parte isso se deu devido a união com o conceito de função social. Ou seja, todos têm direito a moradia, e esta tem função social.

E o que seria função social? Segundo José Afonso da Silva (2013), “a funcionalização da propriedade é um processo longo. Por isso é que se diz que ela sempre teve uma função social”, porém não é absoluta, ela modifica em conformidade com as relações ou sociais ou de produção. Já o doutrinador Carlos Frederico

Marés (2014), defende que o direito a propriedade/moradia não é o responsável por cumprir a função social, mas sim o objeto, ou melhor exemplificando a propriedade imóvel e o seu uso.

Desse modo, o direito a moradia tem em si atrelado a função social da propriedade, que para ser efetivada tem que cumprir sua razão social, a qual podemos relacionar diretamente aos direitos sociais encontrados no artigo 6º da CF/88, ou seja, a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção a maternidade e a infância, e a assistência aos desamparados. Alguns destes, presentes no Estatuto da Cidade. Nesse sentido, Nelson Saule Junior (2004), defende que a função social da propriedade é o núcleo basilar da função social da propriedade urbana, e que esse direito só merece proteção estatal quando esta cumprir com sua função social. O que faz com firme a garantia da propriedade urbana e que tenha sua correta destinação social, além de se vestirem do papel de parâmetro na identificação das funções que a propriedade deve adquirir de modo que atenda as necessidades sociais existentes nas cidades. Tais interesses devem seguir o paradigma dos interesses e necessidades individuais e coletivas.

No que tange a possibilidade de considerar o direito a moradia como um item do conjunto dos direitos sociais composto por todos os previstos no art. 6º da CF/88, e sua aplicação mesclado aos demais, se dá pelo fato destes serem classificados como direitos fundamentais. Alexandre de Moraes (2002), os classifica como os que mais se aproximam do princípio da dignidade da pessoa humana e da cidadania, porque visam reduzir as desigualdades entre as pessoas, ajustando os indivíduos as mais completas e dignas condições de vida. E completa definindo-os como liberdades positivas, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, tendo a finalidade de melhorar as condições de vida dos hipossuficientes, objetivando a concretização da igualdade social, e são consagrados como fundamentos do Estado democrático pelo art. 1º, IV, da CF/88.

Holz (2008), ratifica esse posicionamento citando que o direito à propriedade foi garantido enquanto direito fundamental, com previsão no art. 5º, XXII da CF/88. E assegurado a ele a inviolabilidade, essencial ao ser humano, ao lado

dos outros direitos, como a vida, a liberdade, a segurança. Além da do interesse social na sua essência, visto o mesmo artigo em seu inciso XXIII pregar que “a propriedade atenderá a sua função social”, ficando condicionada à efetividade de sua função social. Tratando de propriedade urbana, a Constituição Federal, art. 182 e o Estatuto da Cidade em seu art. 39, tem a previsão expressa da garantia de bem-estar, justiça social, desenvolvimento das atividades econômicas e segurança.

Diante do exposto, é inegável que o direito a moradia é um direito social e que devem ser considerados em conjunto, visando atender as necessidades individuais e coletivas. Isto são características dos direitos de segunda geração, que exigem ações afirmativas do Estado (NOVELINO, 2009). Assim, é função do poder público garanti-los, o que se dá por políticas públicas. É nesse contexto que a Política Habitacional, desta pesquisa, é justificada. Pois o Estado, independentemente da esfera, assume essa obrigação e a externa, de acordo com a necessidade local, com a criação de conjuntos habitacionais populares. Mas existe toda uma conjuntura política e econômica que os rodam, além dos problemas mais técnicos como logística de espaço, localização, planejamento, entre outros. Que são cruciais para uma boa, ou má execução da proposta ofertada. Fatores estes importantes para consequências positivas ou negativas entre o público atingido, sociedade e Estado.

Então, partindo para análise, numa sequência lógica, se parcela da população em estado de vulnerabilidade é retirada dessa condição, da forma correta, e sendo-lhes garantido o respeito a seus direitos fundamentais, sociais e com todas as políticas positivas estatais de segurança, saúde, educação e bem-estar. A ordem lógica é que reajam positivamente (REIS, 2010).

Mas a partir do momento que a oferta é falha, e que se caracteriza a violação de direitos, de violência estatal com esse seu público, as reações serão conforme estão “sendo tratados”. Portanto não adianta apenas ofertar uma moradia, sem educação, lazer, saúde, segurança, e segregando a população as margens da sociedade em conjuntos habitacionais mal planejados, em lugares de difícil acesso e sem facilita-los para os seus moradores. Configura uma situação de vulnerabilidade, criada pelo poder público, a qual se relaciona com as debilidades e fragilidades que

subjazem a contextos e cenários onde se inserem indivíduos, domicílios e comunidades, são as chamadas, por Castro e Abramovay (2004, p. 105) estruturas sociais vulnerabilizantes ou condicionamentos de vulnerabilidades, que sugerem um campo múltiplo e mais complexo que a mera exclusão.

Segundo Sena (2015), o espaço é um fator importante na relação entre pobreza e vulnerabilidade. Este, segundo o autor, gera e reproduz as situações vulneráveis e desiguais. Assim, ele justifica com a explicação de que as pesquisas direcionadas a exclusão/marginalidade, segregação residencial e isolamento/vulnerabilidade estão relacionadas a percepção de que o espaço interfere na “oferta desigual de acesso aos recursos socialmente disponíveis e suas respectivas dinâmicas de integração/exclusão social”. Ou seja, defende que a segregação e a desigualdade de acesso estão relacionadas e impulsionam a provação de capacidades e potencialidades dos indivíduos, concluindo que é o espaço o detentor de (des)vantagens sociais e não os cidadãos.

Tendo em vista esse conceito de espaço, cabe os ensinamentos de Bezerra (2015), o qual ressalta que os cidadãos que habitam esses lugares são produto dos referentes simbólicos associados à pobreza urbana, os quais vinculam pobreza à violência e a criminalidade. São auferidos pela ambiguidade de serem socialmente identificados como lugares que abarcam sujeitos pauperizados, exigindo assim ações sócio assistenciais do Estado; e serem espaços reprodutores da violência que carecem de ações repressivas-punitivas estatais são os ensinamentos de Machado da Silva, 2008 apud Bezerra, 2015.

Portanto, segundo Araújo (2015) um espaço, que nada tem a oferecer, que é caracterizado por conter mais situações de vulnerabilidades do que oportunidades e que dificulta o acesso dos seus habitantes as demais políticas públicas, não necessariamente é fator determinante das condições de seus moradores, mas podem influenciar diretamente em suas condutas. Então de certo modo percebe-se a ligação entre ambos, o que leva a conclusão que um ambiente de risco social resultara em consequências negativas para os cidadãos e Estado. Mas obvio que não se trata de uma verdade universal, é apenas, como cita Araújo (2015), necessário compreender que risco social e vulnerabilidade podem apontar para

potencialidades de ações violentas. E como os conjuntos habitacionais populares são destinados a pessoas e famílias de baixa renda, acaba se interligando os conceitos de ambiente como produtor de violência, risco social, vulnerabilidades e pobreza.

A partir dessa explanação, é possível deduzir e enxergar a relação de causa e efeito que o Estado cria para si ao implantar uma política habitacional, mais especificamente de conjuntos habitacionais populares, sem um bom planejamento quanto a questão territorial, e acesso a políticas públicas sociais. A espaços educativos, recreativos, a uma boa segurança, saúde, educação e bem-estar. Primeiro deixa de efetivar seu papel de garantidor dos direitos humanos e passa a ser o próprio violador. Que terá ainda como consequência aumentar consideravelmente suas políticas assistenciais, segurança e saúde para suprir a demanda que ele próprio criou. Além do mais, para poder mostrar resultados positivos devem partir de duas vertentes, a preventiva e a repressiva.

O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), em sua Política Nacional de Assistência Social- PNAS, defende que quando há uma política assistencial de base bem implantada, efetiva, presente, firme, é completamente possível reduzir os índices de vulnerabilidades e suas consequências na sociedade. Essas políticas seriam o respeito aos direitos humanos, que engloba os sociais e fundamentais, com a oferta dos serviços básicos. A exemplo de dessas premissas no CNAS, tem o Centro de Referência de Assistência Social- CRAS e o Centro de Referência Especializado de Assistência Social- CREAS. O primeiro trabalha em ações preventivas, assistencializa as famílias através de seus serviços em diversos aspectos; o segundo trabalha com os que tiveram seus direitos violados, ou seja, a falta de vaga em escolas, acompanham as pessoas vítimas de violência física, sexual e psicológicas, entre outras formas de violações.

Então, o CNAS defende que quando o CRAS apresenta o trabalho eficaz, a quantidade de casos encaminhados aos CREAS é consideravelmente menor. O que demonstra a importância da oferta de uma política pública eficaz, no caso dessa pesquisa, a política habitacional.

Prado (2017), em seu Livro Ao Fim da Cidade, cita que a realidade, sob um ponto de

vista empírico, é que o Estado constrói não residências populares e com função social, mas sim ambientes de riscos, vulneráveis, desprovidos de assistência pública e segregados da sociedade, o qual denominou de criação de injustiças espaciais. Caracteriza tal fenômeno como uma “centrifugação” continua dos mais pobres para as bordas da cidade, apesar de ressaltar que não é um processo novo e que não acontece somente no Brasil. Defende também que as fatores econômicos são primordiais para se estudar as razões de políticas tão mal elaboradas, pois antes dos interesses públicos se encontram os dos contratos para a execução do serviço e lucro das empresas vencedoras das licitações. Mas é importante frisar que trata de toda uma conjuntura que envolve política e cultura, na formação do que ele denomina de “injustiça socioespacial”. Além da violência simbólica exercida pelo Estado, que é respondido, muitas vezes, com outra forma de violência, que são todos os problemas advindos da vida nesses ambientes.

3 Método da pesquisa

O presente estudo, apresenta uma abordagem qualitativa, pois tem o objetivo compreender os fenômenos sociais base dessa pesquisa por meio dos dados gerados pelo CREAS. Quanto aos fins, trata de uma pesquisa descritiva e investigação explicativa, que em consonância com os ensinamentos de Vergara (2006), expõe particularidades de determinada porção da população ou de um fenômeno com propósito de tornar algo compreensível, justificando as razões. No que tange aos meios, é configurado um estudo de caso, tendo em vista que se propôs a descrever aspectos das políticas públicas habitacionais e suas consequências positivas e negativas na sociedade e para o estado ante sua implantação. Ademais, todo esse estudo girou em torno da responsabilização estatal pelo resguardo dos direitos humanos, neles compreendidos os fundamentais e sociais. Para então justificar a pesquisa na área atendida pelo CREAS- Regional do Polo de Malta, na Paraíba.

O universo da pesquisa foi constituído pelas famílias referenciadas pelo CREAS, nos seis municípios de sua atuação, no período de 2017 a 2018. Teve enquanto amostra, os 237 usuários do serviço assistencial, definidos através de critérios da localização residencial em

conjunto habitacional popular e os tipos de violações de direitos, razão esta que formou o grupo do foco do tema da pesquisa.

Os indicadores foram coletados através dos dados fornecidos pelo CREAS, do seu balanço mensal dos usuários e das violências atendidas. A tal dispositivo é dado o nome de RMA, ou seja, Registro Mensal de Atendimento.

Sobre a abordagem, a pesquisa envolveu dados de forma qualitativa, com vista a responder as propostas do estudo em identificar a política habitacional dos seis municípios que o CREAS abrange, por meio de uma pesquisa documental. Esta, forneceu uma estatística que enfatizou os indicadores associados a vulnerabilidades sociais e violações de direitos, que em associação com o método indutivo. Através das informações prestadas pelo CREAS, por meio de sua documentação institucional foi possível a utilização do tipo de estatística descritiva e o auxílio do programa Excel para o processamento dos dados. A partir daí, foi possível a confecção de tabela com distribuição de frequência.

4 Resultados da pesquisa

Conforme a Lei nº 12.435/2011, art. 6º, §2º, o CREAS é uma unidade pública de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional, destinada à prestação de serviços a indivíduos e famílias que encontram em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência que demandam intervenções na proteção social especial. Na Paraíba, há 26 Unidades de CREAS Regionais e 73 municipais, todos coordenados diretamente pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano - SEDH. O intuito da implantação dessas 26 unidades foi para abarcar os municípios menores que não tinham condições orçamentárias de manter a instituição. Assim, o Polo de Malta, que é a unidade foco desta pesquisa, abrange os Municípios de Condado, Vista Serrana, São Bentinho, e São José de Espinharas, como vinculados. E referenciado o município de Paulista. Considerando que vinculados são aqueles que a frequência das visitas deverá ocorrer semanalmente. E referenciado, apenas quando surge demanda ou quando o serviço é solicitado.

Todos mensalmente elaboram os Relatórios Mensais de Atendimento – RMA e os Relatórios descritivos que são enviados mensalmente a Coordenação Estadual, a fim de

criar um banco de dados e analisar o quantitativo dos atendimentos e atividades desenvolvidas na instituição, como as principais violações de direitos atendidas/acompanhadas, a rede intersetorial, as ações/mobilizações desempenhadas pela equipe multiprofissional, como também, os avanços e desafios abordados pela equipe.

Os casos de violações de direitos atendidos pelos CREAS, são em sua maioria a violência física, psicológica, moral, patrimonial, negligência, abandono, abuso sexual, exploração sexual, bullying, homofobia, dentre outras que atingem a família e/ou indivíduo. Portanto, para acessar o CREAS não precisa comprovação de renda ou outro critério similar, a única exigência é que a família ou indivíduo esteja com seu direito violado.

Os usuários que procuram os CREAS são em sua maioria caracterizados por mulheres, homens, crianças, adolescentes, idosos, público LGBT, são pessoas atingidas pelas expressões da questão social e em um sistema de desigualdade, onde são constantes as violações de direitos. Tais usuários recorrem aos serviços do CREAS em busca de respostas a estas situações vivenciadas em suas relações pessoais e sociais.

As atividades nos CREAS Regionais, são efetivadas por profissionais que utilizam dos seguintes instrumentais e técnicas: Prontuário SUAS, Visita domiciliar e institucional, planejamento, articulação intra e extra institucional, anamnese, orientações, Plano Individual de Atendimento- PIA, reuniões de equipe e para estudos de casos, entrevistas, relatórios, além de referenciais metodológicos e teóricos utilizados nas intervenções. Frise-se que a gestão desse órgão de assistência social precisa atentar-se para um cotidiano de trabalho no espaço institucional, não permitindo que a rotina e trabalho burocráticos impossibilite a revisão das práticas adotadas.

Destaca-se a intersetorialidade na perspectiva de um trabalho em rede e articulação entre as políticas públicas, por meio de desenvolvimento de ações conjuntas, destinadas a proteção básica e ao enfrentamento das desigualdades sociais identificadas nas distintas áreas. Supõe a implementação de programas e serviços integrados e a superação da fragmentação da atenção pública as necessidades sociais da população (FREITAS, 2017).

A Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, prevê em seu artigo 6º, inciso III, que o

Estado deve “organizar, regular, manter e expandir as ações de assistência social”, ou seja além de implantar os serviços socioassistenciais deve monitorá-los para viabilizar a supremacia do atendimento as necessidades sociais. Conforme Piecha e Valerelli apud Freitas (2017), o monitoramento possibilita a transparência da informação e fortalece a comunicação, além de manter alguns diferentes atores (integrantes, parceiros e o público em geral interessados) informados sobre o andamento das ações e as situações relativas ao programa. Podendo esclarecer sobre os sucessos e também os problemas sociais. Além do mais, serve para fortalecer as relações de prestação de contas para dentro e fora do governo; levar a tomada de decisão mais eficiente; conduzir a implementação de inovações e a geração de conhecimentos na administração pública (GUBERMANN E KNOPP, 2011 apud FREITAS 2017)

Na Paraíba, esse monitoramento é realizado pela SEDH, com o auxílio dos CREAS. Tal órgão é responsável por monitorar, avaliar e assessorar os trabalhos desenvolvidos nas 26 unidades de Centros de Referência Especializados de Assistência Social regionais e nas 78 unidades municipais, totalizando a quantidade de 104 unidades.

Ressalte que são estes órgãos que trabalham diariamente com as violações de direitos e dispõem dos instrumentos necessários para realizar tal feito. O RMA, como já citado é um dos instrumentos essenciais a esse registro de informações. Através dele que os CREAS enviam as informações a Secretaria Estadual, que faz uma leitura dos relatórios pela equipe de referência dos mesmos e a partir disso são planejadas e tomadas gradativamente as providências de acordo com as necessidades.

Nos Relatórios Mensais de Atendimento estão contidas todas as informações das violações, dos casos atendidos, dos acompanhados e o número de casos novos e encerrados. Para a amostra dessa pesquisa, foi necessário somar os usuários em acompanhamento ativo dos seis municípios do Polo de Malta, do período de 2017 a 2018, totalizando 237. Também desse instrumento foi possível totalizar a quantidade de violações acompanhadas pelo CREAS em cada Município, conforme as informações contidas na Tabela 01.

Tabela 01- Municípios e Violações

	Malta		São José do Bonfim		Vista Serrana		São José do Espinharas		Paulista	
	Condado	Bonfim	São José do Bonfim	Serrana	São José do Espinharas	Paulista				
Violência Física e Psicológica	20	13	9	10	7	10				
Violência Contra a Mulher	17	9	7	2	3	5				
Violência Patrimonial	8	4	1	0	1	7				
Negligencia	28	18	23	18	14	15				
Abandono	5	2	0	1	0	3				
Abuso Sexual	9	4	1	0	3	2				
Exploração Sexual	2	3	1	0	0	0				
Trabalho Infantil	0	0	0	5	0	0				
Homofobia	0	1	2	0	0	0				
Total de Violações	89	54	44	36	28	42				
Total de Usuários	33	33	33	33	33	33				

Fonte: Dados da pesquisa, 2019

É importante destacar que o número total de violações não condiz com o total de usuários, pois cada usuário pode sofrer mais de uma. A exemplo de violência sofrida por mulher, que tanto pode somar em violência física, psicológica como em violência contra a mulher. Os dados apresentados na Tabela 02 mostram a quantidade de violações maior que a de usuários.

TABELA 02- Totais de violações e usuários

Totais de Violações	293
Totais de Usuários	237

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

No que se refere a negligencia, esta é tida em sentido amplo, ou seja, o usuário pode estar sendo negligenciado pelos pais ou responsáveis legais, e/ou pelo Estado, quando, por exemplo, falta vaga para criança em escola, quando não há atendimento de saúde adequado na cidade e não se é tomada as providencias necessárias. E assim

ocorre com as demais violações citadas, todas são tomadas em sentido amplo.

Cabe destacar também que as violações catalogadas pelo CREAS –Malta, diz respeito apenas aos casos existentes nos municípios vinculados e referenciados do polo, o que torna um rol apenas exemplificativo.

Dando prosseguimento aos resultados da pesquisa, com o objetivo de especificar mais os dados pretendidos, a partir desse levantamento geral sobre a quantidades de usuários, geral e por cada município, além da distinção por violações, cabe agora cruzar os dados, com o endereço dos mesmos. Ressaltando que foi fornecido pela instituição apenas o número de usuários moradores de conjuntos habitacionais populares de cada município, e a porcentagem de violações ocorridas nestes locais, a partir do somatório de todas ocorridas nos seis municípios, o que impossibilitou fazer um levantamento dos tipos de violações que mais ocorrem nesses ambientes. Destaca-se ainda que tal atitude do CREAS, está pautada na conduta de manter o sigilo das informações e evitar qualquer tipo de discriminação ou segregação dos seus usuários diante a sociedade, pois em alguns municípios os números são pequenos o que pode levar a identificação destes.

A seguir, na Tabela 03 há os dados da quantidade de casos de violações, usuários e habitantes dos conjuntos habitacionais.

TABELA 03 – Soma das violações, usuários e habitantes dos conjuntos habitacionais

Município	Total de Violações por cada município	Total de usuários de cada município	Total de usuários em Conjunto Habitacionais
Malta	89	67	34
Condado	54	48	29
São Bentinho	44	34	12
Vista Serrana	36	31	8
São José do Espinharas	28	24	18
Paulista	42	33	15

SOMA	293	237	116
-------------	------------	------------	------------

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

O CREAS informou que a porcentagem geral das violações ocorridas nos conjuntos habitacionais é de 51,8 %, ou seja, 152 violações das 293 gerais. E com os dados colhidos, tem se a porcentagem de 48,9% dos usuários dessa instituição habitantes de conjuntos habitacionais populares, ou seja 116 dos 237.

A pesquisa ficou restrita apenas aos dados fornecidos pelo órgão público de assistência social, mas são bastante condizentes com toda a problemática percorrida por este trabalho. São números que sugerem uma relação do ambiente com as violações de direitos dos seus moradores, ou como vítimas, ou sendo autores provenientes da consequência de um ambiente vulnerável e de risco social. Todavia é importante esclarecer que fatores intrínsecos de cada indivíduo ou família, como suas histórias, costumes e culturas, também são determinantes para esses resultados. Assim, a compreensão sobre esses fatores de influencias internas (de cada indivíduo) e externas (do ambiente) ajuda a desvendar as incógnitas sobre essas comunidades e expõem os níveis e as áreas carentes de assistência governamental.

Desse modo, mesmo não tendo sido uma pesquisa voltada as condições desses ambientes, a porcentagem final de quase metade da amostra ser usuário CREAS e ter pouco mais da metade do total das violações presentes em seus ambientes, são além de indicadores sugestivos da relação violação/ambiente, fatores concretos de que falta política pública nessas zonas. Conserva *et al.* (2016) no Livro Topografia Social Regionalizada do Estado da Paraíba, corrobora tal entendimento, ao defender que o território e seus determinantes se constituem com o “chão concreto das Políticas Públicas” o que possibilita dar visibilidade analítica as desigualdades socioterritoriais e de modo comparativo elucidar – as interpelações com os vínculos que estabelece no território que vivencia.

5 Conclusão

Por determinação constitucional, o Estado deve ofertar políticas públicas de caráter universalistas, que possibilite proteção social e

que ponha a família como sujeito de direito, para assim potencializar as práticas propostas.

O não fazer, a insuficiência ou o descaso do Estado em dispor os mínimos sociais são tidos como sinônimos, quando analisado nesse contexto. Refletindo em uma violência estrutural e um problema bastante amplo e relevante. Como a exclusão social que está presente na história de vida de muitas pessoas, as quais vivem emergidas na desigualdade, sofrimento e injustiças. É como cita Sawaia (2001), ao caracterizar como “um sofrimento ético-político, de afecções do corpo e alma que mutilam as pessoas excluídas”. Trata-se de uma vivência constante com as questões sociais, resultando na dor de ser desvalorizado e na subjetividade negada socialmente. Ademais, antes de se falar em números e estatísticas, é crucial que os aspectos ligados a qualidade da habitação e a função social da propriedade também sejam considerados.

A Constituição Federal de 1988 distribuiu as competências da estrutura administrativa entre os entes federados. O seu artigo 23, inciso IX, dispõe que é competência comum da União, Estados e Municípios a “promoção e implementação de programas para construções de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico”, bem como também determina no inciso X que o “combate às causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos”. Assim é possível concluir que todos os programas habitacionais devem ser instituídos pelos entes federados em conjuntos, ou pela adesão a um programa nacional. Ou seja, a responsabilidade sobre os conjuntos habitacionais populares estudados nessa pesquisa, compete ao Estado em si como administrador, e não apenas ao ente federado que estão localizados.

Nesse cenário de distribuição de responsabilidades que a pesquisa conclui que a eficácia dos conjuntos habitacionais das cidades atendidas pelo CREAS polo de Malta, merece atenção, tendo em vista o grande número de violações e usuários com direitos violados presentes nessas regiões.

Esses números são indicadores da ausência de políticas públicas positivas a esses cidadãos, e um desrespeito direto a Política Urbana brasileira, formada pelos artigos 182 e 183, na CF/88. Neles há a determinação de pôr fim as desigualdades criadas pela política de

urbanização brasileira adotada até o momento da promulgação da constituição, onde os interesses patrimoniais estavam superprotegidos pelo Código Civil vigente a época. No que tange ao direito a moradia, que foi incluído no texto constitucional pela a Emenda Constitucional nº26/2000, o incluindo no rol dos direitos sociais, no art. 6º da CF/88, e assim atribuído do status de direito fundamental humano devido o compromisso assumido pelo Brasil por ser signatário da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948.

Deste modo, a visão contemporânea acerca da moradia, entende que a política de habitação social vai além do oferecimento de uma “casa” aos que necessitam, está, antes de mais nada, atrelado a mobilidade e transporte coletivo, a infraestrutura, a saneamento, a saúde, assistência social e educação. Ou melhor, aos direitos fundamentais humanos e sociais.

É indiscutível que há influência direta do ambiente a seus moradores, obvio que é impossível determinar isto como uma verdade universal. Mas o resultado da pesquisa corrobora estas afirmações. Portanto, a leitura da vulnerabilidade ou proteção social dos territórios urbanos deve partir da premissa da superação da visão que as características dos indivíduos são suficientes para indicar a sua situação de vulnerabilidade social e que por consequente o encaixa como cidadão de risco a sociedade. Deve ir além da dimensão micro e englobar os aspectos dos territórios onde vivem, nos quesitos das situações habitacionais, questões sanitárias e a oferta e ausência de políticas públicas.

O estudo se limitou a analisar essas questões sociais a partir do campo das violações de direitos, para então relacionar aos aspectos sociais e questionar a eficácia da oferta dessas políticas públicas habitacionais junto aos direitos humanos. Entretanto, esse questionamento vai além desse ponto, são questões políticas, econômicas e interesses pessoas que criam toda essa conjuntura. É necessário entender, analisar, estudar e buscar toda a origem para então ser possível elaborar políticas que de fato respeitem as ordens constitucionais e ofereçam a eficácia pretendida e não permita a criação de conjuntos habitacionais que mesmo produzidos sob a intervenção direta do poder público, sejam na realidade a origem de problemas sociais.

Referências

ARAÚJO, Y. M. R. **JUVENTUDE EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL: associações com a criminalidade e a periculosidade.** Disponível em:

<http://www.uel.br/pos/mestradoservicosocial/congresso/anais/Trabalhos/eixo7/oral/20_juventude_em_situacao_de_vulnerabilidade....pdf> Acesso em: 17 de fevereiro de 2019

BEZERRA, L. M. P. S. **Sentidos da pobreza e do viver em territórios estigmatizados: versões de moradores do Grande Bom Jardim em Fortaleza-Ce.** In: V JORNADA

INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS: Estado, desenvolvimento e crise do capital, 5, 2015. São Luis. *Anais*..Disponível em:

<

http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/JORNADA_EIXO_2011/DESIGUALDADES_SOCIAIS_E_POBREZA/SENTIDOS_DA_POBREZA_E_DO_VIVER_EM_TERRITORIOS_ESTIGMATIZADOS.pdf>. Acesso em: 06 de fevereiro de 2019.

BRASIL. (**Constituição de 1988**). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 05 de fevereiro de 2019.

BRASIL. **LEI Nº 12.435, DE 06 DE JULHO DE 2011.** Disponível em

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm>. Acesso em 19 de fevereiro de 2019.

BRASIL. **LEI Nº 8.742, DE 07 DE DEZEMBRO DE 1993.** Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8742.htm>. Acesso em 19 de fevereiro de 2019.

BRASIL. **LEI Nº 10.257, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2001.** Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em 05 de fevereiro de 2019.

CASTRO, M.G.; ABRAMOVAY, M. **Juventudes e vulnerabilidades negativas e positivas.** In: I CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO LATINO-AMERICANA DE POPULAÇÃO - ALAP, 2004, Caxambu (MG).

Disponível em:<http://www.abep.nepo.unicamp.br/site_eventos_alap/PDF/ALAP2004_295.PDF>. Acesso em: 06 de fevereiro 2019.

CONSERVA, Marinalva de Sousa. **Topografia Social Regionalizada do Estado da Paraíba.** João Pessoa-PB: Jornal a União, 2016.

FREITAS, J. D. F. **ATUAÇÃO DOS CREAS REGIONAIS DA PARAÍBA: um estudo a partir da visão dos profissionais do atendimento e dos gestores estaduais.**

Disponível em: <<https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/12231/1/Arquivototal.pdf>> Acesso em: 18 de fevereiro de 2019

HOLZ, S.; MONTEIRO, T. V. A. **Política de habitação social e o direito a moradia no Brasil.** Disponível em:

<<http://www.ub.es/geocrit/-xcol/158.htm>> Acesso em: 09 de fevereiro de 2019

LEITE, Celso Barroso. **A proteção Social no Brasil.** São Paulo: LTR, 2001. 120 p.

MARÉS, Carlos Frederico. **A função social da terra.** Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2014.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional.** 12 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

NOVELINO, Marcelo. **Direito Constitucional.** São Paulo: Editora Método, 2009, 3 ed., 362/364.

PRADO, André. **Ao fim da Cidade.** Minas Gerais: UFMJ, 2017.

REIS, Antônio Tarcísio da Luz. **O projeto da habitação de interesse social e a sustentabilidade social.** Porto Alegre, v. 10, n. 3, p. 99-119, jul. set. 2010.

SAULE JUNIOR, Nelson. **A proteção jurídica da moradia nos assentamentos irregulares.** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2004.

SAWAIA, B.B. (2001). **O sofrimento ético-político como categoria de análise da dialética exclusão/inclusão.** In: As artimanhas da exclusão: análise psicossocial e ética da

desigualdade social. 11. ed. Petrópolis, RJ: Vozes.

SENA, L. L. **Homicídios e tráfico de drogas: contribuições da análise de segregação socioespacial.** In: MARINHO, Marco Antônio Couto et. al. (Orgs.). *Homicídios nas regiões metropolitanas*. Rio de Janeiro: Letra capital, 2015. p. 343-354.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo.** 23^a ed., rev., e atual., São Paulo: Malheiros, 2013.

STACCIARINI, I. C. **Características das Famílias em Vulnerabilidade Social no Brasil e em Brasília: desmembrando o cenário da pobreza e extrema pobreza.** Disponível em: <<http://www.unigran.br/mercado/paginas/arquivos/edicoes/5/1.pdf>> Acesso em: 06 de fevereiro de 2019

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** ed. São Paulo: Atlas, 2006.