



UNIVERSIDADE FEDERAL SANTA CATARINA

CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO

DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL

PODER PUBLICO X PARTICIPAÇÃO POPULAR NA IMPLANTAÇÃO DO
PROGRAMA HABITAR BRASIL – BID NA REGIÃO CHICO MENDES,
FLORIANÓPOLIS.

DEPTO. SERVIÇO SOCIAL
DEFENDIDO E APROVADO
EM: 20/02/04

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Depto de Serviço
Social da Universidade federal de
Santa Catarina, para obtenção de grau
em Bacharel em Serviço Social, pela
acadêmica;


Teresa Kleba Lisboa
Chefe do Depto. de Serviço Social
CSE/UFSC

JULIANE CAETANO JUSTINO

Florianópolis, fevereiro de 2004.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Depto de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina para obtenção do Grau de Bacharel em Serviço Social.

BANCA EXAMINADORA

Prof^o Raul Burgos – Orientador

Prof^a Kátia Madeira – 1^a examinadora

A. S. Marliange Da Silva Pereira – 2^a examinadora

Florianópolis, 20 de fevereiro de 2004.

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer ao meu esposo, pela compreensão, paciência e carinho decorrer deste trabalho.

As amigas Elizonete e Marliange Assistentes Sociais da prefeitura que se mostraram muito amigas, pois acrescentaram, tanto na construção do profissional, quanto no pessoal da carreira que se inicia.

Aos amigos da região Chico Mendes, em especial as lideranças comunitárias que apoiaram e contribuíram para realização do mesmo.

A amiga Ana Claudia de Souza que auxiliou na construção deste trabalho, disponibilizando livros, para acrescentar na construção bibliográfica do mesmo.

A todos os Assistentes Sociais e técnicos do departamento da Ação Comunitária da prefeitura municipal de Florianópolis.

Em especial aos amigos e familiares que contribuíram com carinho, aconchego espiritual no decorrer de toda minha vida acadêmica.

“... Habitação não se resume a casa e sim também ao seu entorno. Isso envolve acessos aos serviços públicos, redes de infra-estrutura urbana e equipamentos sociais.

Habitação e contexto urbano são sistemas integrados e que devem ser considerados necessariamente como interdependente”.

(Abiko e Almeida. 1995).

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	07
1. OS MOVIMENTOS SOCIAIS NO BRASIL	10
1.1. A História dos Movimentos Sociais no Brasil.....	10
1.2. Os Movimentos Sociais em Santa Catarina.....	18
1.3. Os Movimentos Sociais em Florianópolis.....	30
2. A POLÍTICA HABITACIONAL NO BRASIL	40
2.1. Histórico da Política Habitacional no Brasil.....	40
2.2. A Política Habitacional no Brasil de Hoje.....	54
2.3. A Política Habitacional no Estado de Santa Catarina.....	63
2.4. A Política Habitacional no Município de Florianópolis.....	68
3. A RELAÇÃO ENTRE ESTADO E SOCIEDADE CIVIL	75
3.1. Estado e Sociedade Civil.....	75
3.2. Participação Popular.....	81
3.3. O processo de Exclusão/ Inclusão Social no espaço urbano.....	85
4. A IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA HABITAR BRASIL E HABITAR BRASIL-BID NA REGIÃO CHICO MENDES	89
4.1. Introdução.....	89
4.2 Antecedentes.....	91
4.3 A Implementação do Programa na Região Chico Mendes.....	98
4.4 População Usuária do Programa Habitacional na região Chico Mendes.....	105
4.5 A Execução e o Desenvolvimento do Programa na região Chico Mendes.....	118
4.6. O que modificou até o presente momento com o Programa.....	126

CONSIDERAÇÕES FINAIS	135
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	137
ANEXOS	141
ANEXO A: Mapa da Região Chico Mendes.....	141
ANEXO B: Lei que implementou a Secretaria Municipal da habitação Trabalho e Desenvolvimento Social.....	142
ANEXO C: Entrevista realizada com os técnicos da prefeitura e os líderes comunitários.....	145
ANEXO D: Organograma do programa HBB.....	148
ANEXO E: Fotos do Abrigo Transitório (Prédio) Conjunto habitacional Chico Mendes.....	151
ANEXO F: Fotos do Abrigo Provisório Novo Horizonte.....	152
ANEXO G: Fotos de residências da região.....	153

INTRODUÇÃO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso, tem como objeto de estudo a implantação do Programa Habitar Brasil e Habitar Brasil-BID, na região Chico Mendes da cidade de Florianópolis e as conseqüências produzidas na região até o presente momento.

Esta região fica localizada no Bairro Monte Cristo e são três das trezes comunidades existentes neste bairro, são elas; Nossa Senhora da Glória, Chico Mendes e Novo Horizonte, situado na parte continental do município de Florianópolis.

Essa região é caracterizada pela ocupação desordenada, com grande concentração de população de baixa renda em situação de risco, precariedade de infraestrutura urbana social, além de uma infinita gama de problemas sociais e de saúde.

Essa região possui como característica na sua formação a influencia da migração, especialmente do campo, isto é migrante de baixa renda, que saem do meio rural ou de cidades do “interior”, e vêm para cidades de médio e grande porte, na tentativa de modificar a sua vida na esperança de adquirir mais recursos financeiros para sua família.

Outras particularidades muitas presentes na região Chico Mendes foram e são as manifestações, que conquistaram o respeito e alcances nas três esferas; municipal, estadual e federal. Caracterizada na história do estado de Santa Catarina, como primeira região que possuiu uma ocupação de terra organizada, esta localidade sempre se manifestou e organizou-se, na busca da melhoria da qualidade de vida, expressando sempre as suas reivindicações e o seu descontentamento com o poder público.

Com isso, priorizamos nesse primeiro momento, analisarmos os movimentos sociais urbanos, seu decorrer no processo histórico brasileiro e as suas várias formas de se

manifestar, pois os movimentos sociais não devem ser apenas refletidos como meros resultados da busca pela melhoria da qualidade de vida.

Nessa direção, discutem a política habitacional, como fruto das longas reivindicações da sociedade civil. É exemplo neste sentido a luta da sociedade civil pela aprovação da lei Federal 10257/01, denominado Estatuto da Cidade.

Por outro lado, todas estas reivindicações e conquistas, fazem parte de uma relação complicada e conflituosa entre o poder público e a sociedade civil. No trabalho que apresentamos buscamos de forma sucinta discutir os reflexos e desenvolvimento desta relação. Em particular, visamos estudar a questão habitacional numa das áreas mais carentes de políticas públicas, a região Chico Mendes, que desde de 1997 está passando pela implantação do Programa Habitar Brasil e Programa Habitar Brasil-BID, discutindo seus procedimentos de operacionalização, sua estruturação, participação popular e seus resultados para comunidade e técnicos da prefeitura de Florianópolis, que estão envolvidos com o Programa.

Com isso, para acrescentar na credibilidade desse trabalho utilizamos pesquisa de dados e entrevistas focalizadas, com os funcionários e lideranças comunitárias, que estão envolvidos desde o início da implantação do programa. Desta forma, os líderes comunitários perpassaram fatores históricos com relação a sua participação popular, que não ficam presos a esta gestão municipal atual.

Contudo este trabalho tem como característica levar aos profissionais da área social nas suas diversas áreas de atuação, ou seja, no espaço governamental, nas ONG's, nos bairros, nas empresas privadas, entre outros, que nos conscientizemos que as nossas ações e preocupações não estejam unicamente direcionadas á qualidade dos serviços prestados, e sim com o respeito aos usuários, investindo na melhoria de programas

institucionais, na ampla rede de serviços públicos prestados, e principalmente termos consciência e agir contra as formas de imposição de crivos de seletividade no acesso aos atendimentos.

1. OS MOVIMENTOS SOCIAIS NO BRASIL

1.1. A História dos Movimentos Sociais no Brasil

A industrialização foi uma das impulsionadoras do crescimento urbano das cidades, trazendo consigo problemas sociais, especialmente vinculados à questão habitacional, destacam alguns como: o crescimento demográfico, o agrupamento de populações nos centros urbanos, a valorização da terra, a segregação social, entre outros.

Com isso, os grandes centros tiveram que transformar sua economia a partir do contexto urbano, que modificava a cada dia juntamente com o desenvolvimento da mesma. Contornando esta realidade, começam a refletir neste momento as diferenças sociais, que separava os bairros conforme a renda dos seus moradores, as instalações de infra-estrutura e de saneamento básico, de equipamentos coletivos, a criação de uma rede viária, visando facilitar a comunicação entre a variedade de setores que as cidades ofereciam (indústria, comércio...). Estes seriam os primeiros impactos excludentes da inserção do capitalismo nas grandes e pequenas metrópoles.

A questão urbana, portanto, está diretamente relacionada a estes impactos, ao consumo de bens e serviços coletivos, que são imprescindíveis ao desenvolvimento produtivo como a reprodução da força de trabalho e da sociedade.

A política urbana abrange dois campos analíticos indissolúvelmente atrelados à realidade social, são eles: o planejamento urbano e os movimentos sociais urbanos. O planejamento urbano refere-se à intervenção do Estado na disposição dos espaços e nas condições sociais da força de trabalho. Já os movimentos sociais, fenômenos estes de maior

interesse deste trabalho, diz respeito ao estudo da articulação de classes envolvendo a luta política, e de acordo com Gonçalves;

Movimentos sociais expressam conflitos desencadeados por uma coletividade, consciente da sua própria situação, seja para contestar a ordem estabelecida ou para preservá-la. (GONÇALVES 2000, p.51).

Já Gohn, define movimento social da seguinte maneira;

Movimento social é uma noção presente em diferentes espaços sociais: do erudito, acadêmico, passando pela arena política e das políticas e dos políticos, até o meio popular. Na teoria e/ou na prática, todos têm uma representação do que seja um movimento social. Esta representação sempre envolve um coletivo de pessoas demandando algum material ou simbólico (GOHN, 1991, p 25).

Portanto, movimentos sociais são ações sociopolíticas construídas por atores sociais coletivos pertencentes a diferentes classes e camadas sociais, articuladas em certos cenários da conjuntura socioeconômica e política de um país, criando assim, um espaço político de força social na sociedade.

São ações que desenvolvem um processo social e político-cultural que cria uma identidade coletiva para o movimento, a partir dos interesses em comum.

Com isso, as comunidades buscam junto aos órgãos públicos, respostas às suas prioridades relacionadas à organização comunitária, infra-estrutura, educação e cultura, esporte e recreação, saúde e nutrição, etc.

No Brasil os movimentos sociais urbanos perpassam por duas fases descritas por Gohn (1991) “o Velho e o novo movimento de Bairro”. Segundo Gohn a autora, o velho movimento de bairros está inteiramente unido às associações de moradores da fase populista, as chamadas Sociedades dos Amigos de Bairros – SAB’s, comandadas por

lideranças articuladas a determinados partidos políticos ou até mesmo ao político individual, que detinham um papel determinante para o uso destes contatos em campanhas eleitorais.

De acordo com Müller;

O caráter “novo” atribuído aos movimentos sociais, não se prende a um critério de temporalidade, mas ao diagnóstico de uma cultura política pós-moderna que perpassa muitos movimentos sociais. Os autores entendem a pós-modernidade não como um período histórico, mas como o tempo e espaço privado – coletivo, dentro do tempo e espaço mais amplo da modernidade, por aqueles que querem submetê-los à prova e por aqueles que fazem um inventário dos logros da modernidade, assim como de seus dilemas não resolvidos, (MÜLLER, 1992, p 89).

Em 1964 com o Golpe, o movimento Amigos de Bairros e outras manifestações organizadas, esmorecem sua estrutura tendo o enfraquecimento da participação popular, fortalecendo assim o poder de barganha e a subordinação de líderes.

Com isso, o Movimento Amigos de Bairros, tornou-se uma “instituição” assistencialista, assim como nos sindicatos, ele foi dominado por lideranças pelegas, porta-vozes da política da época.

Holtz (2003), acrescenta que em 1964, o Movimento Civil/ Militar constituiu uma política estruturada na força, pois parte do movimento comunitário, nesta época perpassou por modificações diante o poder político, posicionava-se como oposição. Conforme mostra Sader;

A resistência clandestina à ditadura tinha sido o único caminho possível quando o regime militar fechou qualquer outra alternativa de oposição [...] Foi uma opção que deixou sua marca, mostrando ao país que havia gente disposta a resistir ao arbítrio, à liquidação da liberdade e da democracia, mesmo ao preço de suas vidas (SADER, 1995, p. 130 - 131)

Tal acontecimento teve grandes repercussões que germinaram na década de 70, na política surgia a terceira geração da esquerda brasileira, formadas por políticos experientes e juntamente a eles voltavam para ao país, isso em 1979 os exilados sobreviventes da ditadura e do autoritarismo, pessoas que retornavam ao seu país para descrever e mostrar a sociedade suas vivencias e dificuldades ultrapassadas neste tempo, tais como: Leonel Brizola, Luis Carlos Prestes, Miguel Arraes e líderes estudantis da época.

Nesta mesma década, alguns estudiosos das ciências sociais tem como objeto de estudo, os movimentos sociais urbanos, que surgem numa época, onde o país estava passava por modificações de ordem estrutural e modificações político militar. Segundo Gohn (1992), estes estudiosos produziram, no desenvolvimento deste período, um conjunto de hipóteses que passaram a compor um paradigma analítico sobre os movimentos sociais urbanos, e de acordo com a autora tais paradigmas são os movimentos sociais são;

[...] manifestações das classes populares; são fenômenos novos na sociedade; estão centrados na esfera do consumo; eles partem dos bairros, do local de moradia; são heterogêneos quanto à composição social; nascem espontaneamente; constituem germes de transformação social, emergem devido à existência de contradições urbanas e são contra o Estado. (GOHN, 1992, p.33).

Os anos 70 e 80, para os movimentos sociais urbanos e populares são os mais relevantes, pois diante a organização da sociedade, inicia-se um processo diferenciado de reivindicações dos seus direitos suas manifestações são ações agora expressivas possuindo um caráter democrático, decorrentes das mudanças políticas sofridas no país. É posteriormente nos anos 80 que, surgem no país os Centros de Defesa dos Direitos Humanos, e tornando-se importantes atores no processo de democratização, bem como espaços de respaldo à luta e à organização popular.

A década de 80 é marcada também, pela crise econômica que se abateu sobre o país, tornando a luta operária bem mais difícil, momento em que o medo do desemprego pesou muito nas mobilizações operárias. Mas, foi nesse contexto que surgiu a Central Única dos Trabalhadores - CUT, marcada pelas propostas de um novo sindicalismo e contando com o apoio de organizações populares.

Mas é na **Região Sul**, que acontece o Primeiro Congresso Nacional dos Trabalhadores Sem Terra em 1985 (a luta dos Sem terra no oeste de Santa Catarina), É uma nova estrutura, com ações mais reivindicatórias, que se junta a outros trabalhos populares já desenvolvidos nas áreas rurais com formas coletivas, e que sempre se coloca a favor do trabalhador rural.

A metade dos anos 80 foi tomada pelo processo Constituinte e pelas ações e mobilizações que se fizeram paralelas aos acontecimentos políticos, era um momento de busca de instituir maiores conquistas. Os movimentos apresentavam-se neste momento uma certa desfragmentação, por conta das modificações políticas que o país estava ultrapassando, necessitava-se de maiores articulações, de melhores formações e articulações entre eles mesmos.

Mas, mesmo com tanta dificuldade, a esperança de conquistar o poder central envolveu a todos, formando uma mobilização impressionante; conseqüentemente o continuísmo, as culturas políticas instituídas, ainda conseguiram se manter, trazendo novas exigências e perspectivas aos movimentos sociais.

A Reforma Urbana, tão solicitada pela sociedade na década de 60, é retomada nesta época, pela Assembléia Constituinte, como necessidade na luta contra a desigualdade social, que já expressava-se muito forte nos grandes centros urbanos.

Com isso, nasce o Movimento de Reforma Urbana, que surgiu a partir da junção dos movimentos em prol da moradia, ONG's e intelectuais vinculados à questão urbana e algumas entidades classistas. O objetivo desses grupos era a construção de uma proposta de emenda, para ser incorporada na Constituição Federal, direcionando seu alvo na modificação do perfil das cidades brasileiras, sendo subscrita por 150 mil pessoas, distribuídas por todos os Estados do país. Tal processo de aprovação sofreu uma série de colisões, isto porque, a aprovação da emenda, traria complicações aos envolvidos e donos do setor imobiliários.

A movimentação da sociedade em prol da Reforma Urbana, não conseguiu mobilizar na época todas as classes sociais, mas obteve uma conquista com a aprovação e inclusão dos artigos, 182 e 183, que descrevem a questão urbana, desta forma;

Artº182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes.

Artº 183. Aquele que possuir como sua área de ate duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, interruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano rural (CONSTITUIÇÃO DA REPUBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 2001, p 82).

Neste mesmo processo de avanços político em prol da urbanização, nasce o Fórum Nacional da Reforma Urbana, que tornou-se um “vigilante” do Estado, pressionando o Congresso Nacional na regulamentação desses artigos.

Com isso, os municípios passaram a ter mais “jurisdição” e responsabilidades com os gastos públicos do município, pois assumiram novas funções, que antes eram de encargos dos governos federais e estaduais.

Às desigualdades nesse momento, poderiam diminuir, se houvesse conscientização dos administradores municipais, operacionalizando suas funções com serenidade e dignidade nos orçamentos e planejamentos, alguns municípios mais distantes das grandes metrópoles, almejam algumas conquistas diminuindo nas suas cidades as desigualdades sociais.

Conseqüentemente a maiorias dos municípios não conseguem promover nem o mínimo que é o saneamento básico para a população, e partindo do pressuposto que a moradia é uma desigualdade e que há muitas dificuldades no enfrentamento do déficit habitacional, verificamos o poder público tem muito que fazer.

Concluindo estes fatos históricos da sociedade brasileira, na luta de uma melhoria na sua qualidade de vida, no ano de 2002, elege –se para a Presidência da Republica Luiz Inácio Lula da Silva, o mesmo representa a força política de esquerda, que muito impulsionou os movimentos populares e trazendo esperanças de uma qualidade de vida melhor com a criação do Ministério das Cidades, que trás mais uma vez a problemática do déficit habitacional, que cresce a cada dia nas grandes cidades.

Portanto, o que se pode verificar em relação aos movimentos sociais que na sua maioria decorrem das desigualdades sociais, geradas pela sua perversa distribuição de renda do Estado. Pois, o Estado não tem consciência das suas responsabilidade, diante as condições reprodutivas que vem ocorrendo vagarosamente, além das decisões terem cunho político; conseqüentemente, os movimentos vão delineando novas formas de ação onde o fator unificação cumpre papel significativo.

Em conseqüência disto, os movimentos sociais urbanos são valorizados, porque representam a presença dos excluídos, por sua espontaneidade e seu senso de justiça

que garantem, ao mesmo tempo, sua independência das elites e dos partidos e a equidade de suas demandas decididas entre iguais.

Portanto, a participação popular passa a ser valorizada como um benefício destinado para própria sociedade, expressando a emergência de atores políticos novos com um estilo de participação alternativa aos padrões institucionais, mas que pouca influência exercem na mudança efetiva dos objetivos da política governamental.

1.2.- Os Movimentos Sociais em Santa Catarina

Antes de ressaltar sobre os movimentos sociais de Santa Catarina, realizarei um resgate sintetizado da história do Estado e sua colonização, para nortear as influências trazidas da época, na organização do seu povo, nos movimentos sociais.

A colonização do Estado ocorreu no momento em que o Brasil encontrava-se em crise econômica e a estrutura social, que inviabilizavam uma organização agrária mais democrática, é resultado do processo de colonização brasileira, deixava como herança um legado perverso, que era o latifúndio, alta concentração de terra, o monopólio oligárquico do solo, ligado na época ao tipo de propriedade que reinava em Portugal e na Espanha na era da colonização.

É neste contexto econômico e social que Santa Catarina, ingressa política e administrativamente na história do país, isto no século XVII, mas é no século XVIII, que Santa Catarina passa a delinear suas características na política economia, política e social, principalmente nas suas cidades litorâneas e do planalto.

Segundo Hübener;

[...] Meados do século XVIII, os recrutamentos militares sucessivos e prolongados afastavam da agricultura muitos indivíduos. O êxodo espontâneo também ocorria quando, em função da atividade pesqueira, os ilhéus incorporavam – se às embarcações nos litorais gaúchos e paulistas. Além da precariedade da produção, o problema mais se agravava com o embargo de gêneros alimentícios por parte do governo português, principalmente farinha de mandioca, o qual deixava frequentemente de pagar os fornecedores. (HÜBENER, 1981, p.19).

Com isso, o Estado terá a sua colonização estruturada numa economia de subsistência; no litoral com a pesca e agricultura e no planalto com a pecuária.

Conforme, Prado Jr;

Santa Catarina estabeleceu um sistema de colonização original para o Brasil e que oferece particularidades que o distinguem, no conjunto da nossa colonização. Trata-se de uma organização singular; onde a propriedade fundiária é muito subdividida, o trabalho escravo é raro, quase inexistente, a população é etnicamente homogênea. Nenhum predomínio de grupos ou castas nenhuma hierarquia marcada de classes sociais. Trata-se em suma de comunidades cujo paralelo encontramos apenas na América, em suas regiões temperadas e foge inteiramente às normas da colonização tropical, formando uma ilha nesse Brasil de grandes domínios escravocratas e seus derivados. (PRADO, 1989, p75).

Isto trouxe para população de Santa Catarina, hábitos diferenciados aos costumes da população local, principalmente aos açorianos que vieram adensar a população do litoral catarinense. O litoral passou a ser alvo da colonização açoriana, o planalto e os campos em gerais, foram povoados pelos campestres. E de acordo com o historiador catarinense Oswald Cabral (1970), “*os açorianos emprestaram à terra os caracteres básicos da sua cultura , dando à gente catarinense uma feição inconfundível*”.

A origem da colonização do Estado está ligado à política expansionista da metrópole portuguesa e a sua soberania, nas fronteiras da região meridional do seu Império Colonial, onde portugueses e espanhóis se estabeleciam aproximadamente. A luta estendia-se à região do Rio da Prata, ia de encontro ao Império Espanhol e à prata do Peru instigava a pretensão de Portugal.

O interesse de Portugal na ocupação e a fortificação do litoral catarinense, sobre tudo da Ilha de Santa Catarina, são dado pela sua localização, particularmente, por causa dos seus três acessos, tanto pelo Oceano Atlântico como pelo Pacífico e a Região do Prata, que significava na época, uma forma de organização defensiva, e que, além disso, significava o povoamento de um território ameaçado e cobiçado pelos espanhóis.

Referentes a estes fatos Cardoso e Ianni, assinalam;

A colonização dessa região em que se recorda da época, o Estado de Santa Catarina assumiu em dizer que as formas específicas, de desenvolvimento, que irão diferenciar das outras áreas do Brasil: sua função econômica não atenderá ao sentido geral da colonização tropical do país, que se realizou voltada para a exploração de seus recursos naturais, em proveito do comércio europeu. (CASTRO, 1996, p. 4).

Em 1738 surgiram os militares, sendo de suma importância para política regional, a capitania de Santa Catarina, que nesse momento era o centro político administrativo, com os militares houve o crescimento das operacionalizações burocráticas, ocorrendo assim à necessidade na época de aumentar a sua população local. Para que tal crescimento populacional ocorresse, os governantes estavam subsidiando condições aos açorianos para colonização do mesmo.

Piazza (1983), descreve que as condições precárias mediante as quais o povo açoriano atravessará o oceano: suas embarcações eram frágeis e perigosas, mas todos vinham esperançosos no intuito de chegar numa terra distante, de um clima tropical, conforme na promessa de melhoria de qualidade de vida e de ajuda de custo para seu estabelecimento que nunca se cumpriu.

Contudo os povos açorianos fixaram-se nas “sesmarias”, pequenos lotes de terras rurais que estruturaram e originaram a economia da sociedade do litoral de Santa Catarina. Apesar das suas dificuldades no domínio do latifúndio e dos grandes proprietários de terra no litoral catarinense, os açorianos instalaram-se em pequenas propriedades, deixando na sociedade suas marcas até o momento atual.

Por isso, o movimento social em Santa Catarina, teve sua estrutura montada no trabalho na solidariedade, na caridade, herança esta da cultura européia. Desta forma, o

processo de desenvolvimento dos movimentos sociais no Estado catarinense está estruturado a partir das suas raízes culturais, ou seja, sua organização popular tem suas referências desenhadas pelos seus moradores locais. Mas isto não significa, que o povo catarinense seja acomodado ou displicente com os acontecimentos regionais, estaduais e federais, pois a história desse povo mostra suas manifestações e conquistas, onde destaco algumas, que obtiveram na época destaque nacional;

- A segunda Revolta da Armada; onde o Almirante Custódio de Melo, não concordava com as imposições de Floriano Peixoto, demitindo-se do Ministério da Marinha, isso fez com que Floriano Peixoto decretasse o “estado de sítio” para os estados do sul.
- A Guerra do Contestado é travada entre as Províncias do Paraná e de Santa Catarina, pela área localizada no planalto entre os Rios do Peixe e Peperiguaçu, estendendo-se até Curitiba e Campos Novos.
- As manifestações culturais em Santa Catarina, onde a participação dos jovens foi fundamental, que tiveram como resultados na criação do Instituto Politécnico (1919), a Faculdade de Direito (1932), conseguindo assim grandes transformações na cultura catarinense, e impulsionando outras manifestações, que favoreceram a criação de outras Faculdades: a de Odontologia, a de Medicina e a de Serviço Social, dando suporte todas para criação da Universidade Federal de Santa Catarina.

As experiências de trabalhos comunitários e os movimentos sociais foram desenvolvendo-se e ganhando forças, mas teve o seu grande impulso, com a Legalização

das Associações Comunitárias, que foram operacionalizando e criando projetos de maior complexidade, pressionando o poder público a tomar algumas atitudes.

Conforme Müller, foi importante neste sentido;

[...] à política de ação comunitária do governo de Antonio Carlos Konder Reis (1975-78), definida a partir de um decreto assinado em 1977, que tratava da criação e funcionamento dos Conselhos Comunitários no Estado de Santa Catarina. Este decreto se inseria entre as estratégias do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), do regime militar, que previa a realização de políticas redistributivas concomitantes ao processo de crescimento econômico, no qual se incluía o Programa Nacional de Centros Sociais Urbanos (1975). Tal política buscava uma base de legitimidade social, antecipando ao mesmo tempo mecanismo que possibilitassem um controle das formas de organização da população. (MÜLLER, 1992, p. 28).

Mas desde 1966 as Associações Comunitárias, foram crescendo nas cidades, ocorrendo assim uma diversidade de manifestações em prol das suas demandas, induzindo outras cidades e municípios a criarem seus Conselhos e Associações e a participarem de movimentos sociais e de buscar mais acessos aos órgãos públicos. Neste momento a sociedade ganha importante aliado à suas manifestações que são, os acadêmicos, funcionários e professores da Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, na formação e na participação das organizações populares.

É sabido que as relações entre o poder público e os movimentos sociais, não são e nunca foram as mais amigáveis. Em alguns casos, o poder público disponibilizou assessorias técnicas e atendimento à algumas reivindicações comunitárias, chegando a formular políticas para auxiliarem o desenvolvimento das comunidades, e dar sustentação para os órgãos operacionalizarem suas técnicas e financiamento destas políticas. Mas inúmeras vezes o interesse do poder público, era e continua sendo, de captação política partidária, que agridem a autonomia do movimento.

Destaco o ano de 1967, quando Florianópolis encontrava-se com 42 Associações de Moradores nas áreas mais distantes do centro urbano, que visavam estabelecer mediações com o poder público municipal, para operacionalizar estratégias políticas na tentativa de diminuir as desigualdades já existentes em relação ao processo de urbanização do município.

Na época, a Prefeitura Municipal de Florianópolis - PMF e a Secretaria Estadual de Saúde, do governo Ivo Silveira (1966-71), por meio da Diretoria de Assistência - DAS criaram, em 1965, a partir do Atrº 43 da Lei nº 3175 de 08.02.1963, com o propósito de racionalizar a Assistência Social, com um modelo definido para assegurar o alcance de tal objetivo, e apoiar com assessorias as entidades comunitárias.

Nesse momento os alunos da Graduação de Serviço Social da UFSC, começaram a realizar suas oficinas práticas e estágios obrigatórios junto às comunidades, sendo que alguns chegaram a ser contratados pelos órgãos públicos para dar sustentação e continuidade a esses trabalhos.

No governo de Colombo Salles (1971-75) em 1972, é criada uma estrutura administrativa e técnica, para auxiliar e assessorar as entidades comunitárias.

Em 1974, com as grandes enchentes na região sul do estado, aumentaram os trabalhos comunitários em duas micro-regiões do Estado, abordando 33 municípios. Com isso, a Secretaria de Serviços Sociais realizou o programa de mobilização da população desses municípios atingidos, para que criassem suas estratégias de organização comunitárias, para superarem os transtornos trazidos pelas enchentes.

O governador Antonio Carlos Konder Reis (1975-79), em 1975 cria para execução da Política Estadual de Ações Comunitárias e dos Programas a Supervisão de Ação Comunitária - SAC, que estava atrelada diretamente ao seu gabinete, tais como:

criação dos Conselhos Comunitários, dos Centros Comunitários e dos Centros Sociais Urbanos (Programa Federal), organização comunitária nos conjuntos habitacionais e o deslocamento das sub-habitações. Tratava-se de fato de uma política clientelista, que buscava diante a população ser notado de forma diferenciada na época da ditadura.

Netas ocasiões, os Conselhos Comunitários, estavam de acordo com a política estadual, que era de constituir associações que representassem suas comunidades locais. No entanto, todos os moradores, deveriam ter o direito de participar como associado ou com o membro da diretoria do Conselho Comunitário, que por sua vez, deveria resultar na organização das lideranças locais, que passariam ser representantes e mediadores da luta de melhoria das condições de vida da comunidade. O governo, por sua vez, oferecia através do SAC assessorias técnicas e recursos financeiros, por meio de convênios com os Conselhos Comunitários.

Oliveira acrescenta;

A política de Ação Comunitária do Governo Konder Reis foi bastante criticada pelos grupos populares, sobretudo em Florianópolis. Questionava-se o fato dos convênios restringirem-se aos Conselhos Comunitários. E, sobretudo criticava-se o que chamavam de quebra de autonomia das associações comunitárias e a cooptação do movimento comunitário aos interesses político-partidários do governo. (OLIVEIRA, 2003 p.57).

Em 1979, o governador Jorge Konder Borhausen (1979-82), cria a Fundação Catarinense de Desenvolvimento Comunitário - FUCADESC, mediante o decreto nº 7409. Esta instituição esta ligada a Secretaria do Bem Estar Social, que integrava –se ao órgão de execuções da Política de Desenvolvimento Comunitário.

O decreto de 20.08.1979 nº 8558 dispunha sobre o programa Estadual de Estimulo e Apoio à criação e ao Funcionamento de Conselhos Comunitários, apresenta em seu artigo

primeiro: O Poder Executivo, através do Conselho Estadual de Desenvolvimento Social, da Secretaria do Bem Estar Social e da Fundação Catarinense de Desenvolvimento de Comunidade, estimulará a criação e apoiará o funcionamento, em todos os municípios catarinenses, de Conselhos Comunitários que se proponham a coadjuvar o Estado na execução de tarefas de natureza sócio-cultural, destinadas a promover a integração e o desenvolvimento das comunidades. (Oliveira, 2003).

O governador Esperidião Amim Helou Filho (1983-87), deu prosseguimento à política de ação da FUCADESC, na sua gestão caracterizando um grande apoio ao desenvolvimento dos Conselhos Comunitários.

A FUCADESC tinha na operacionalização das suas diretrizes, funções democráticas, já o SAC tinha na suas diretrizes operacionalizar suas funções ligadas ao Bem – Estar Social seja no âmbito individual ou coletivo, através das integrações comunitárias e intenções governamentais e com programas como;

- **O Programa de Organização Comunitária:** estimula as comunidades a se organizarem, através da formação do Conselho Comunitário ou outro organismo similar. O Conselho Comunitário, estrutura formal de coordenação da ação comunitária, intermédio entre o povo e governo, integra líderes, grupos e instituições, formulam e executam projetos e atividades que respondem às necessidades e aspirações da comunidade.
- **O Programa Centros Sociais:** coordena a execução da Política do PNCSU e, através dos equipamentos sociais, e estimula a participação

comunitária, desde o planejamento da programação do centro, até a avaliação dos projetos e/ou atividades executadas.

- **O Programa de Projetos Integrados:** objetiva coordenar, supervisionar e avaliar tecnicamente as ações relativas ao cumprimento do disposto nos acordos firmados entre a FUCADESC e outras entidades municipais, estaduais e federais, para execução de qualquer projeto dos órgãos da área social, os instrumentos de integração devem estar presentes, de maneira eficaz, agilizando a implementação das ações e serviços, norteando-as técnica e administrativamente, atendendo assim, a filosofia do desenvolvimento integrado e as ações metodológicas do desenvolvimento de comunidade.

A estrutura técnica administrativa da FUCADESC possuía coordenações regionais, em todo o estado, para assessorar e atender as Associações e Conselhos Comunitários.

Com isso, no ano de 1979, houve uma expansão dos Conselhos Comunitários e Associações de moradores, chegando num total de 255 organizações espalhadas por todas as regiões de Santa Catarina.

Nesta ocasião, estavam desenvolvendo-se 67 conjuntos habitacionais, nos quais havia a realização de trabalhos comunitários.

De acordo com Oliveira;

Associações Comunitárias gerenciavam 22 Centros Sociais Urbanos e 41 Centros Comunitários da Companhia de Habitação (COHAB). As comunidades buscavam junto aos órgãos públicos, respostas às suas prioridades relacionadas à Organização Comunitária, Infra-Estrutura, educação e cultura, esporte e recreação, saúde e nutrição, trabalho, previdência e assistência social e treinamento de pessoal em desenvolvimento de comunidade. (OLIVEIRA, 2003, p.58).

Os Conselhos e Associações Comunitárias passam a se organizar e trocar experiências, em encontros estaduais, regionais e locais, construindo uma rede de relações entre cada cidade.

Florianópolis dava início na época um crescimento nas suas áreas periféricas; com isso a desigualdade social aumentava, e as famílias em situação de vulnerabilidade social também, pois os mesmos, não possuíam o mínimo de infra-estrutura. Já em 1982 ocorre outro agravante que piorou conseqüentemente esta situação, algumas famílias começam a ser despejadas de suas casas por causa do aluguel alto, resultando na formação da “Comissão do Sem Terra da Periferia”. Surge nesta mesma época o Movimento da Luz, que reivindicava na suas manifestações a baixa no preço da luz elétrica, e posteriormente o surgimento de dois centros, a partir do Movimento Sem Terra e da Comissão das Associações de Moradores, sendo eles: o Centro de Apoio e Promoção do Migrante - CAPRON e o Centro de Educação Popular -CEDEP.

Em 1987 com o governo de Pedro Ivo Campos (1987-90), a FUCADESC é extinta, e é criada FAMESC, que passa ter mais convênios.

Na década de 80 ocorre não só no estado, como em todo país, uma diversidade das manifestações populares, que tinham um cunho direcionado aos direitos sociais que subsidiem as necessidades básicas do ser humano.

Os movimentos sociais buscavam nesse momento o reconhecimento e atendimentos das suas reivindicações especificadas. Mas algumas manifestações tinham mais ousadias para época, buscavam a construção de uma ordem social e uma política mais democrática.

Nas grandes metrópoles e nos centros urbanos, dá-se o crescimento dos movimentos sociais nas comunidades que reivindicavam ao poder público seus direitos.

Oliveira descreve que;

Em 1985, o quadro das articulações comunitárias em Florianópolis, demonstra uma riqueza de tendências; podendo se dividir em três linhas de atuação:

- a) “Independentes”, entidades comunitárias que não apresentam vínculos com o governo do Estado e buscam vinculação pluralista com o sistema partidário;
- b) “Setores da Periferia”, vinculados as Comunidades Eclesiais de Base;
- c) “Conservadores”, entidades vinculadas ao governo do Estado via Conselhos Comunitários. (OLIVEIRA, 2003 p.60).

Mas em 1986, são constituídas duas comissões pela mediação das entidades de bairro, onde cada uma teria uma função, a primeira seria de organizar as discussões do orçamento municipal, e a segunda formalizar a constituição de uma federação municipal de entidades de moradores, com o objetivo de intervir diretamente nas discussões e deliberações das políticas públicas.

Isto gera em 1987 manifestações mais organizadas pelos “Independentes” e pela “Periferia”, com intenções de fazer um dialogo sobre as questões sociais do município e articular uma melhor relação entre os movimentos comunitários com o poder público local. Como resultado dessas ações, no mesmo ano, é realizado um debate com os candidatos à Prefeitura, onde foram colocadas várias reivindicações, dentre elas a participação popular na administração pública.

Alguns fatores a divergência entre os partidos políticos no Governo de Esperidião Amim e a escassez de verbas federais, em prol da manutenção dos Conselhos e Associações de moradores, determinaram a constituição de novas Associações de Moradores em 1985, por sua vez, influenciados pela Comunidade Eclesiais de Base - CEB's, a periferia começa a se organizar, formando assim novas Associações de Moradores. Estas comunidades sofriam com problemas de legalização da posse da terra, e eram apoiados pela então recém criada Comissão do Solo Urbano, ligado à Igreja Católica.

As manifestações populares articuladas e vinculadas a outras instituições, fortaleceram suas idéias e ações e elaboraram uma proposta de criação de uma federação municipal, que tivesse autonomia diante aos órgãos públicos e que representassem os interesses dos bairros, isto ocorreu em 1986.

No mesmo ano, surgem as negociações partidárias para as eleições ao governo do Estado; os setores conservadores criaram a Federação de Associações de Moradores do Estado de Santa Catarina - FAMESC, apoiada pelas federações municipais ligadas aos partidos conservadores das cidades de Lages e Criciúma.

Isto começa refletir nas participações dos antigos Conselhos Comunitários perante aos Fóruns de discussões do orçamento municipal, e com o surgimento da FAMESC, as comunidades de periferia distanciam-se desta articulação alegando não ter representatividade e amadurecimento político de processo.

Em 1987 acontece a formação da União Florianopolitana de Entidades Comunitárias - UFECO, que é a junção de 33 entidades, sendo 23 Associações de Moradores e 10 Conselhos Comunitários dos Independentes e Conservadores, que assumem a representação popular nos conselhos municipais e a coordenação de encontros para o debate do orçamento do município.

Alem disso, neste mesmo momento o Partido do Movimento Democrático Brasileiro –PMDB, vence as eleições estaduais.

Segundo Oliveira;

Com a vitória do partido conservador a nível estadual (Edson Andrino), vai gradualmente aceitando uma posição de dependência com respeito ao governo, passando inclusive a ser vista como uma extensão do governo, ou substituta da antiga FUCADESC, no repasse de verbas aos conselhos comunitários. Com isto, os “Independentes” vão se afastando da diretoria da UFECO, alegando o desvirtuamento da UFECO e o atrelamento da entidade ao governo do Estado, e passam a articular, a partir de 1988, uma chapa de oposição que sai vitoriosa nas eleições internas de 1989. (OLIVEIRA, 2003 p. 62).

Concluindo estes fatos históricos dos movimentos sociais de Santa Catarina, ressalto que na década de 90, a FAMESC e a UFECO, lutaram para o desenvolvimento da autonomia dos movimentos comunitários, que começam a ter maiores mediações com os órgãos públicos.

1.3- Os Movimentos sociais em Florianópolis

Os movimentos sociais de Florianópolis possuem características muito próprias do seu povo, assim como o Estado de Santa Catarina, por isso redéssemos um pequeno resgate da sua história da Ilha, para melhor compreensão dos temas tratados neste trabalho.

A partir de 1675, Francisco Dias Velho, juntamente com sua família e agregados, começam a povoar a Ilha de Santa Catarina, na época chamada Nossa Senhora do Desterro, que se torna o segundo centro de povoamento mais antigo do Estado, o primeiro é São Francisco do Sul, desempenhando um papel importante na colonização e na vida política da região. A partir desse ano aumentam a entrada de paulistas e vicentistas na ilha e nos demais vilarejos do litoral Catarinense.

Em 1726 Nossa Senhora do Desterro, é desmembrada de Laguna conquistando a categoria de Vila. Mas a Ilha de Santa Catarina em 1737 passa ter uma função estratégica na defesa do seu território; possuindo uma invejável posição de dianteira dos domínios portugueses no Brasil meridional, passa a ser ocupada e comanda por militantes.

Esse fato resultou num importante passo para o desenvolvimento da Ilha, pois teve prosperidade a agricultura e a manufatura de algodão e linho, traços que ainda permanecem na Ilha nos dias de hoje, como a confecção de artesanatos, de farinha de mandioca e as famosas rendas de bilro.

Já o século XVIII, causou imagens trágicas ao nosso meio ambiente, que foi a implantação das Armações para a pesca da baleia, nas praias da Armação da Piedade (Atual Governador Celso Ramos) e Armação do Pântano do Sul (Sul da Ilha de Florianópolis), onde o óleo era comercializado pelos governantes de Santa Catarina, não trazendo benefícios algum a economia da região.

No século XIX, Desterro foi elevado à categoria de cidade, tornando-se Capital da Província de Santa Catarina, mas propriamente dito em 1823, inaugurando assim um período próspero, com investimentos vindos dos níveis estaduais e federais da época, chegando a projetar a melhoria do Porto (existente na época ao lado do Mercado Público), e a construção de edifícios públicos, entre outras obras urbanas.

Em ocasião da visita de D. Pedro II à Ilha em 1845, o povoamento organizou-se e modernizou sua política e atividades culturais, que atingiram destaques nacionais.

Com o início da República no ano de 1889, as resistências locais ao novo governo, provocaram um maior distanciamento do governo central e a diminuição de verbas nos seus investimentos locais.

Em 1894 a vitória das forças comandadas por Marechal Floriano Peixoto, originou a mudança do nome da cidade de Nossa Senhora do Desterro para Florianópolis, formalizando assim uma homenagem a este oficial. Florianópolis ao entrar no século XX, passou por algumas modificações, tornando a construção civil um dos seus principais suportes econômicos.

O processo de desenvolvimento de Florianópolis tem como marco a construção a Ponte Governador Hercílio Luz, que somam-se a outros fatores da época tais como: as redes básicas de energia elétrica, o sistema de fornecimento de água e a captação de esgotos.

O município de Florianópolis, do qual a Ilha constitui a maior parte da jurisdição, está inserida num aglomerado urbano, que é composto por mais quatro municípios: São José, Palhoça, Santo Amaro da Imperatriz e Biguaçu, que configura segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, é uma cidade com

características de micro-região que aproxima-se de uma região metropolitana¹. No entanto, o processo de desenvolvimento da economia, de cada uma dessas cidades que envolvem a aglomeração urbana de Florianópolis vem ocorrendo de formas muito diversificadas, produzindo um grande desequilíbrio entre estes municípios, pois Florianópolis leva algumas vantagens por ser a capital do estado, pois a mesma possui uma concentração de órgãos públicos, casas comerciais e hotel.

Nos anos de 1970 e 80, Florianópolis sofreu uma grande expansão no seu desenvolvimento urbano o que significava na época 80% da população urbana.

Três motivos principais impulsionaram a migração para a capital:

1. preencher cargos políticos administrativos;
2. estudantes universitários;
3. a migração do rural para o urbano.

Historicamente Florianópolis, tinha sua economia estruturada em torno da pesca artesanal e das pequenas propriedades, com hortas e alguns animais destinados ao consumo próprio. Esse tipo de economia que era predominante em Florianópolis, com o tempo foi tornando-se escassa devido a influencia da industrialização e do desenvolvimento urbano.

A industrialização e as modificações do mercado ocorreram a partir da década de 60, quando na Ilha chegavam os “novos moradores”. Os funcionários de empresas e de repartições públicas, recém instaladas, ocuparam com seus loteamentos, conjunto residenciais, terrenos e bairros, e os antigos sítios que compunham as Freguesias próximas do perímetro urbano da ilha.

De acordo com Franzoni;

¹ Conforme o IBGE (1990), há região sul possui duas regiões metropolitanas, as de Porto Alegre e Curitiba. A micro-região de Florianópolis está a caminho de se tornar em região metropolitana, não tendo ainda, índices

As freguesias se caracterizavam por uma praça em quadro, com 500 palmos de face, numa das quais se localizava uma pequena capela, tal o modelo do núcleo do poder administrativo na Ilha.(Franzoni, 1993, p16).

Portanto, os descendentes dos ilhéus, deixaram de ser herdeiros, para serem absorvidos pelo mercado de trabalho, mas de uma forma diferenciada e desvantajosa. Alguns, visualizando o turismo como fonte de renda, abriram pequenos negócios que mais tarde tornaram-se grandes ou pequenas lojas ou restaurantes.

Mas a grande maioria passou para condição de assalariado, e em serviços considerados inferiores (empregada doméstica, arrumadeiras, etc). Tornam-se também funcionários públicos, porem, na sua maioria, com funções correspondentes a um baixo ou médio, nível salarial.

Isto ocorreu, porque as escolaridades do povo locais na época eram muito limitadas e suas habilidades profissionais restritas as suas tradições familiares; os ilhéus descendentes de açorianos deviam disputar o mercado de trabalho com profissionais mais capacitados e com grau de escolaridade superior.

O setor industrial do município de Florianópolis, não tem grandes destaques, seu suporte é modesto diante outras capitais, com isso emprega uma pequena parte da mão-de-obra da localidade.

Franzoni assinala ao respeito;

A maioria da população do município de Florianópolis trabalha no setor de serviços. Este setor emprega também, muitos moradores de outros municípios, fazendo da Ilha, o núcleo destas atividades na região. No entanto, este setor, ainda que majoritário, está sujeito a marcante sazonalidade imprimida pela atividade turística do turismo gera uma serie de empregos durante o verão ilhéu, pequeno período, gerando, nos demais

meses do ano, muitos desempregos e falência de pequenos negócios. (FRANZONI, 2003 p. 33).

Portanto, no período de verão, na ilha ocorre uma elevação do custo de vida, crescendo novas oportunidades aos que possuem mão-de-obra especializada, fortalecendo ainda mais a falsa idéia de sua capacidade permanentes de oferecimento de empregos e melhores condições de vida.

Desta forma, num primeiro momento as áreas ocupadas pela população de baixa renda que buscam modificar sua realidade financeira, foram às áreas de morros, com altura média de 150 metros que circundam o núcleo urbano da ilha, as antigas áreas rurais periféricas ao centro urbanas, geralmente planas, e as marginais da via de acesso a cidade, a chamada Via Expressa, localizada na parte continental do município. Mas nos últimos anos estas populações têm ocupado também as áreas de manguezais ou áreas de praias.

Esse tipo de ocupação tem gerado grandes divergências entre vários setores da sociedade local, no que diz respeito ao uso do solo urbano na Ilha e no Continente, bem como, quanto às concepções de desenvolvimento urbano para cidade. Franzoni destaca que ;

Os processos de ocupação no município de Florianópolis instituíram, no decorrer do tempo, sua própria ordem com o estabelecimento da hierarquização dos espaços e da segregação, ou incorporação, dos grupos que os ocupavam. Por um lado, os espaços foram sendo ocupados conforme as necessidades históricas e culturais dos primeiros moradores, os fluxos migratórios e o aumento da população; por outro, concomitantemente, haviam as tentativas das administrações régias/públicas para ordenar estes espaços. As relações entre ocupantes e políticas administrativas nem sempre foram muito amistosas, gerando, como foi possível mostrar, vários conflitos. (FRANZONI, 2003, p.36).

O poder publico do município na década de 80, buscava na época uma regulamentação para o uso da localidade, demarcado as áreas em que se pode ou não morar,

onde deve ou não construir ou instalar indústrias, e principalmente onde devem ser construídas as estradas.

Os movimentos sociais urbanos e as invasões de famílias desprovidas ou pobres, até os fins da década de 80, praticamente desenvolveram suas ações de uma mesma forma: através de ocupações progressivas. Surgia uma casa, depois outra, ora pra esquerda, ora pra direita, uma casa, ou melhor, um casebre após o outro. Depois surgiam casas comerciais (vendas, botecos, etc.) os locais para lazer e brincadeiras, as reformas nas primeiras casas e, em pouco tempo, tornava-se um bairro. Logo conseguiam o calçamento da rua principal, os pontos de luz elétrica aumentavam, a população crescia.

Por volta de 1984 já havia em Florianópolis, uma diversidade de organizações populares e comunitárias, que haviam surgido por oposição as formas tradicionais de organização vinculadas à administração do município. Além desses movimentos, porque estavam inseridos na própria estrutura criada pelo poder público e pela situação de ambigüidade acabavam se encontrando, se agrupando com as novas organizações populares e comunitárias que estavam surgindo. A aproximação de alguns Conselhos Comunitários com as novas organizações ocorreram neste contexto, numa circunstância de enfraquecimento do controle do poder público sobre os Conselhos, com o concomitante fortalecimento dos grupos locais que não estavam satisfeitos com sua atuação.

Com isso, o Conselho Comunitário tornou-se também alvo das atenções e disputas sobre a forma de solucionar os problemas do bairro.

Mas ocorriam outras formas de movimentos sociais e organizações que encontravam-se a partir do local de moradia, influenciando nos assuntos e reivindicações dos moradores, eram os grupos, de reflexão, de produção, de crianças, de catequese, em geral vinculados a igreja católica.

Para a CEB's não existia uma única forma de organização nem tão pouco grupos determinados. Este conjunto de pessoas, ou diferentes associações já nasciam numa base de articulações e encontros realizados pela própria Igreja. Os encontros realizados proporcionavam uma troca de experiências entre as organizações e do dia-a-dia de cada comunidade, trabalhando com o objetivo de fortalecer cada grupo e ao mesmo tempo a estrutura que os unia.

Contudo, existiam na Ilha de Florianópolis, outros grupos que tinham como finalidade os movimentos populares/comunitários; por exemplo, movimento sindical e suas entidades, o movimento estudantil, o movimento pela anistia e direitos humanos e em menor escala os grupos do movimento negro e o movimento de mulheres.

Mas apesar de tanta diversidade e divergências, o início dos anos 80 foi rico em oportunidades de encontros entre diversas organizações e movimentos populares/comunitários, gerando uma fortificação dos instantes de representação entre eles. Em 1984 nas principais cidades do país, surgiam os “Movimentos Sociais Diretas Já”², e no município de Florianópolis não seria diferente: ocorriam várias manifestações, comícios, passeatas, carreatas. Este momento de união da sociedade civil em prol dos seus Direitos, foi muito rico no que se refere a reintrodução da política nas falas.

Em julho de 1990, um grupo de pessoas surpreendeu até o Estado, quando pela primeira vez em Santa Catarina, ocorreu uma ocupação organizada – assim chamada por seus próprios ocupantes. Esta manifestação se operacionalizou de forma progressiva, mas as ocupações ocorreram de um dia para o outro, madrugada de 28 para 29 de julho, 100

² O movimento diretas já na ilha foi formado por entidades, grupos e instituições que não estavam diretamente ligadas aos partidos que estavam no governo federal. Ainda que o então governador do estado, Esperidião Amin, tenha subido aos palanques defendendo o “movimento das diretas”, chamando para os comícios pessoas que também defendiam as antigas formas de organização e de fazer política...

famílias ocuparam um terreno pertencente à Companhia de Habitação – COHAB, destinado à construção de casas populares. A ocupação foi previamente planejada. As famílias chegaram todas juntas ao terreno, demarcaram cada lote e construíram seus barracos de plástico preto. No outro dia deram continuidade a construção das suas casas, pois iam trocando aos poucos os plásticos por madeira, já que havia pouca madeira disponível, conforme foi descrito no Jornal das Comunidades da época.

Ate' o ultimo dia 29 de julho, a maioria dos habitantes de Florianópolis só conhecia os acampamentos de sem - terra através da imprensa ou dos barracos de lona que, de vez em quando, se instalavam em frente a Catedral e ao palácio para exigir reforma agrária. Na madrugada daquele domingo, uma centena de famílias sem terra, sem teto e sem medo, ocuparam um terreno da COHAB, no Pasto do Gado, às margens da Via Expressa. Foi a primeira ocupação organizada de terras urbanas da historia de Santa Catarina . (...) Os barracos dos acampamentos do Oeste e das comunidades de periferia da Capital tem em comum a sina de abrigar parte dos 300 mil agricultores expulsos da roça, nos últimos oito anos, com o sumiço de 67 mil pequenas propriedades(...) Somos nós que construímos esta cidade, nas ate hoje não nos deram o direito de morar dignamente. Por isto decidimos OCUPAR, RESISTIR E CONSTRUIR.(...) Temos direito a água, luz, transporte, saúde, educação e lazer. Lutamos pelo direito de viver como seres humano” (JORNAL DAS COMUNIDADES, jul/agos1990)

O Jornal das Comunidades, citado acima descreve o terreno ocupado pelas famílias que era chamado de Pasto do Gado na época, a área é conhecida hoje como Chico Mendes. Nesse momento no qual ocorriam as ocupações, começavam a ser realizadas negociações entre o Movimento dos Sem Teto, seus aliados e contestadores entre e o poder publico encarregado de dar soluções para os representantes dos ocupantes, os representantes de alguns outros setores e categorias solidárias ou divergentes à ocupação.

Portanto a sociedade civil tem que operacionalizar e praticar mais o seu poder de cidadão, ou seja, exercer a sua cidadania, marcando presença na esfera pública, cobrando

dos nos representantes públicos os nossos direitos e benefícios adquiridos pela Constituição Federal e aqueles que eles devem cumprir como representantes da população.

E a região do Chico Mendes é um “exemplo” de que uma comunidade com o mesmo pensamento conquista a maiores respostas diante ao poder público. Esta área caracteriza-se pela ocupação desordenada e consolidada, com grande concentração de população de baixa renda, situações de risco, precariedade de infra-estrutura urbana e social, além de uma infinita gama de problemas sociais e de saúde.

É nesta realidade que se desenvolvem os Programas Habitar Brasil e Habitar Brasil BID - Projeto Chico Mendes inseridos no Programa Habitacional da Prefeitura, denominado Bom Abrigo, que envolve recursos do município, do Governo Federal e do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, sendo considerado como “Projeto Piloto”, buscando a melhoria da qualidade de vida das famílias que vivem na Região do Chico Mendes. Com ações sociais dirigidas na área de Organização Comunitária, Educação Sanitária e Ambiental, e Geração de Renda, As propostas oferecidas hoje pela atual gestão, segundo as lideranças locais, foram resultado de muitas reuniões e assembléias e de um trabalho organizacional comunitário.

Concluindo, uma das formas de participação dos sujeitos na esfera pública é pelas formas de Associativismo Civil e de Movimentos sociais, que possibilitam a formação de identidades coletivas e ideários comuns, sendo isto um pré – requisitos para uma demanda coletiva de direitos e para a criação de novos valores e normas para vida societária. Uns reflexos destas manifestações são, os projetos de lei e as leis inseridas no contexto da Constituição de 1988, que são os resultados dessas lutas entre a sociedade civil e o poder público, exemplo disso e a política habitacional do país, que se desenvolve desde o período colonial, como explanaremos na seção seguinte.

2. A POLITICA HABITACIONAL NO BRASIL

2.1 Histórico da Política Habitacional no Brasil

Estudarmos o modo como funcionavam as capitanias hereditárias, a desconsideração aos povos indígenas e seus territórios, os desmatamentos, a exploração das riquezas naturais, as conseqüências de uma pseudo-abolição da escravidão e a vinda desestruturada de imigrantes europeus, o fomento ao desenvolvimento urbano e industrial, bem como as fracassadas tentativas de solução, percebe-se que a questão da ocupação fundiária irregular tem raízes profundas na história do Brasil.

No período em que o Brasil recebeu as primeiras expedições portuguesas, a maior parte dos países europeus mantinha-se dos proventos que extraíam de suas colônias. As primeiras tentativas de colonização do Brasil iniciaram após as constantes “invasões” de outros países às “novas terras descobertas” que conforme leis da época, pertenciam a Portugal.

A primeira tentativa foi à divisão do país em capitanias hereditárias, distribuídas aos donatários. Estes tinham a missão de promover a ocupação das terras e embora não as possuíssem por direito, poderiam cobrar tributos sobre o território abrangido pela capitania. Os tributos eram referentes: à dízima dos frutos, à dízima do quinto pago à Coroa, ao ouro, às pedras preciosas e à passagem de rios. Em 1549, houve o resgate pela Coroa das capitanias cedidas.

Segundo Prado Jr (1989), o caráter mais profundo da colonização reside na forma pela qual se distribuía terra. A superfície do solo e seus recursos naturais constituíram

a única riqueza da Colônia, daí à exploração dos recursos naturais, à agricultura e à pecuária subordinadas à posse latifundiária.

A propriedade fundiária, sob regime de capitânicas, era preferencialmente distribuída àqueles que dispunham de recursos próprios, havia o ônus do pagamento da dízima de Cristo, que era um imposto dado a Igreja Católica, para utilizar as terras durante um prazo determinado, no entanto, este era freqüentemente violado.

Segundo Prado Jr (1989) a organização político-econômica do Brasil é resultante de uma apropriação e monopolização do solo. No Brasil, a pequena propriedade não encontrou terreno favorável para se desenvolver. Os custos para o desenvolvimento da pequena agricultura eram inacessíveis aos pequenos produtores, aliados a falta de mercado para escoamento de seus produtos, a exportação estava reservada a produtos que não podiam produzir por falta de recursos (tais como o açúcar) e o interno era limitado às condições da população colonial (constituída principalmente por negros, índios, mestiços) e nos grandes latifúndios produzia-se quase tudo que fosse necessário ao consumo interno. O autor nos revela ainda que, a precariedade das condições do pequeno lavrador tornava-se maior pela proximidade com os grandes proprietários que lhes espoliavam, fazendo-os sucumbirem quer pela violência física, quer pela utilização de uma legislação opressora.

Pode-se classificar a estrutura social colonial em dois segmentos: os grandes proprietários rurais (detentores do poder político local) e os trabalhadores rurais (escravos semilivres e libertos), conforme Prado Jr (1989).

A segunda tentativa de ocupação das terras foi o incentivo à imigração. A política imigratória voltada à colonização das terras públicas iniciou após D. João VI viabilizar o acesso às terras para estrangeiros sob regime de sesmarias. Os procedimentos utilizados

pelo governo imperial para atrair imigrantes eram os contratos com os agenciadores que ofereciam demasiadas vantagens não previstas nos programas de colonização.

Em 1850, passou-se a permitir o acesso a terra por imigrantes apenas mediante o pagamento pela mesma, acabando com a concessão gratuita vigente. A partir de então, a terra foi transformada em mercadoria.

Os imigrantes tiveram que enfrentar várias dificuldades; Seyferth (*apud* Fausto, 1999) destaca: a demora na obtenção da terra, marcações mal feitas, desgaste físico para tornar os lotes cultiváveis, precariedade para locomover-se e comunicar-se, endividamento e dependência em relação aos comerciantes locais e a contração de uma dívida colonial pela compra do lote (com o Estado ou com empresas particulares).

Sintetizando a saga dos pequenos agricultores da seguinte forma: a concentração da terra nas mãos de latifundiários, bem como as altas taxas de impostos sobre a terra, forçaram os pequenos agricultores realizarem empréstimos. Endividados e impossibilitados de concorrerem com os latifundiários que podiam comercializar seus produtos a preços inferiores no mercado, houve a eliminação da concorrência dos pequenos produtores, que se deslocaram para os locais onde se instalavam as primeiras indústrias, transformando-se em mão-de-obra para a indústria nascente³, Alvin (*apud* Fausto, 1999) Esta se concentrava próximo às matérias-primas, aos meios de comunicação e circulação de mercadorias. Conforme Silva,

[...] embora a rede urbana fosse bastante pobre e polarizada, as cidades representavam pólos importantes, por ser nelas onde se localizavam os aparelhos que estabeleciam ligações da produção com a circulação internacional de mercadorias, bem como concentravam os aparelhos de Estado, constituindo-se na sede do capital comercial, controlando a produção agroexportadora. (SILVA, 1989, p 57).

³ A nascente industrialização do país foi promovida pela acumulação de capitais do setor cafeeiro e por investimentos estrangeiros, a Primeira Guerra Mundial havia provocado um significativo surto industrial. (SILVA, 1989, p 57)

Desta forma, as cidades que possuíam estas características passaram, a transmitir às famílias mais pobres e interioranas a imagem de um lugar capaz de propiciar melhor qualidade de vida. Com o crescimento da população urbana e a migração para as cidades, a questão habitacional tornou-se evidente, com o surgimento das precárias condições habitacionais.

Este período é caracterizado pela passagem de um modelo econômico-agro-exportador para um modelo urbano-industrial, as cidades não apenas refletiam a conotação de uma forma de desenvolvimento espacial diferenciada, mas, sobretudo uma organização social do processo de reprodução capitalista. Segundo Silva (1989), deve-se compreender o fenômeno histórico-estrutural da urbanização, como uma consequência da necessidade do capitalismo de economizar as despesas de produção, circulação e consumo, a fim de acelerar a velocidade de rotação do capital. Neste sentido, o urbano não é mera aglomeração populacional, mas um arranjo espacial para atender o sistema de produção capitalista.

No Brasil, segundo Gonçalves (2000), os primeiros esboços de uma Política Habitacional surgiram em 1882 e 1885, através das primeiras ações relativas à habitação na sociedade brasileira. Essas ações se restringiam a dois conteúdos: à saúde pública, pelo temor de ocorrer o alastramento de surtos, e às concessões de incentivos, recurso utilizado pelo Estado para isenção de imposto predial às empresas que construíssem habitações para os operários e pobres.

É durante o governo de Rodrigues Alves (1902-1906) que o problema da habitação é reconhecido como de competência nacional, com o crescimento das cidades, procurou-se urbanizá-las e adequá-las às necessidades e vontades de seus moradores mais “nobres”, segundo Gonçalves (2000).

Coube à população empobrecida a periferia, pois longe dos centros urbanos não causariam a degradação estética das cidades. Estes espaços de exclusão social constituíam-se em sua maior parte em áreas vulneráveis ou de preservação ambiental (protegidas por lei de forte restrição de uso, e por isso desprezadas pelo mercado imobiliário), onde foram construídos as favelas, cortiços, casas de cômodos, palafitas, vilas proletárias e conjuntos habitacionais. A ocupação desordenada originou uma urbanização baseada em processos informais e ilegais” . (Gonçalves, 2000).

Em 1937, o Código de Obras representou uma tentativa de limitar a expansão das favelas, que deveriam ser substituídas por núcleos de habitações do tipo mínimo, preconizando a construção de habitações populares ou “habitações proletárias” a serem vendidas para pessoas reconhecidamente pobres. Neste mesmo ano, foram criados os Parques de Proletários do Rio de Janeiro, que serviam de abrigos provisórios para as famílias faveladas desabrigadas e servindo de suporte para remoções compulsórias. Os Parques de Proletários do governo de Getúlio Vargas foram a primeira tentativa de formação de uma Política Habitacional. Criaram-se também as Carteiras Prediais, através das quais assumia-se pela primeira vez a responsabilidade pela oferta de habitação a segmentos populacionais urbanos. Todavia este era um atendimento restrito aos associados dos institutos da previdência, pautando-se por uma atuação fragmentária e pouco relevante quantitativamente”, Gonçalves (2000).

Em 1946 foi implantada a Fundação Casa Popular - FCP, primeiro órgão em âmbito nacional voltado a prover habitações às populações de baixa renda. O FCP atuava independente da vontade popular e reservava para si a decisão sobre o local de construção, seleção e classificação dos candidatos. De acordo com Miranda (2001, p 33)

As primeiras ações referentes à habitação iniciaram na década de 30 vinculadas aos institutos e caixas de Aposentadorias e pensões. Em 1942 o IAPI – Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Industriários – foi autorizado a financiar conjuntos habitacionais. Criou-se em 1946 a Fundação Casa Popular, centralizando ações e visando responder ao problema da moradia. Em 1964 foram criados o Sistema Financeiro da habitação e o Banco Nacional da Habitação.

No governo de Dutra em 1947, criou-se por meio de uma parceria entre o Estado e a Igreja, a Fundação Leão XIII, cujo objetivo principal era interromper o comunismo que ganhava forças nas favelas. Neste sentido, foram desenvolvidas em trinta e quatro favelas, Centros de Ação Social que fomentavam melhorias de caráter geral nas comunidades.

Em 1952, durante o segundo governo de Vargas, foi criado o Serviço de Recuperação das Favelas subordinado à Secretaria de Saúde e Assistência Social, o que representou um grande avanço sobre a compreensão política desta questão, pois até então, as instituições que tratavam das habitações populares eram vinculadas ao Departamento de Segurança Pública.

Durante o governo de JK (1956-1961) recomendou-se que os órgãos previdenciários complementassem a ação da Fundação Casa Popular, independentemente das pessoas serem beneficiárias de qualquer instituto ou caixa de aposentadoria e pensão. Porém o atendimento às carências habitacionais foi pouco significativo perante a demanda crescente decorrente do fomento ao desenvolvimento industrial do país.

Em 1956, no Rio de Janeiro, foi criado o Serviço Especial de Recuperação de favelas e Habitações Anti-Higiênicas - SERFHA, cujo objetivo era evitar o paralelismo de esforços e a falta de comunicação, propondo-se a coordenar os vários órgãos municipais. Segundo Leeds i Leeds (*apud* SILVA, 1989): “... a filosofia adotada era a de não ofender a

dignidade do favelado”. Esta foi transformada em 1960 na Coordenação de Serviços Sociais do Estado, que incentivou a criação de associações de moradores de favelas para estabelecer um canal de comunicação entre os moradores e o Estado; porém esta abertura ao diálogo e incentivo à organização dos favelados, segundo Silva (1989), não agradou ao governo da época que após demitir Arthur Rios, responsável pela Coordenação, criou a Companhia de Habitação de Brasileira de Guanabara, iniciando uma política intensa de remoção. Segundo o mesmo autor, em 1963, neste mesmo estado, cria-se a Federação das Favelas do estado da Guanabara - FAFEG, que buscava discutir com os favelados, soluções para seus problemas, chegou a realizar dois congressos estaduais em 1964 e 1968, sua palavra de ordem era a luta pela urbanização, contra a remoção. Esta foi considerada uma organização comunista pelo governo em questão e amaldiçoada publicamente.

Durante o governo de Jânio Quadros, percebe-se o aumento da favelização nos grandes centros urbanos, é intencionado amenizar as conseqüências das precárias habitações e condições de vida a que estavam submetidos seus moradores foram decretados o Plano de Assistência Habitacional e o Instituto Brasileiro de Habitação. O primeiro pretendia revigorar a FCP, adotando a estratégia de proporcionalidade ao salário mínimo para o pagamento da casa própria⁴, e o segundo captar fontes de recursos para financiamentos da casa própria. Os critérios de elegibilidade de acesso à casa própria eram o tempo de residência na cidade, estabilidade no emprego e a capacidade para o trabalho. Neste período também se implantou o Conselho Federal de Habitação, responsável pela execução do planejamento governamental na área habitacional.

⁴ A casa própria era adquirida através da Companhia de Habitação Brasileira (COHAB) e financiada pelo IBH, precursor do BNH.

Em 1964⁵ criou-se o Banco Nacional da Habitação (BNH)⁶ com objetivo de promover a construção e aquisição da casa própria, o Plano Nacional de Habitação, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e posteriormente o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária. Os indivíduos atendidos pelo BNH deveriam possuir uma renda mensal em torno de três a cinco salários mínimos, fato que impossibilitou o atendimento integral à demanda, sendo que em 1975 criou-se o Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados - PROFILURB para atender os excluídos do sistema COHAB que tinham como função à elaboração de planos diretores e execução de projetos e orçamentos para solução de problemas habitacionais.

Em 1979 a conjuntura denunciava uma crise inflacionária aliada a efervescência política decorrente do desgaste do regime militar, e que propiciou às camadas populares tratarem o direito à moradia como uma questão de cidadania. Sob esta ótica foi proposto ao BNH que retornasse à sua função social de atendimento aos segmentos de baixa renda, no entanto não conseguiu desfazer-se da incompatibilidade entre sua função social e seu modelo empresarial de auto-sustentação, o que acarretou em seu fechamento em 1986.

Mas, durante os vinte e dois anos de existência do BNH 1964 a 1986, forma financiadas cerca de 4,5 milhões de unidades habitacionais. Contudo, por mais que os números sejam expressivos, o desenvolvimento desta política, foi socialmente perverso, pois, na soma das unidades habitacionais, somente 1,5 milhões 33,3% destinou-se para as classes populares, sendo que os contemplados pelos programas alternativos conseguiram,

⁵ Silva, (1989), denomina o período compreendido entre 1964 e 1969 como: “Institucionalização e crise da Política Habitacional Brasileira (PHB)”.

⁶ As opções feitas pelo BNH a respeito do financiamento à casa própria foram baseadas na idéia de que a casa própria criaria um estímulo para criação de poupanças, contribuindo para a estabilidade econômica e social e que o proprietário da casa própria não se envolveria facilmente em “arruaças”, tornando-se um aliado da ordem.(AZEVEDO, 1996)

apenas 250 mil unidades, ou seja, 5,9 % das moradias financiadas (AZEVEDO, 1996).E segundo o mesmo autor, a questão habitacional em 1985, estava;

[...] No início de 1985, quando se implantou a Nova Republica, o quadro existente no setor habitacional apresentava, resumidamente, as seguintes características: baixo desempenho social, alto nível de inadimplência, baixa liquidez do Sistema, movimentos de mutuários organizados nacionalmente e grande expectativa de que as novas autoridades poderiam resolver a crise do Sistema sem a penalização dos mutuários. (AZEVEDO 1996 p.78).

A extinção do BNH não foi acompanhada de nenhuma medida voltada para o enfrentamento de seus problemas habitacionais crônicos; de acordo com Miranda (2001) em 1986 o BNH foi extinto, por não ter alcançado as metas que lhe foi destinado, passando seu encargo para Caixa Econômica Federal, que sendo um banco comercial agravou ainda mais os problemas institucionais, principalmente no que se referia aos financiamentos dos diversos programas habitacionais.

Inicia-se o ano de 1987 sem o BNH e sem uma perspectiva que viabilize a política habitacional voltada para os interesses populares, diversas vezes anunciada, mas em contrapartida ocorreu uma única medida nesta área, que foi o incentivo à poupança, através do restabelecimento dos rendimentos mensais das cardenetas de poupança, todavia não é com o dinheiro arrecadado com as cardenetas de poupança que obterão os recursos necessários para os programas habitacionais.

O BNH foi substituído em 1988, pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Urbano -BNDU, responsável pela política de habitação voltada às camadas populares, sua principal fonte de recurso era o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS. As cardenetas de poupanças passaram a ser administradas pelo Banco Central - BC, que as

utilizava para conceder crédito favorecido aos bancos privados e financiar a agricultura e a compra das safras.

Desta forma, a normalização do Sistema Financeiro de Habitação - SFH passou a ser de responsabilidade do Banco Central e do Conselho Monetário Nacional, o que significa o pleno controle por parte do Ministério da Fazenda, que por sua vez, estava preocupado com a contenção da demanda e com o controle do desequilíbrio das contas do governo. À Caixa Econômica Federal - CEF após tarefa de assumir o ativo e o passivo do extinto BNH, teve dificuldades como os ministérios prejudicaram o desenvolvimento das ações nessa área.

Criou-se neste mesmo ano, o Programa de Erradicação de Submoradia - PROMORAR, que atendia a população detentora de zero a três salários mínimos, objetivando a urbanização das favelas por meio de desapropriações e vendas de casas financiadas. Porém a população não possuía condições financeiras para custear o financiamento de 30 anos, pois os reajustes salariais eram inferiores aos das prestações das moradias.

No governo de José Sarney, em 1985, foi criado o Ministério de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, cuja metodologia de atuação adotada era a descentralização de linhas de créditos para as prefeituras e a busca de projetos alternativos de produção habitacional e de infra-estrutura. A principal característica deste período é o incentivo à participação dos estados, municípios e beneficiários finais do processo decisório.

Neste período, o PROMORAR e o João-de-Barro⁷ foram substituídos pelo Programa Nacional de Mutirão e pelo Programa Fala Favela, integrantes do Programa de

⁷ O programa João-de-Barro foi criado em 1984 para financiar a autoconstrução, representou protótipo mais conhecido do esforço do BNH no sentido de institucionalizar o mutirão em todo o país.

Ação Comunitária, que se propunha a urbanizar e melhorar as favelas através da participação do governo federal, das prefeituras e da população, baseando-se no mutirão. Institucionalizava-se, assim, o trabalho gratuito da população na busca da solução para seu problema de moradia.

Esta nova metodologia institucionalizadora do mutirão teve como principal estratégia participativa utilização do trabalho não pago dos membros da família no processo de construção da moradia, ao mesmo tempo em que contribuía para que as comunidades dessem seu apoio aos programas governamentais de política habitacional. Historicamente, a resposta do Estado tem sido insuficiente, excludente, autoritária e pautada pela lógica do clientelismo e, predominantemente, pela lógica da privatização. Às classes populares tem cabido buscar suas próprias soluções que, dado às condições materiais, no qual são submetidas, são também escassas e, sobretudo precárias, o que faz com que a questão habitacional seja uma das mais sérias enfrentadas nas cidades.

Mas é nesta mesma década de 80 que o Brasil marca sua nova fase entre Estado e sociedade. Este marco se evidencia de modo particular na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 que, no âmbito das políticas sociais, universaliza direito, descentraliza as ações políticas - administrativas, instaurando a gestão democrática, contemplando a participação popular. Assim, a Constituição estabelece as diretrizes básicas para a construção da nova cidadania, onde a população pode vivenciar o exercício político.

Com isso, estados e municípios começam a viabilizar suas atenções as demandas habitacionais, através de seus próprios recursos, ocorrendo assim a operacionalização de urbanização de favelas, obras de infra-estrutura, regularização fundiária, urbanização de lotes e assessoria técnica para construção.

Já na década de 90, a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA e da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, reforçaram, entre outras questões, a Assistência Social como direito, ampliaram as articulações e integração de esforços entre o Estado e a sociedade civil, na busca de soluções para as carências da população, desencadeando mais e melhores mecanismos de participação de organizações populares na formulação e aplicação das políticas públicas, a través da instituição dos Conselhos de Direitos.

Nos primeiros anos da década de 90, o país era Governado por Fernando Collor de Mello, sua gestão se fragmentou após dois anos e meio de mandato, em relação à questão habitacional, não houve grandes modificações na administração do Sistema Financeiro da Habitação. Mas em relação à habitação popular ocorreu o que chamamos de banalização e descaso da política, com a sua dissociação das atividades de saneamento e desenvolvimento urbano, agora vinculada ao novo Ministério da Ação Social.

Contudo, com a exoneração de Collor e a posse do presidente Itamar Franco, que buscava modificar os rumos da política habitacional, principalmente às famílias classes de baixa renda, através dos programas Habitar Brasil e Morar Município, que decorriam paralelamente ao Sistema Financeiro da Habitação, mas esta relação com o SFH em nada alterou o quadro atual da época, em relação à crise estrutural.

Isto porque se implantou o Plano de Ação Imediata para a Habitação – PAIH, no mês de maio de 1999, que se apresentava na época um custo em média de 570 VRF por unidade como medida de caráter emergencial, com proposta de financiar em 180 dias cerca de 245 mil habitações, estimava o valor de 140 milhões. Totalmente financiado com recursos do FGTS, com juros reais entre 3,5% e 5,5% ao ano para mutuário final, o plano tinha como população alvo às famílias com renda mínima até cinco salários mínimos. O PAIH tinha três vertentes: “programa de lotes urbanizados”, “programas de moradias

populares” e “programação de ação municipal para habitação popular” (Azevedo, 1996, p 80).

Em relação à produção de casas populares a administração de Itamar procurou atuar em duas vertentes. Inicialmente, buscou terminar até metade de 1994 cerca de 260 mil casas financiadas pelo governo anterior, através das linhas de financiamentos tradicionais - FGTS, recursos do Fundo de Desenvolvimento Social - FDS, e verbas orçamentárias. Em segundo lugar, lançou o Programa Habitar Brasil, voltado para os municípios de mais de 50 mil habitantes, e o Morar Município, destinados aos municípios de menor porte. O financiamento federal para estes programas estimados em US\$ 100 mil dólares para o ano de 1993 previa se na época verbas orçamentárias e parte dos recursos arrecadados pelo IPMF - Imposto Provisório sobre Movimentações Financeiras, que finalizou não ocorrendo dentro da quantia prevista, em função de prioridades do Plano de Estabilização Econômica - Plano Real.

Traços dessas idéias foram absorvidos pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, que criou a Secretaria de Política Urbana, vinculada ao Ministério do Planejamento, reconhecendo a relevância de um canal de participação democrática e gestão da política habitacional.

Alguns pontos de sua proposta para a questão habitacional diziam respeito à integração desta à política urbana e de saneamento ambiental; à defesa de uma política fundiária urbana, que não incentive a formação de estoques de terras para fins especulativos; ao reforço quanto ao papel dos governantes municipais para assumirem a promoção da habitação popular, inclusive a urbanização de favelas; ao apoio aos programas geradores de tecnologia simplificada para a construção de moradias de qualidade com custo reduzido.

Para tanto, foram vinculados à Secretaria de Política Urbana, programas como o Pró-Moradia, Habitar Brasil e Carta de Crédito.

Nesse sentido, os programas Pró-Moradia e Habitar Brasil integram as ações governamentais, que visam destinar recursos a fundo perdido ou subsidiado a estados e municípios. Tais programas destinam-se à melhoria de áreas habitacionais degradadas e habitadas por populações de renda mensal inferior a três salários mínimos. O Programa Carta de Crédito tem como objetivo principal ampliar o acesso à moradia e melhorar a qualidade das habitações da população urbana. Pessoas físicas com renda familiar de até 12 salários mínimos mensais, na forma individual, e de até 20 salários mínimos mensais, na forma associativa, são o público-alvo desse programa.

Em 1999, o governo federal cria o Programa de Arrendamento Residencial – PAR, com o intuito de sanear o déficit habitacional no país e beneficiar uma faixa da população até então impossibilitada de adquirir ou financiar algum imóvel, pelas atuais condições do mercado. Essa população é composta por famílias com renda de até seis salários mínimos.

2.1.1 A POLÍTICA HABITACIONAL NO BRASIL DE HOJE

A situação apresentada na seção anterior sofre transformações através dos movimentos sociais, entre estes o Movimento Nacional da reforma Urbana que no período da Constituinte de 1987/88, intensificou a pressão popular para que se incluísse na Constituição da República Federativa do Brasil - CFB o direito à cidade e a função social da propriedade⁸. E pela primeira vez, a cidade foi tratada em uma Constituição Federativa Brasileira, contemplada nos artigos 182 e 183⁹. A inclusão destes artigos que compõem o capítulo da Política Urbana, foi uma expressão da participação ativa de entidades civis e movimentos sociais.

A lei que regulamenta estes artigos é o Estatuto da Cidade¹⁰ e seu principal instrumento é o Plano Diretor. Conforme Oliveira:

O Estatuto da Cidade reúne importantes instrumentos urbanísticos, tributários e jurídicos que podem garantir a efetividade do Plano Diretor, responsável pelo estabelecimento da Política Urbana na esfera municipal e pelo pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, bem como de instrumento capaz de interferir no processo de desenvolvimento local, a partir de uma compreensão integradora dos fatores políticos, econômicos, financeiros, culturais, ambientais, institucionais, sociais e territoriais que condicionam a situação encontrada nos municípios. (OLIVEIRA, 2001, p 52).

O Plano Diretor é o executor e o operacionalizador das diretrizes da Lei Estatuto da Cidade, este deve ser único e participativo, de modo que abranja a totalidade do

⁸ A função social da propriedade refere-se à prevalência dos interesses coletivos sobre o interesse individual; dentro desta lógica, todas as pessoas têm o direito de usufruir um território que lhes proporcione qualidade de vida e condições para seu desenvolvimento.

⁹ Segundo o artigo 182 da CFB: “A política de desenvolvimento urbano tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade”. E conforme o artigo 183 da CFB: “Institui-se o usucapião urbano, possibilitando a regularização de extensas áreas ocupadas por favelas, vilas, alagados, invasões ou loteamentos clandestinos”.

¹⁰ Lei 10.257 de 10/07/2001.

município, definindo o destino de cada bairro da cidade. Este parte de uma leitura da cidade real, envolvendo temas e questões relativos aos aspectos urbanos, sociais, econômicos e ambientais, que embasam a formulação de hipóteses realistas sobre as opções de desenvolvimento e modelos de territorialização.

Não há dúvida de que a questão habitacional vista na sua dimensão estrutural, é um fenômeno que se insere no contexto do desenvolvimento do capitalismo e se desenvolve no âmbito da constituição do urbano enquanto centro de concentração do capital e da força de trabalho. Por isto também se faz importante relacionar a Política Habitacional à Política Urbana que seguindo o princípio de descentralização da CFB, onde o município ganha autonomia política, administrativa, financeira e legislativa. Partindo-se do pressuposto que o poder público municipal, por ser a esfera de governo mais próxima do cidadão, e, portanto, da vida de todos, seja na cidade, seja na área rural é o que tem melhor capacidade para constatar e solucionar os problemas cotidianos. Para Silva, numa apreciação crítica sobre a política habitacional brasileira:

[...] a habitação se constitui num problema social para a força de trabalho no contexto da superexploração que tem caracterizado o desenvolvimento do capitalismo no Brasil, com a retirada do salário do valor correspondente para custeio de uma habitação que abrigue o trabalhador e a sua família, obrigando-o a lançar mão de estratégias variadas, e, sobretudo precárias para se reproduzir como força de trabalho, o que representa, igualmente, o interesse para reprodução e ampliação do capital. (SILVA 1989, p.34).

A importância do Estatuto da Cidade reside no fato de garantir: a urbanização e a legalização dos assentamentos; o combate à especulação imobiliária; uma distribuição mais justa dos serviços públicos; a recuperação para a coletividade da valorização imobiliária; soluções planejadas e articuladas para os problemas das cidades; a participação da

população na formação e execução das políticas públicas. (CEF, FNUR, 2002). A participação popular e o controle social podem ser exercidos por meio dos seguintes instrumentos de gestão democrática: Conselhos de Desenvolvimento Urbano, Gestão Orçamentária Participativa, Debates e Audiências Públicas, Conferências de Desenvolvimento Urbano e Gestão Participativa Metropolitana.

Atualmente a Política Habitacional brasileira está sendo desenvolvida pelo Ministério das Cidades, que possui responsabilidade sobre as seguintes ações, conforme Alves (1982):

- A política de desenvolvimento urbano;
- Políticas setoriais de habitação, saneamento ambiental, transporte urbano e trânsito;
- Promoção e articulação com diversas esferas do governo, com setor privado e organizações não governamentais, de ações e programas de urbanização, de habitação, de saneamento básico e ambiental, transporte urbano, trânsito e desenvolvimento urbano;
- Política de subsídio à habitação popular, saneamento e transporte urbano;
- Planejamento, regulação, normatização, e gestão de aplicação de recursos em políticas de desenvolvimento urbano;
- Participação na formulação das diretrizes gerais para a conservação dos sistemas urbanos de água, assim como para adoção de bacias hidrográficas como unidades básicas do planejamento e gestão de saneamento.

A Secretaria Nacional de Habitação coordena seis programas no sentido de diminuir o déficit habitacional no Brasil. São os seguintes programas (Brasil, Ministérios das Cidades, 2003);

- Habitar Brasil/BID: tem como objetivo elevar os padrões de habitabilidade e qualidade de vida das famílias com renda de até três salários mínimos;
- Pró Moradia: tem como objetivo principal apoiar o Poder Público, com empréstimos de recursos de FGTS, no desenvolvimento de alternativas habitacionais e de ações integradas com outras políticas setoriais, que resultem na melhoria da qualidade de vida da população de baixa renda;
- Morar Melhor: tem por objetivo viabilizar o acesso a moradia e elevar os padrões de habitabilidade e de qualidade de vida das famílias de baixa renda, consideradas com rendimento mensal de até três salários mínimos;
- Carta de Crédito: objetiva ampliar o acesso à moradia e melhorar a qualidade das habitações da população urbana. Tem como público alvo, pessoas físicas com rendimento familiar de até 12 salários mínimos, na forma individual, e de até 20 salários mínimos, visando também a forma associativa;
- Programa de Subsídio a Habitação de Interesse Social: objetiva o acesso à moradia para segmentos populacionais de renda para pessoa física de R\$ 580,00 para complementação do valor na compra da unidade, e

pessoa física com renda até R\$1000,00 para a manutenção de equilíbrio financeiro;

- Programa de Arrendamento Familiar: objetiva propiciar uma alternativa à casa própria para famílias com renda mensal até seis salários mínimos, através de arrendamento residencial com opção futura da compra.

Todos esse programas estão sendo desenvolvidos de acordo com o Estatuto da Cidade, Lei Federal 10257/01. Dentro do objetivo central conforme esta lei, existe a obrigatoriedade do Plano Diretor para as cidades com mais de vinte mil habitantes.

Atualmente muitos programas nacionais e internacionais vêm sendo estruturados conforme a mesma ótica sistêmica que embasou o Estatuto da Cidade, a CEF seguindo este mesmo rumo, e, através dos recursos do Orçamento Geral da União, do Programa Habitar Brasil/BID e do Programa Nacional de Apoio à Gestão Administrativa e Fiscal do Municípios Brasileiros – PNAFM, tem procurado direcionar sua ação ao apoio direto às municipalidades. Entre eles destaca-se aqui, o Programa Habitar Brasil/ BID, financiado pelo Banco Intraamericano de Desenvolvimento, por ser o norteador deste plano de estágio.

Seu objetivo é a recuperação de assentamentos subnormais, incluindo as ações de ordem física e social, para a melhoria das condições de vida nas áreas urbanas informais, o que abrange necessariamente a regularização fundiária. O financiamento está também vinculado obrigatoriamente à implantação de programas de desenvolvimento institucional das prefeituras.

Após esta breve explanação acerca da Política Habitacional Brasileira, nota-se a sobreposição de funções e a falta de planejamento integrado nos quais se basearam os diversos órgãos públicos gestores da Política Habitacional Brasileira.

A consequência desta política desestruturada foi o imenso desperdício de verbas públicas, ineficiência no atendimento à demanda, seletividade no atendimento aos beneficiários e focalidade das ações.

Atualmente, acena-se a possibilidade de maior participação social na gestão pública. Os esforços são canalizados a partir de uma visão integrada, e a existência de instrumentos legais respalda o controle social. Porém é preciso manter em alerta o “espírito comunitário”, para que o desejo de participação nos processos decisório não seja interrompido, pois as vitórias da Constituição Federativa Brasileira 1988 somente serão efetivamente implementadas se houver uma verdadeira mobilização social que incentive o despertar de uma consciência coletiva de cidadania.

Viver em cidades requer pensarmos em gestão da vida coletiva e pensar em cidadania vinculada a participação da vida pública das mesmas. Segundo Rolnik:

Cidade significa ao mesmo tempo, uma maneira de organizar o território e uma revelação política, portanto ser habitante da cidade significa participar de alguma forma da vida pública, mesmo que em muitos casos esta participação seja apenas a submissão de regras e regulamentos. (ROLNIK, 1988, p.21).

A mesma autora também destaca três concepções acerca das cidades: uma primeira leitura sobre a cidade mecânica, no qual a cidade é vista como local de circulação de fluxos (pedestres, veículos, tropas, cargas, etc); a segunda está associada a ordenação matemática, em que a regulação e repetição é a base da racionalização na produção do espaço; e a terceira relaciona-se à idéia de que uma cidade planejada é uma cidade sem males, utopia que até hoje seduz os defensores do planejamento urbano.

Porém o planejamento urbano no Brasil está intimamente ligado a urbanização, e suas questões implícitas tais como as péssimas condições habitacionais, o encarecimento do

preço da moradia e a segregação das classes e camadas sociais no espaço. (LUIS i PECHMAN, 1983).

A habitação pode ser definida sob várias perspectivas, como demonstra Branco:

A habitação pode ser definida como a estrutura material em que se abriga uma família; o cenário em que sua vida se desenrola. A habitação configura a família. Em primeiro lugar, no aspecto material: a higiene da casa tem influência sobre a saúde dos ocupantes. Outrossim, no aspecto educativo, uma casa atrai sua comodidade, exerce insuspeitada influencia no comportamento dos casais e filhos, assim como em suas relações mútuas. A habitação está intimamente ligada à economia. Em primeiro lugar, no âmbito da economia nacional: os economicistas observam que o ritmo das construções de moradia é o expoente mais eloqüente do grau de prosperidade de um país, num dado momento...Quando escasseiam-se as habitações e , em consequência se eleva exageradamente seu preço, a economia familiar se desequilibra; ou o que é pior as famílias se vêem obrigadas a se alojarem em casas que não atendem as suas necessidades e exigências...a casa é uma das manifestações mais típicas das civilizações, através dos tempos e lugares...varia segundo as diversas condições geográficas das regiões em que é construída...e está ainda ligada ao grau de estabilidade dos povos. Conforme Halbwachs, em cada época cabe registrar uma estreita relação entre os costumes e o espírito de um grupo e o aspecto dos lugares de moradia. (BRANCO, 1984, p12).

Segundo Engels (apud Blay, 1985, p 153):

A casa é um dos meios necessários à reprodução do trabalhador. Sempre que o trabalhador investe em pequenas economias na construção da casa própria ele vai de certo modo converte-la em capital, não para si mesmo, mas para o capitalista. Isto porque o item aluguel, que deveria estar contido em seu salário, poderá ser reduzido na medida em que ele não mais o paga. E o salário é o preço pago pelos gastos de produção de força de trabalho. Reduzindo-se o item aluguel, por consequência, vai se reduzir o custo da produção e reprodução da força de trabalho naquele montante. Logo, o salário diminui. Deste modo, o operário continuará pagando o aluguel desta casa, só que agora não em dinheiro, mas sob forma de trabalho não pago que iria para o fabricante para o qual trabalha.

Hoje a Política Nacional de Habitação tem por finalidade orientar as ações dos órgãos e entidades dos diferentes níveis de governo, definindo as bases de sua atuação na área habitacional, em uma ação compartilhada com o setor privado, de modo a garantir às famílias brasileiras, em especial às de baixa renda, o acesso gradativo à moradia adequada. Possui como princípios a descentralização e atuação integrada entre o Poder Público, agentes privados e sociedade civil. E seus objetivos procuram adequar-se às condições sócio-econômicas da população em suas múltiplas inter-relações com o meio ambiente urbano. São objetivos da Política Nacional de Habitação:

- I. Ampliação do estoque de moradias, para redução progressiva do déficit e atendimento da demanda demográfica, assim como melhoria do estoque existente, de modo a corrigir as inadequações;
- II. Melhoria da capacidade de gestão da política, dos planos e dos programas habitacionais, nos diversos níveis de governo, em especial nos municípios, mediante a realização de programas de desenvolvimento institucional;
- III. Otimização do uso dos recursos financeiros, públicos e privados, investidos no setor habitacional, através da coordenação da atuação dos órgãos vinculados ao setor;
- IV. Inclusão da moradia nas políticas públicas compensatórias;
- V. Execução de uma política fundiária que garanta o cumprimento da função social da terra urbana, disponibilizando-se áreas urbanizadas para habitação, com localização, preço e quantidade compatíveis com as diversas faixas do mercado habitacional, priorizando-se a faixa de interesse social;

- VI. Provisão de infra-estrutura básica, regularização da posse da terra e execução de melhorias das habitações, nos loteamentos e assentamentos informais ocupados por população de baixa renda;
- VII. Promoção do acesso à moradia com a utilização de todos os instrumentos previstos na lei civil, notadamente a promessa de compra, o direito de superfície, o direito de habitação e a concessão de uso;
- VIII. Garantia de fontes permanentes de recursos que possibilitem a continuidade das ações no setor habitacional, em especial o subsídio às famílias de baixa renda, através da ampliação da disponibilidade dos recursos financeiros do Estado, destinados ao setor e canalizados para o FIS, e da participação do setor privado;
- IX. Adoção de critérios de análise para concessão de crédito compatíveis com as condições sócio-econômicas das famílias de menor poder aquisitivo, criando-se instrumentos que garantam o equilíbrio econômico-financeiro do agente, com atenção especial à minimização do risco;
- X. Melhoria da qualidade e produtividade da construção de habitações e infra-estrutura, mediante a adoção de novos procedimentos e tecnologias. (Brasil, Política Nacional de Habitação, 2003)

2.2 A Política Habitacional no Estado de Santa Catarina

Em Santa Catarina a urbanização, ocorreu de forma similar aos demais Estados do país, porém com algumas particularidades.

Não temos cidades de grande volume industrial, se comparado a São Paulo e nas áreas rurais há uma grande predominância da propriedade rural familiar. Embora não contemplávamos na época da impulsão industrial nos grandes estados, uma cidade com mais de um milhão de habitantes, constatamos que, em Santa Catarina ocorreu um processo acelerado na urbanização de suas cidades.

De acordo com Censo do IBGE de 1960 a população urbana de Santa Catarina era de 31,82 %, alcançando no ano de 1996 esta população alcançava a marca de 73,13 %. Isto significa que, no prazo de 36 anos o Estado sofreu um grande processo de modificação das suas cidades.

Entretanto, ao falarmos desse processo de modificação, destaco uma das pioneiras e impulsionadoras na implantação de políticas habitacionais no Estado, a Vila Operária do Bairro Saco dos Limões em Florianópolis, que foi inaugurada no dia 1º de maio de 1945, pelo então presidente Getúlio Vargas.

Nesta Vila totaliza-se cem casas geminadas duas a duas, que primeiramente era destinada aos funcionários do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (IAPI), funcionários da gráfica e funcionários da Base Aérea. Segundo Souza (1999, p.12) a criação desse empreendimento teve uma conotação política muito forte, “pois não havia demanda habitacional na época”. Ainda segundo o autor, a Vila Operaria teve muita importância para

o desenvolvimento urbano local, atraindo novos moradores e, conseqüentemente, uma maior demanda por serviços de infra-estrutura.

Em contrapartida a inauguração dessa Vila, impulsionou a migração e conseqüentemente a ocupação deste bairro.

Nesta mesma década de 40, a capital do estado de Santa Catarina possuía outra Vila construída, situada no Bairro Trindade, que tinha como beneficiados os funcionários da Penitenciária, que fica no bairro vizinho chamado Agrônômica, este programa executou a construção de 14 casas geminadas.

Mas a partir dos anos 60, com a implantação da Companhia de Habitação de Santa Catarina - COHAB/SC – Sociedade de Economia Mista, criada pela Lei Estadual nº 3.698, de 12 julho de 1965, e estabelecida na forma de Decreto Lei nº 4.032, de 15 de abril de 1966, passam a ampliar os programas destinados as famílias de baixa renda, este foi um trabalho desenvolvido e operacionalizado, através de parcerias entre a COHAB e o governo estadual, que tinha como prioridade atender as famílias carentes de todos os municípios do estado de Santa Catarina.

A COHAB/SC a partir da década de 60 e durante o período no qual existiu, executou a construção de 50.000 moradias, distribuídas em todo o Estado, tendo o Bairro Bela Vista, situado em Barreiros, cidade de São José, o pioneiro das execuções das obras.

E de acordo com Souza (1999), sua execução foi dividido em quatro etapas;

- a. 1ª Etapa; período entre 1969/ 70, construção de 1008 moradias no bairro Bela Vista I,
- b. 2ª Etapa; período entre 1973/ 74, construção de 233 moradias, no bairro Bela Vista I
- c. 3ª Etapa; ano de 1977, construção de 259 moradias, no bairro Bela Vista III,

d. 4ª Etapa; ano de 1988, construção de 208 moradias, no bairro Bela Vista IV.

Nos dias de hoje, o estado de Santa Catarina, vem saindo em manchetes em redes nacionais que é um dos Estados modelos, sem conflitos, com perfeita distribuição de terras, produção e população, enfim, uma unidade da federação sem problemas sociais, segundo Zulian (2002, p.31). Tais afirmativas se traduz num grande equívoco, pois infelizmente a mídia trabalha a favor da política, que visa fazer a imagem que vende credibilidade, o estado de Santa Catarina pode não possuir problemas iguais aos demais estados do país, mas seus problemas sociais são bastante expressivos, principalmente nas áreas periféricas dos grandes centros urbanos.

Segundo Zulian;

Situado no extremo sul do país, Santa Catarina ocupa um território de 95.442,9 Km², correspondente a 1,12% do território nacional. Está dividida politicamente em 293 municípios e a sua população está na casa de 5 milhões de habitantes”. (ZULIAN,2002,p .32)

De acordo com a pesquisa “Diagnostico Habitacional, Infra - Estrutura e Perfil Sócio – Econômico das Populações de baixa renda do Estado de Santa Catarina”, operacionalizada pelo Perfil Pesquisa Ltda, em 1994, o estado apresenta um déficit habitacional urbano de 126.410 moradias, contradizendo todas as notícias de Estado modelo. Um agravante, desta situação é a migração para as cidades da região litorânea do Estado, principalmente a região chamada conturbada, que é a região composta pelos municípios vizinhos ligados pela malha viária, onde não há mais zonas rurais entre eles, desses fazem parte os municípios, de Florianópolis; São José; Biguaçu e Palhoça, estes são os que mais recebem maiores números expressivos de migrantes.

Estas pessoas são atraídas pelas belezas naturais destas cidades, pelas possíveis oportunidades de empregos e na expectativa da melhoria da qualidade de vida, isso resulta na soma dos números das estatísticas do déficit habitacional do Estado. A outra consequência é o crescimento dos loteamentos clandestinos, favelas e da ocupação desordenada e de áreas impróprias para habitação, juntamente aumentam as deficiências das políticas públicas.

Portanto, as políticas públicas, neste caso a questão habitacional deve ser operacionalizada de forma integrada entre os três poderes, federal, estadual e municipal, e com todos aqueles aspectos que lhe são associados, sejam elas, a capacitação profissional, geração de renda, saúde, assistência pública, entre outras. Estas integrações entre os três poderes, desenvolverão melhor os planejamentos e desenvolvimentos urbanos, desta forma, ao invés de cada uma expandir de forma dispersas, esforços e recursos em vários segmentos diferentes.

Atualmente o plano estadual, referente à política habitacional, descreve que o governo deverá assumir o compromisso de garantir as famílias catarinenses dignas condições de moradias, alguns desses compromissos descreverão abaixo, estes estão estabelecidos no último programa de governo, do Governador Luis Henrique da Silveira.

- Instituir o Conselho de Habitação do Estado de Santa Catarina;
- Estimular todos os municípios do Estado a Instituírem o Fundo Habitacional;
- Garantir o acesso a habitação às famílias de menor renda;
- Instituir o microcrédito habitacional;
- Instituir o Troca X Troca no sistema habitacional;

- Urbanizar áreas com objetivo habitacional;
- Desenvolver programas habitacionais em parcerias com empresas;
- Estimular a produção de matérias de construção;
- Estimular o desenvolvimento de novas tecnologias aplicáveis a programas habitacionais.

2.3. A Política Habitacional no município de Florianópolis

Desde a sua formação e estruturação, a capital de Santa Catarina, atravessou por uma gama de situações até torna-se um centro urbano e historicamente desenvolveu-se de forma diferenciada do centro político e econômico do país.

No século XVIII, Florianópolis ainda chamava-se Nossa Senhora do Desterro, sua população era governada e habitada por militares, cujo objetivo era estruturar a capital, passando com isso, por uma gama de diversidades econômicas muito dinâmicas, decorrentes ao crescimento do comércio atacadista, que vinha através das vias marítimas.

No século XX, Florianópolis e demais cidades do Estado (Vale do Itajaí e Nordeste), inicia-se o seu processo de desenvolvimento de industrialização. Com isso, Florianópolis “mais uma vez é deslocada do eixo econômico do país”, devido a sua inserção ao processo industrial, que ocorreu diferenciado devido ser um setor de pequeno porte na capital, conseqüentemente, inseriu-se nesse eixo a partir da década de 30 em um período de estagnação, principalmente na economia, que teve como resultado o declínio das atividades comerciais e portuárias. (HOLTZ, 2003, p.53)

Ou seja, Florianópolis passou a expressar maiores representações na economia do Estado a partir da década de 30, devido ao seu desenvolvimento industrial e nesse mesmo momento que começa a estrutura-se para torna-se a “sede do governo”, que nesta época era Joinville, esta circunstância não alterou em nada até meados dos anos 60.(FRACCIO, 1997, p. 14-15).

E segundo Holtz (2003, p. 52), forma-se sob “a vigência da Constituição Federal 1987, com composição dada pela Emenda Constitucional 1, de 17 de outubro de 1969”.

O projeto Lei, do qual seria este foi apresentado ao Congresso Nacional, pelo poder Executivo Federal, que iniciou a apresentação a partir das diretrizes que estabeleciam normas a serem executadas e operacionalizadas na política urbana. Na concepção do governo federal, na época, a lei deveria agir num certo prazo de tempo, de certa forma com uma certa urgência, devido ao alto crescimento urbano desordenado, de algumas cidades do país que já ocorriam conforme o processo de industrialização dos centros urbanos. Com o crescimento e a expansão do Estado na década de 60, Florianópolis sofreu imensas repercussões no seu espaço urbano. De acordo com Colaço (1999 p.105-106).

A partir da década de 60, a enorme expansão do Estado, efetivada pelo regime militar, provocou profundas repercussões no espaço urbano de Florianópolis. Enquanto capital do Estado, Florianópolis foi marcada, desde seu principio, pela presença do Estado, mas em nenhum outro momento da sua historia a presença do aparelho de Estado transformou tanto o espaço urbano da cidade como nas décadas de 70 e 80.

Com isso, Florianópolis passa a ter uma diversidade de órgãos públicos, juntamente a beleza natural da localidade e o baixo índice de violência da época, tornaram a cidade num grande atrativo para migração de pessoas dos setores médios como; profissionais liberais ou autônomos, tais como: pequenos empresários, professores, funcionários públicos entre que buscavam novas oportunidades de emprego, que modificasse a sua qualidade de vida, resultando no aumento dos bairros residenciais, prédios e apartamentos, no comércio e conseqüentemente as periferias. Ao mesmo tempo, setores menores recursos, também migravam para a cidade em busca de melhorarias para sua qualidade de vida.

De acordo com a Fundação Instituto Brasileiro de Estatística Geográficas e Econômicas – FIBGE de 1991, Florianópolis possuía 254.941 habitantes, destes 4,6 % eram moradores das áreas periféricas. Notificando que a capital não segurava no setor industrial

grande destaques, absorvia uma pequena parte populacional na mão-de-obra. A população estava na sua maioria empregada, nos serviços públicos e na pouca atividade desenvolvida na área turística da época. De acordo com Colaço (1999, p.106).

Face à inexistência de um setor industrial moderno, o excedente de capital gerado pelo comércio foi absorvido pelo setor empresarial da construção civil, formado pelas elites tradicionais da cidade e de outras regiões. A especulação imobiliária sobre terrenos fora do centro da cidade, logo urbanizados pelo poder público, e a apropriação privada sobre terras públicas de marinha, mostram a intimidade e o acesso destes grupos à informações privilegiadas.

Com isso, uma demanda social crescia desordenadamente na estrutura urbana da cidade, as favelas e com o processo industrial em alta a uma desvalorização das áreas rurais, devido à falta de investimento financeiro por parte da política econômica e a escassez da mão-de-obra no meio rural, conseqüentemente Florianópolis perpassa por grandes problemas urbanísticos.

Nos anos de 1989, o Deputado Raul Ferraz, cria o Projeto Lei substitutivo nº 2.191/1989, que se torna o primeiro surgindo após a nova Constituição de 1988, que tinha como objetivo aperfeiçoar as novas normas constitucionais, ligadas ao plano diretor, que determinava aos municípios que tivessem população inferior a 20 mil habitantes, a fazer uma proposta de estrutura urbana e definindo as áreas de expansão urbana, descrevendo áreas destinadas à urbanização, e por último, as diretrizes de uso e ocupação do solo.

Entretanto, a Política Habitacional ou Urbana de Florianópolis e das demais cidades do país, obtiveram somente no ano de 2001, após muitas tramitações legislativas, a Lei nº 10.257/2001 Estatuto da Cidade, que impõe a todos os municípios que, implementem seus dispositivos até cinco anos após a sua publicação.

Este Estatuto é composto por inúmeros utensílios urbanísticos, tributários e jurídicos, que deverão ajudar na operacionalização do Plano Diretor, objetivando ampliar para toda a sua população local, “o direito à cidade e a justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização”, segundo Holtz (2003, p 23). Neste sentido, é fundamental que se defina uma política clara de participação comunitária que acompanhe todo e qualquer projeto de transformação do espaço urbano. Desta forma, além de contribuir para construção de uma democracia de base, estaremos conferindo maior substância e viabilidade estes projetos.

A política Habitacional do Município de Florianópolis, em função de uma série de demandas identificadas na área social, entre as quais, configuram-se as questões habitacionais, cria o Projeto Bom Abrigo visando atender às necessidades referentes à moradia. Para isto foi criada uma estrutura administrativa e seus respectivos instrumentos de gestão, para viabilizar um atendimento adequado às demandas inerentes.

Alguns desafios da política habitacional da cidade, conforme seu plano municipal de assistência (2000 -2005), são;

- Promover e apoiar a reorganização financeira do setor, por meio de descentralização do processo decisório e da execução, articulação e parcerias entre as diversas esferas do governo e dessas com o setor privado e a sociedade, ampliação e diversificação de fontes de recursos, buscar o aperfeiçoamento da legislação do Sistema Financeiro Habitacional e das normas infralegais, visando o equilíbrio das operações imobiliárias e a eliminação de conflitos jurídicos;

- Estimular a reestruturação organizacional dos agentes do setor, por meio de implementação de programas de treinamento para Agentes Financeiros e promotores, estímulo à atuação de novos agentes financeiros e promotores, especialmente nos programas dirigidos à população de baixa renda;
- Estimular a ampliação da produção de moradias e melhoria das condições habitacionais, especialmente para a população de baixa renda, por meio de desregulamentação e simplificação da legislação, busca da simplificação e da redução dos custos cartorários e formulação e implementação de programas habitacionais amplos e flexíveis.

Estas propostas se fazem necessária a sua operacionalização, porque precisa viabilizar o atendimento de toda esta demanda e as famílias que serão beneficiadas, pelos programas habitacionais, os técnicos da Secretaria Municipal da Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social que participam no desenvolvimento desses programas habitacionais, efetivam parcerias com as demais gerências para garantir que todos os destinatários à Assistência Social, sejam beneficiados por políticas sociais de qualidade. Referente à política social, Oliveira (1996, p.32) diz: *“A política social se diz voltada à redução das desigualdades sociais, à superação das tendências assistencialistas, residuais e seletivas, o que deveria ocorrer através da participação econômica e política da população pobre”*.

As famílias que vivem nestas comunidades são famílias que estão desprovidas a muito tempo de políticas públicas de qualidade. Um estudo do Centro de Estudos Cultura e

Cidadania destaca a importância das condições habitacionais para a garantia de qualidade de vida.

Condições adequadas de moradia, com habitações providas de água potável, e de instalações sanitárias, ligadas as redes regulares de esgoto sanitário e de energia elétrica, são algumas garantias mínimas que ajudam a assegurar o equilíbrio ambiental e a evitar a degradação da vida e das pessoas que ali vivem. Outro aspecto importante é a disponibilidade de acesso à área mínima recomendada para cada indivíduo dentro das unidades habitacionais, mínimo necessário para que cada ocupante possa desenvolver suas funções de repouso, alimentação, higiene, trabalhos domésticos com conforto e saúde. (Centro de Estudos Cultura e Cidadania, 2001, p.105).

Mas em 1989, o município cria o Fundo Municipal de Habitação e Integração Social, para encaminhar as ações relativas à política habitacional, inicia implantação do Plano Integrado de Habitação Popular para região conurbada de Florianópolis, elaborado pelo Instituto de planejamento Urbano de Florianópolis – IPUF.

A recente aprovação do Estatuto da Cidade forneceu uma série instrumentos urbanísticos, para garantir o cumprimento da função social da propriedade. Nesse sentido, destaca-se o “direito de preempção”, ou seja, o direito de preferência do poder público para aquisição de uma propriedade, e o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios a destinar usos para os imóveis ociosos. A aplicação do IPTU progressivo no tempo é uma das formas de pressão associadas a esses instrumentos. Porém, para utilizá-los é preciso definir no Plano Diretor quais áreas estarão sujeitas a sua aplicação, o que transforma a elaboração e discussão do plano diretor municipal objetivo central dos movimentos que lutam pela qualidade de vida.

Com isso, a recente criada Secretaria Municipal da Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social – Divisão de Ação Comunitária vem desenvolvendo trabalhos

sociais articulado com a questão habitacional na região do Chico Mendes desde 1997, quando foi implantado o Programa Habitar Brasil;

O Programa Habitar Brasil tem como objetivo elevar os padrões de habitabilidade e de qualidade de vida nas localidades urbanas e rurais situadas em áreas de risco e/ou ocupadas por subabitações - como favelas, mocambos, palafitas e cortiços – onde vivem famílias com renda mensal predominantemente de até 3 salários mínimos. A prioridade de atendimento é dada às localidades situadas nos municípios integrantes do programa Comunidade Solidária. (BID, Orientação Para Implementação de Projetos de Lotes Urbanizados Brasília. DF, 2003)

Mas com a crescente demanda social existente nesta área, a quantidade de técnicos envolvidos é insuficiente para atender toda a população. Por outra parte a utilização dos recursos institucionais em função dos interesses da população, vem se tornando um desafio cada vez maior da atuação profissional.

Portanto, todas estas reivindicações e conquistas, fazem parte de uma relação complicada e conflituosa entre o poder público e a sociedade civil, como observamos nestes primeiros capítulos. Por isso, analisaremos nesta próxima seção, de forma sucinta os reflexos e o desenvolvimento desta relação.

sociais articulado com a questão habitacional na região do Chico Mendes desde 1997, quando foi implantado o Programa Habitar Brasil;

O Programa Habitar Brasil tem como objetivo elevar os padrões de habitabilidade e de qualidade de vida nas localidades urbanas e rurais situadas em áreas de risco e/ou ocupadas por subabitações - como favelas, mocambos, palafitas e cortiços – onde vivem famílias com renda mensal predominantemente de até 3 salários mínimos. A prioridade de atendimento é dada às localidades situadas nos municípios integrantes do programa Comunidade Solidária. (BID, Orientação Para Implementação de Projetos de Lotes Urbanizados Brasília. DF, 2003)

Mas com a crescente demanda social existente nesta área, a quantidade de técnicos envolvidos é insuficiente para atender toda a população. Por outra parte a utilização dos recursos institucionais em função dos interesses da população, vem se tornando um desafio cada vez maior da atuação profissional.

Portanto, todas estas reivindicações e conquistas, fazem parte de uma relação complicada e conflituosa entre o poder público e a sociedade civil, como observamos nestes primeiros capítulos. Por isso, analisaremos nesta próxima seção, de forma sucinta os reflexos e o desenvolvimento desta relação.

3. A RELAÇÃO ENTRE ESTADO E SOCIEDADE CIVIL

3.1. Estado e Sociedade Civil

O grande cenário de atuação do estado e a Sociedade Civil, esta evidentemente estruturado no desenvolvimento do processo de democratização pelo qual o Brasil ultrapassou nos anos 80. Decorrentes da participação popular organizada, que obteve um crescimento e uma heterogeneidade nos seus objetivos, tais participações ocorreram a partir, da formação de: associativismo, movimentos sociais, reorganização partidária, entre outros, essas manifestações possuem um poder qualitativo na estruturação e formação da democracia. (DAGNINO, 2002, p13).

Entretanto, o estado passou por modificações na sua estrutura, que modificaram as suas operacionalizações democráticas mais formais, resultando no acesso das novas forças políticas, constituídas na luta contra o regime autoritário, este processo possui um marco fundamental para sociedade civil Constituição Federal de 1988.

Conseqüentemente, estas transformações na relação entre o estado e a sociedade civil, se manifestam em novas formas de mediação entre eles: o “antagonismo” e a oposição declarada que caracteriza essas relações no período da resistência contra a ditadura um espaço relativo substancial para uma postura de negociação que aposta na possibilidade de uma atuação conjunta, expressa “paradigmaticamente” na bandeira da participação da sociedade civil. (DAGNINO, 2002, p13). De acordo com a mesma autora;

[...] A adesão a esse novo “paradigma” se dá, evidentemente, de forma diferenciada. Tal diferenciação se faz presente tanto no interior do estado,

uma vez rompida a relativa homogeneidade do período autoritário, como no interior da sociedade civil, cuja heterogeneidade se desvela com o avanço da disputa pela construção democrática e uma crescente diversificação de atores, interesses e posições políticas. A questão da participação da sociedade civil é um elemento fundamental de diferenciação entre os vários projetos políticos em disputa. Apesar das diferenças é possível afirmar, no entanto, que a grande novidade que os anos 90 trazem consigo é uma aposta generalizada na possibilidade de uma atuação conjunta, de encontros entre o Estado e a sociedade civil. (DAGNINO, 2002, p.13)

Com isso, trabalhar a relação entre o estado e a Sociedade Civil, é algo muito complexo principalmente no campo das relações concretas entre ambos. Por exemplo, o corpo técnico do governo, se acha pertencente à sociedade civil, quando discutem os problemas sociais, ou principalmente quando envolve o espaço público, como espaço de construção da cidadania. Ou seja, parece evidente, mas o governo não suportaria, caso a sociedade se fortifique e operacionalize seus direitos como cidadãos nas suas praticas sociais. Segundo Dagnino;

Os direitos são aqui tomados como pratica, discursos e valores que afetam o modo como desigualdades e diferenças são figuradas no cenário público, como interesses se expressam e os conflitos se realizam. E é por esse ângulo que a questão aqui proposta se qualifica. Mas antes talvez seja importante precisar, mesmo que de modo apenas indicativo, os termos da discussão que eu gostaria de desenvolver. Dagnino (TELLES, 2000, p. 91).

Nesse caso, os diretos no qual descrevo, são aqueles que atuam como princípios reguladores das “praticas sociais”. Ainda, de acordo com Dagnino;

[...] os direitos estruturam uma linguagem pública que banaliza os critérios pelos quais os dramas da existência são problematizados e julgados nas suas exigências de equidade e justiça. E isso significa um modo determinado de tipificar os problemas da vida em sociedade, de figurar diferenças e desigualdades e de conceber a ordem das equivalências que a questão da igualdade e da justiça sempre coloca como problema irreduzível à equação jurídica da lei, pois pertinente ao terreno conflituoso e sempre problemático

da vida social. E isso está a depender da constituição de espaços públicos nos quais as diferenças podem expressar e se representar em uma negociação possível; espaços nos quais valores circulam, argumentos se articulam e opiniões se formam; e nos quais, sobretudo, a dimensão ética da vida social pode se constituir em uma moralidade pública através da convivência democrática com as diferenças e os conflitos que elas carregam e que exigem, por isso mesmo, de cada um, a cada momento, o exercício dessa capacidade propriamente moral de discernimento entre o justo e o injusto, cuja medida, por ser desprovida de garantias e pontos fixos, ainda mais neste final de século que fez desmoronar antigas certezas, só pode ser construídas através de uma permanente e sempre renovada interlocução. Dagnino (TELLES, 2000, p.91).

Mas a sociedade civil também se contrapõe ao Estado, referente a sua organização e operacionalização do poder, ainda mais nestes momentos de crise e desarmonia, em que o futuro do país está sendo decidido numa encruzilhada de alternativas incertas e muitas delas pouco promissoras. Entretanto, o Estado estabelece uma forma de diálogo e representatividade muito desigual, que acompanham e ditam direções diversas dos acontecimentos e das oscilações das conjunturas, que são elaboradas e refeitas com modificações a cada minuto, onde não estão ausentes os problemas, contradições e fragilidades. De acordo com Pedro Demo;

No fundo a sociedade se contrapõe ao Estado no sentido da organização do poder. É o não-Estado em confronto com o Estado, acrescidas as funções de manter e controlar. Este confronto se desenha na determinação do Estado de encampar a sociedade civil, manipulado-a em seu proveito. O elemento da organização pode aí ser decisivo: enquanto o Estado tem sempre pelo menos alguma forma de organização, a sociedade civil pode aparecer muito desorganizada, esparramada, amorfa, conformista. E é isto precisamente o que o Estado aprecia, ou seja, a massa de manobra (DEMO, 1991, p. 59-60).

Isso significa, que a sociedade civil está operacionalizando e expressando a sua cidadania, através das suas formações sociais “não-estatais”, como os sindicatos, as associações de profissionais autônomas, etc. Pois, quando a sociedade civil se organiza passa a ter mais autonomia diante ao poder do Estado, resultando na articulação das lutas econômicas

com a questão da anistia, da Assembléia Nacional Constituinte e pela reestruturação do estado de direito.

A sociedade civil brasileira constrói o espaço democrático a partir de vários mecanismos que expressam suas indagações, anseios e desejos por uma democracia, tais como: as eleições, a livre organização político-partidária e a liberdade de imprensa, desenvolvendo assim, as diversidades de demandas embutidas na sociedade, direcionando uma variedade de projetos políticos que expressa objetivos e questões sociais variadas, mostrando a heterogeneidade da sociedade civil e suas necessidades por uma política social abrangente.

Pois, a sociedade torna-se, cada vez mais complexa, heterogênea, diversificada, com novas clivagens surgindo e cruzando absolutamente a estrutura de classe, “desfazendo identidades tradicionais e criando outras tantas, gerando uma pluralidade de interesses e demandas nem sempre convergentes, quando não conflitantes e excludentes”. (DAGNINO, 2000, p.94).

Nessa mesma sociedade tão diversificada quanto desigual nas suas formas de distribuição e acesso a bens e recursos, estas desigualdades traçadas pela ordem das carências e demandas sociais acumuladas com o passar dos anos, vêm dando espaço a uma desarmonia que perpassa todas as classes e dimensões da vida social.

É nesse conjunto de conflitos que se estrutura as esperanças da sociedade, na busca da cidadania e universalidades dos direitos. Mas, são nestas mesmas esperanças, que as dificuldades se encontram, num contexto no qual redefinem as relações entre o Estado, economia e sociedade. Isto é resultado das modificações econômicas e sociais que perpassam os mecanismos institucionais de regulamentação e ordenamento das relações sociais. De acordo com Dagnino;

A partir da volta da vigência das instituições democráticas formais básicas (eleições, livre organização política-partidária, liberdade de imprensa, etc.), o avanço do processo de construção democrática contribuiu para explicitar os diferentes projetos políticos que se definam, expressando visões diferenciadas inclusive quanto aos rumos desse processo, tornando assim mais clara a própria heterogeneidade da sociedade civil. Além disso, o retorno dos mecanismos democráticos no nível das instituições políticas acentuou o reconhecimento da importância dos mecanismos autoritários que, enraizados historicamente, ordenam a sociedade brasileira no seu conjunto, contribuindo assim para fortalecer uma visão que localiza a luta pela democracia no próprio terreno da sociedade civil e não apenas no Estado. Por outro lado, na medida em que o retorno às instituições formais básicas da democracia não produziu o encaminhamento adequado por parte do Estado dos problemas de exclusão e desigualdade social nas suas várias expressões, mas antes coincidiu com o seu agravamento, aguçaram-se percepções que enfatizam não só a ampliação da própria noção de democracia mas também a necessidade de aprofundar o controle do estado por parte da sociedade. (DAGNINO, 2002, p. 10).

Mas há muitos processos dificultadores, para que ocorra maior participação da sociedade civil; um desses fatores é a concepção enraizada nos governantes e no sentido político vigente, contrária a uma maior participação popular no funcionamento e na operacionalização do Estado e na elaboração das políticas públicas.

Por parte da sociedade civil, também ocorre uma série de elementos que dificultam o processo de participação mais igualitária nos espaços públicos, um deles é a “exigência de qualificação técnica e política”. Segundo a colocação de Dagnino neste ponto:

Essa necessidade de uma qualificação técnica específica tem se revelado um desafio importante para sociedade civil não só porque ela é condição necessária para uma participação efetiva, mas também pelas implicações que ela tem assumido na prática. Em primeiro lugar, a aquisição dessa competência técnica por parte das lideranças dos setores subalternos tem exigido um considerável investimento de tempo e energia, que muitas vezes, num quadro de disponibilidade limitada, acaba sendo roubado do tempo dedicado à manutenção dos vínculos com as bases representadas. Esse dilema é central no debate atual no interior da sociedade civil que discute a opção entre luta institucional versus mobilização social, do qual trataremos adiante. Uma segunda implicação é que a rotatividade da representação nesses espaços fica portadores tendem a ser perpetuados enquanto representantes. Em terceiro lugar, a ausência dessa qualificação não é apenas uma deficiência absoluta: é

também uma deficiência relativa com respeito aos interlocutores governamentais e representantes de outros setores mais privilegiados da sociedade civil. Nesse sentido, ela carrega para o interior desses espaços públicos uma desigualdade adicional que pode acabar reproduzindo exatamente o que eles têm como objetivo eliminar: o acesso privilegiado ao conflito aberto com representantes governamentais nos conselhos, por exemplo, essa deficiência dos representantes da sociedade civil tem sido não só utilizada na desqualificação política desses últimos como até cultivada, reforçada pelos seus contendores como forma de exercer o controle sobre as decisões. (DAGNINO, 2002, p. 284)

Os movimentos sociais, ou ações organizadas atravessaram e estabeleceram com o Estado novas relações, desarticulando práticas já constituídas na base do mandonismo, clientelismo e assistencialismo, construindo novas maneiras e formas de gestão, que deram novos espaços à participação popular e as formas de negociar, quais serão as primeiras demandas a serem beneficiadas e como ocorrerá a distribuição de recursos.

Portanto, é de extrema importância que a sociedade civil possa agir na criação de posicionamento e condutas que ampliem os seus direitos de participação no processo decisório, superando as vias estabelecidas na política institucional, que são os representantes políticos no Congresso.

Todavia a sociedade civil busca a desfragmentação do poder do Estado, para isto a população tem que inserir dentro das suas concepções uma “revolução cultural”, no qual vai refletir numa sociedade civil forte e hegemônica, interferindo conseqüentemente, no perfil dos partidos. Resultando na modificação igualitária, dos partidos e da sociedade para se legitimar os interesses e valores da população de forma universalizada. (WARREN, 1993, p. 53).

3.2. Participação Popular

A sociedade civil apresenta inúmeras formas de organizações e possibilidade para a participação popular ocorra, nas diversas questões de interesse público, seja, particular ou no coletivo. Uma das mais freqüentes é pelo associativismo civil. Entendemos aqui como associações civis, formas organizadas de ações coletivas, empiricamente localizáveis e delimitadas, criadas pelos sujeitos sociais em torno de identificações e propostas comuns, como pela melhoria da qualidade de vida, defesa de direitos de cidadania, reconstrução ou demandas comunitárias, entre outras. (SCHERER, 1999, p.15)

Desta maneira, trata-se de organizações formais, que estão de certa forma permanentemente e servem como referenciais na sociedade civil, como isso, citaremos alguns exemplos de associativismo civil: associações comunitárias, ONG's, associativismo religiosos, etc. (SCHERER, 1999, p.15)

Isto inclui, a necessidade dos indivíduos participarem de grupos e organizações, que estão diretamente ligado aos procedimentos de avaliação, de conhecimentos e participações nas decisões, principalmente aquelas que possam vir afetar as comunidades, onde residem e trabalham. (CECCA, 2001, p. 193).

Este processo refletirá nos congressistas (deputados e senadores), que à não aceitam a participação popular, pois os mesmos passam a sentir-se vigiados. Com isso, um procedimento consideravelmente normal, torna-se algo incomodo e inconveniente, ocasionado pela situação de vigia. Segundo Demo;

Quando em 1985 os jornalistas, num ímpeto de exercício intenso de democracia, se puseram a controlar a vida parlamentar em Brasília e descobriram mazelas inacreditáveis entre os lídimos representantes do povo (votação dupla, nepotismo desbragado, apropriação indébita de jetons, constantes viagens ao exterior às expensas dos cofres públicos, etc.), a reação parlamentar não foi de estímulo, mas, muito ao contrário, de indignação diante da desconfiança inevitável dos jornalistas. Como sempre acontece neste país, com o tempo tudo voltou de novo ao normal, ou seja, à tradicional pobreza política. (DEMO, 1991, pg.92).

Decorrendo nesse mesmo processo a tecnocracia, permanece no mesmo local, pontificando nos gabinetes e nas salas dos políticos; omitindo, disfarçando e fazendo de conta que substitui a organização da cidadania. Isto faz, com que os nossos governantes, achem e decidam suas diretrizes de planejamento sem a participação popular, pois os mesmos acham que a sociedade não tem poder de decisão e atitude para participar nas tomadas de decisões, tanto que já planejaram muito se o envolvimento da população e que a sociedade não vai influir na vida econômica e social do país.

E de acordo com Silva,(1991 p. 35), “participação popular, é aquela que se realiza através de canais institucionais concebidos para viabilizar a intervenção direta na atividade de produção de leis e na formulação de políticas governamentais”.

Entretanto, a relação Estado e sociedade civil, que teve a sua consolidação a partir da historia republicana do Brasil, onde estabeleceu o Estado numa situação de regulamentado dos direitos sociais e também como provedor, em relação a estes direitos. Neste sentido a sociedade, sempre se demonstrava ser incapaz de romper sua falta de organização, para conduzir-se de forma autônoma. E de acordo com Moises;

[...] as características do nosso sistema político apoiaram-se na oligarquização do sistema de poder e na marginalização do povo do espaço público que, de sua parte, só consolidou restritamente. Assim, não é de surpreender que a cultura política do país tivesse consolidado, como

elemento da estrutura profunda do sistema político, uma noção genérica, difusa, embora abrangente e fortemente consistente, que supõe a oposição entre a sociedade como um ente amorfo, amebóide, disforme e caótico e de gerar a ordem necessária, não só à sobrevivência, mas ao desenvolvimento da sociedade. (MOISES, 1990, pg. 16-17).

Portanto, o que define estes padrões na relação entre o Estado e a sociedade civil, são as práticas políticas enraizadas na cultura política do país, que se modificam progressivamente e gradativamente, em decorrência das transformações que o país sofreu com o avanço da industrialização, sem contar que isto altera as características básicas do sistema político.

Contudo, a participação nos espaços públicos, mesmo sendo institucionalizada dos poderosos para com a sociedade, não impede que os sujeitos sociais potencializem suas organizações e conseqüentemente desenvolva a sua consciência crítica individual e coletiva e a sua capacidade de tomar decisões e de adquirir poder.

Na esfera municipal as participações populares estão direcionadas a um fator avaliativo na qualidade de vida e na sustentabilidade do município. Entretanto, sabemos das dificuldades da participação na gestão e nos planejamento municipais.

O Centro de Estudos Cultura e Cidadania – CECCA (2001 p. 195) acrescenta;

No entanto uma das marcas principais do estilo de governo da gestão atual é a falta de participação popular nas decisões tomadas pelo poder executivo e também em grande parte das decisões do poder legislativo. Mesmo que existiam na cidade, formalmente, um grande número de conselhos, as forças comunitárias organizadas, seja através dos conselhos seja em movimentos e associações de moradores, dificilmente são recebidas pela prefeitura e ouvidas pelos vereadores.

Apesar destas dificuldades, apresentadas pelo poder público, a sociedade, estrutura-se hoje formando cidadãos e cidadãs cada vez mais conscientes e capazes de contribuir significativamente para o desenho futuro da cidade.

Contudo a manifestação ampla da população traz uma gama de variedade e interesses em questão, onde os mesmos poderiam ser avaliados e devidamente considerados. E este é um aspecto fundamental para a elaboração de políticas e de um modelo de desenvolvimento que garanta a qualidade de vida.

3.3. O processo de Exclusão/ Inclusão Social no espaço urbano.

Segundo Aldaíza Sposati (2002, p. 23), o diferentemente de conceitos como o de oprimidos que se referiam ao processo de opressão econômica e política ou então do conceito de marginalizados, das teorias de marginalização dos anos 1960 e 1970, que supunha, como contrapartida, a integração no projeto modernizador e desenvolvimentista, a exclusão social tem por patamar a inclusão social, isto é: igualdade, equidade e cidadania, conquistas da sociedade, ainda que limitadas, na segunda metade do século XX. Em face dessa compreensão a exclusão social torna-se um conceito-denúncia do aviltamento do estatuto universal da condição humana, por isso uma concepção intrinsecamente ética:

Somos excluídos a partir de uma condição real de inclusão da qual não fazemos parte, somos discriminados ou apartados, talvez até mesmo tornados invisíveis ou não-contados, como ocorre com o censo nacional que não inclui em seus números, aqueles brasileiros que vivem nas ruas. Brasileiros sem-teto nem sequer são números porque não têm casa, a pesquisa do censo tem por unidade os domicílios enquanto os sem-teto vivem sobre a sola do pé. (SPOSATI 2002, p. 77).

Para a mesma autora, é necessário entender que a exclusão social não é só econômica, apesar de vivermos em uma sociedade de mercado onde a economia é central, a exclusão é política, cultural, social, espacial, ambiental, econômica, religiosa, de gênero, de escolhas, ou seja, tem múltipla faceta.

A exclusão social é a impossibilidade de poder partilhar, o que leva à vivência da privação, da recusa, do abandono e da expulsão, inclusive com violência, de um conjunto significativo da população. Por isso, salienta a autora, é uma exclusão social e não pessoal: “a exclusão social é entendida como uma situação de privação coletiva que inclui pobreza,

discriminação, subalternidade, não-equidade, não acessibilidade, não representação pública com situações multiformes”.

Mas há uma outra determinação fundamental no conceito de exclusão, conforme orienta Sposati;

[...] ele é polar, isto é, a exclusão social tem necessariamente um oponente: a inclusão. Isto significa que não há um estado puro de exclusão, mas sempre a exclusão em relação a uma dada situação de inclusão. Para melhor significar essa relação, alguns usam o conceito plural: exclusões sociais. (SPOSATI, 1999, p. 66).

A exclusão é, portanto, um processo que acrescenta várias situações em graus diversos na escala entre exclusão-inclusão social. Ele é caracterizado não só pela ruptura com o mercado de trabalho – desemprego, subemprego, contratos flexíveis – mas por várias outras rupturas como afetivas, familiares etc. Portanto, inclusão social supõe o reconhecimento da cidadania.

A concepção de exclusão social como perda de uma conquista [...] pressupõe a anterior universalidade da cidadania. No caso brasileiro, este patamar de universalidade da cidadania não foi ainda consagrado nem na sociedade, nem no Estado. (SPOSATI 1999 p. 71).

Para construir uma concepção concreta da exclusão/inclusão social no espaço urbano, é interessante considerar ainda quatro grandes “utopias” apresentadas pelo Núcleo de Seguridade e Assistência Social da PUC/SP, sob a coordenação de Sposati em 1999: autonomia, qualidade de vida, desenvolvimento humano e equidade.

O conceito de “autonomia” é compreendido como a capacidade e a possibilidade do cidadão em suprir suas necessidades vitais, culturais, políticas e sociais, sob as condições de respeito às idéias individuais e coletivas, supondo uma relação com o mercado, e com o Estado, responsável por assegurar outra parte da satisfação das necessidades: a possibilidade do exercício de sua liberdade tendo reconhecido a sua dignidade, e a possibilidade de representar pública e partidariamente os seus interesses sem ser obstaculizado por ações de violação dos direitos humanos e políticos ou pelo cerceamento à sua expressão. “Sob esta concepção o campo da autonomia inclui não só a capacidade do cidadão de se auto-suprir”, desde o mínimo de sobrevivência até necessidades mais específicas, como a de usufruir segurança social pessoal mesmo quando na situação de recluso ou apenado. É este o campo dos direitos humanos fundamentais (Sposati, 1999 p 29)

A noção de “qualidade de vida” envolve duas questões: a qualidade e a democratização dos acessos às condições de preservação do homem, da natureza e do meio ambiente. Sob esta dupla consideração a equipe do Núcleo de Seguridade e Assistência Social da PUC entendeu a qualidade de vida como a possibilidade de melhor redistribuir a riqueza social e tecnológica aos cidadãos de uma comunidade: a garantia de um ambiente de desenvolvimento ecológico e participativo.

O estudo do desenvolvimento humano tem sido realizado pela ONU/PNUD, por meio do Indicador de Desenvolvimento Humano - IDH. Com base nesse estudo, entendeu-se que o desenvolvimento humano é a possibilidade de todos os cidadãos de uma sociedade melhor desenvolver seu potencial com menor grau de privação e de sofrimento: a possibilidade da sociedade poder usufruir coletivamente do mais alto grau da capacidade humana (SPOSATI, 1999 p. 32).

O conceito de eqüidade é concebido como o reconhecimento e a efetivação da igualdade, dos direitos da população, sem restringir o acesso a eles nem estigmatizar as diferenças que conformam os diversos segmentos que a compõem. Desse modo, a eqüidade é entendida como a possibilidade das diferenças serem manifestadas e respeitadas, sem discriminação: condição que favoreça o combate das práticas de subordinação ou de preconceito em relação às diferenças de gênero, políticas, étnicas, religiosas, culturais, de minorias etc (SPOSATI, 1999, p35)

Nesse sentido, a desenfreada transformação e rearticulação dos diversos espaços, abrem novas dimensões para a inserção do indivíduo no processo de reprodução social, permitindo, deste modo, a reconstituição de um ser humano completo a partir dos segmentos de homem econômico, cultural, social e político, hoje fragmentadas, numa economia que se unificou, na mesma medida em que desarticulou a sociedade. Por traz desta desarticulação está o descompasso entre a rapidez da evolução das técnicas e a relativa lentidão das transformações institucionais.

4. A IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA HABITAR BRASIL E HABITAR BRASIL-BID NA REGIÃO CHICO MENDES

4.1. Introdução

Este capítulo apresenta, os resultados de um projeto de pesquisa realizado na região Chico Mendes, esta região é composta por três comunidades; Nossa Senhora da Glória, Novo Horizonte e Chico Mendes, estas três comunidades fazem parte de um conjunto de treze comunidades pertencente ao bairro Monte Cristo, localizado na parte continental da cidade de Florianópolis. As demais comunidades pertencente ao mesmo bairro são:, Santa Terezinha I, Santa Terezinha II, Sapé , Monte Cristo, Promorar, Vila São João, Vila Aparecida, Coloninha, Panorama e Nova Esperança.

A pesquisa tem como objeto de estudo a implantação do Programa Habitacional – Projeto Chico Mendes, realizado pela prefeitura municipal de Florianópolis - P.M.F. Este projeto iniciou suas obras com verbas do Programa Habitar Brasil em 1997. Devido a abrangência de demais demandas sociais na região que vão além da moradia e impasses com a população local, o Programa após os tramites legais, passou a ser financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento Social – BID, chamando-se agora de Programa Habitar Brasil-BID no ano de 2000, desta forma, a prefeitura assumia o comprometimento com estas comunidades envolvidas com o projeto, de ampliar e qualificar a execução de obras que não ficariam mais exclusivamente a questão da moradia

Desta forma, com a crescente demanda social existente na região, que ultrapassa as dimensões técnicas e de recursos, que estavam destinados unicamente às questões

habitacionais, a prefeitura teve que se habilitar a outro programa para deter mais recursos financeiros. Com intuito de atender estas demandas, com isso, o programa passou a ser Programa Habitar Brasil-BID, quando foi concebido o projeto Integrado de Urbanização e Regularização Fundiária, para as três comunidades Novo Horizonte, Nossa Senhora da Glória e Chico Mendes.

Alguns líderes, falam que durante esse período a comunidade não sabia o que iria acontecer, porque as informações eram repassadas para as comunidades envolvidas com o programa, ocorriam de formas muito confusas.

Contudo no dia 30 de junho de 2000, a prefeitura Municipal de Florianópolis, assinou juntamente com a União, o contrato de repasse nº 01055619-80/00 SEDU-PR/Caixa Econômica Federal, para implantação do projeto Integrado de Urbanização de Assentamento Subnormal – UAS, dentro do programa Habitar Brasil – BID , nas comunidades pertencentes a região Chico Mendes. (Anexo-B)

Entretanto, o presente projeto de pesquisa usou como metodologia, entrevistas focalizadas (Anexo C), com as lideranças locais e técnicos da Prefeitura municipal de Florianópolis, que estão inseridos desde o início da execução do projeto e uma pesquisa documental de dados da região. Contudo, as entrevistas possuíram nomes fictícios, para assegurar-los que o sigilo da sua identidade será respeitado.

4.2 Antecedentes

A qualidade de vida está diretamente relacionada as condições de salubridade das suas unidades habitacionais e do entorno imediato onde as pessoas vivem. Condições estas que devem promover a cada indivíduo: moradias adequadas, água potável, energia elétrica, pois não são mais que o mínimo de benefícios que ajudaram a assegurar o equilíbrio ambiental e evitando assim a degradação da vida das pessoas que vivem neste ambiente. Outro fator muito importante é a disponibilidade de acesso à área mínima recomendada para cada indivíduo dentro das unidades habitacionais, ou seja, mínimo necessário para que cada morador possa desenvolver suas funções de repouso, alimentação higiene e trabalhos domésticos com conforto e saúde.

Em Florianópolis as periferias urbanas, apresentam grande carência em termos de infra-estrutura urbana, como água, luz, saneamento e habitações, fruto, em grande parte do inchaço das cidades ocorrido nas ultimas décadas. Diante desses problemas, as populações residentes nestas áreas dirigem ao poder público suas reivindicações no sentido de garantir melhores condições de vida. Para atingir esses objetivos as comunidades periféricas se mobilizam para pressionar os órgãos públicos, principalmente estadual e municipal para que realizem as obras que necessitam.

Um reflexo dessa problemática foi a criação do bairro Monte Cristo que é ilustrativa desse fenômeno. No ano de 1965 formou-se uma “favela” no centro da Cidade de Florianópolis que, por ocupar uma área nobre do centro, deveria ser removida, uma vez que era destinada à construção dos edificios do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário. Para conseguir que as famílias que moravam naquele local concordassem com a remoção, a

prefeitura prometeu que elas seriam transferidas para uma localidade com infra-estrutura, no bairro do Estreito.

Com isso, no início da década de 70, a prefeitura e estado iniciaram o processo de remanejamento, construindo 120 casas de madeira num local que veio chamar-se de Comunidade do Monte Cristo. Tal remanejamento ocorreu sem qualquer preparo e planejamento: no local as famílias estavam sem instalação elétrica, água e fossa séptica. De 1970 a 1975 a comunidade, era na verdade uma “favela” recebeu da prefeitura apenas uma instalação precária de água, que consistia em uma mangueira utilizada por 70 famílias. (Binotto, 1985, p.54).

No mês de setembro de 1983 os moradores fizeram manifestações no gabinete do governador, reivindicando as casas que o ex -governador havia prometido em 1976. Como resultado, foi encaminhada uma carta ao presidente da república, solicitando recursos para construção de moradias e infra-estrutura.

A urbanização da então “favela” do Monte Cristo foi atendida somente no final de 1984 e início de 1985, com a divisão em lotes contados, os proprietários possuindo título de posse e não escritura legal. Pressionada, a COHAB – Companhia de Habitação, alegou ser a *escritura legal competência da prefeitura*. Por sua vez, a prefeitura declara que a COHB não repassou oficialmente o terreno para que pudesse tomar providencias. Em 1985 foi realizada nova pressão para conseguir a infra-estrutura prometida pelos prefeitos de Florianópolis desde 1976 a 1984, reivindicando regularização da terra junto a COHAB. No ano de 1988, por solicitação da COHAB, a Prefeitura realizou um levantamento

topográfico, constando que havia varias modificações nas demarcações dos lotes, sendo que a área para uso coletivo havia sido totalmente ocupada.

Em 1990 o presidente da COHAB informou da existência de impasses jurídicos para a legalização, além de o terreno ter sido hipotecado junto à Caixa Econômica Federal – CEF para administrar o processo de urbanização.

Outro fator divergente do bairro Monte Cristo com o poder público municipal e estadual são as infinitas dificuldades que ultrapassa a Comunidade Chico Mendes. A maior “favela” de Florianópolis, que possui uma gama de problemas sociais e de infra-estrutura e sofre com o descaso da prefeitura há anos. Esta comunidade recebeu este nome na década de 80, quando cansado de sofrer com o descaso do governo – presente até hoje- a comunidade sente a morte do então Militante e defensor dos Direitos- *Chico Mendes*, onde “aproveitaram a oportunidade” e re-nomeiam sua comunidade fazendo uma homenagem a alguém que para eles é um exemplo.

Em vista disso busca através de ações comunitárias¹¹ junto aos órgãos governamentais o atendimento da suas reivindicações. Deste modo, os mesmo que os programas realizados, já estejam determinados pela Prefeitura, eles são assumidos

¹¹ Ação Comunitária é, sobretudo, a ação cooperativa entre componentes de um determinado grupo social para solução do problema de um ou de vários de seus membros. É espontâneo no sentido de ser uma ação interna ao grupo sem a preocupação de intervenção de agentes especializados externos. Os mutirões para construção de uma casa, para abertura de uma estrada, para perfuração de um poço, assim como outras ações comuns sob a iniciativa e organização de membros de um determinado grupo social, são exemplos de ação comunitária. Eles expressam uma força social à medida que os membros conseguem realizar juntos uma ação dificilmente realizada por um só. É uma força social como o exercício de percepção e criticidade em relação ao que ela pode representar como luta frente a objetos de contestação que afetam ao próprio grupo. (Souza 1995, pg. 36).

conscientemente pela comunidade, tendo presentes suas implicações e repercussões sobre o próprio desenvolvimento social.

A “ação comunitária” é espontânea e conscientemente assumida pela comunidade para a solução dos problemas comuns, distingui-se da “ação social” que é quase sempre uma ação governamental que tenha que atingir em massa a população através das leis, decretos e da instituição de alguns programas de ação ampla.

A dificuldade que se coloca para o desenvolvimento da comunidade é que esses programas destinados a comunidades carentes de execução de benefícios por parte do poder público, são operacionalizadas como meio de implantação e execução de políticas sociais, repassando a população um sentido de bom samaritano. Quando as políticas sociais, podem ser consideradas como um instrumento de mediação para transformar as lutas de classes, formando um pacto entre classes opostas.

Com isso, a política social, por necessitar traduzir-se concretamente no seio da população, age através das organizações estatais e dos seus agentes, indo até a população normalmente ausente de determinados programas. È a partir daí que a mobilização comunitária passa a ser valorizada pela organização interna.

A carência de serviços urbanos básicos essenciais nas regiões de densidade populacional não tem atendido às exigências necessárias provocando a segregação residencial que torna, muitas vezes, inviável o acesso nos locais de trabalho; ocasionando, também, a anulação dos laços de solidariedade e de interdependência expressão dos contrastes entre riqueza e pobreza, que torna a vida destes grupos insustentáveis, gerando intenso tensão social.

Esta região também se destaca pela variedade de movimentos sociais, em prol da melhoria da qualidade de vida, tais como: o Movimento do Sem Teto, da regularização fundiária, do meio Ambiente, Saneamento básico, entre outros.

A região em questão, segundo os funcionários da prefeitura, foi escolhida para torna-se a pioneira na execução do Programa Habitar Brasil-BID, devido a sua organização e representação popular muito presente, através das suas manifestações, no poder público municipal, tanto que antes da execução as propostas foram apresentadas primeiramente para as lideranças comunitárias locais.

E segundo Maria Cecília, líder comunitária (2003).

As associações de moradores, já tinham opiniões formadas perante a questão habitacional e já faziam entre os líderes reuniões para organizar uma movimentação em prol da moradia. Antes da Ângela Amim, o prefeito Grandó já havia iniciado um projeto chamado A Melhoria da Comunidade...(Maria Cecília, Entrevista concebida a autora, Florianópolis, dez. 2003)

De acordo com alguns técnicos da prefeitura (2003);

Desde a década de 90, as comunidades estavam mais mobilizadas, por causa da situação de irregularidade, que não os deixavam seguros...(Julio César, Entrevista concebida a autora, Florianópolis, dez. 2003)

.A organização comunitária das comunidades ocorria devido à formação e assessoria da ONG's, que merecem destaque pela atitude reivindicatória junto ao Poder Público, pelas garantias mínimas das condições de vida e especialmente pelas questões de infra-estrutura...(Cristina Marques, Entrevista concebida a autora, Florianópolis, dez. 2003)

Entretanto, o poder público municipal vem atuando nestas áreas desde 1970, ocorrendo assim inúmeras experiências de intervenções da prefeitura nos centros urbanos,

mas com a falta de qualidade nestas execuções e intervenções, esses trabalhos se difundiram intensamente, constituindo-se num roteiro de orientações para as ações públicas e da iniciativa privada. Um dos efeitos dessas ações, porém, tem sido a expulsão da população pobre dessas áreas centrais da cidade na medida em que as novas intervenções urbanísticas públicas e privadas promovem a revalorização imobiliária.

Uma alternativa para orientar a intervenção do poder público nas áreas centrais sem expulsar a população moradora é implementar programas habitacionais que garantam as diversidades sociais e funcionais nessas áreas. Ao promover a habitação social nas áreas centrais, que são as áreas melhor atendidas da cidade, a prefeitura favorece a melhoria da qualidade de vida da população e democratiza o acesso à cidade.

E ao longo das últimas décadas do século XIX, o problema da habitação sempre foi visto como um problema do governo estadual e da COHAB. Com isso, o município atua tão-somente de forma tópica, mesmo porque as manifestações e reivindicações dos setores interessados ocorressem no Plano Municipal. Assim, os segmentos sociais excluídos acabam dirigindo suas reivindicações ao Executivo Municipal, que por sua vez, considerava o problema habitacional uma área de competência específica da COHAB e do governo do estado.

Isto é decorrente, porque a habitação situa-se no interior da trama das relações sociais capitalistas, onde as classes se posicionam antagonicamente. Sua concepção passa pela compreensão da sociedade que a produzem. Seu estudo revela que as singularidades de tais habitações traduzem a universalidade de relações sociais, onde capital, trabalho e Estado se articulam para responder aos seus interesses próprios.

Concluindo, a simples presença de uma política pública não garante capacidade de interferência nas situações de exclusão social. . Faz-se fundamental garantir que o modo pelo qual a política pública opera, leve em conta a cultura à geografia da própria população com a qual trabalha e a participação dos cidadãos. O peso da qualidade, neste caso, é tão forte quanto à da quantidade. Pois os projetos de intervenção devem envolver, além da reforma e reciclagem de edifícios públicos (quando necessário), a melhoria das habitações precárias, a recuperação de edifícios de valor histórico, a construção de novas moradias, combinados com ações de melhoria do meio ambiente.

4.3 A Implementação do Programa na Região Chico Mendes

Os municípios em geral enfrentam muitas dificuldades com a gestão cotidiana dos processos de ocupação e crescimento urbano: desde problemas ambientais decorrentes de ocupação indevida, tensões em torno do solo urbano envolvendo diferentes classes sociais, conflitos relativos à convivência de usos (como indústrias poluentes e bairros residenciais), até a proliferação de ocupações irregulares e em situações de risco. A regulação urbanística e seus instrumentos - o Plano Diretor, a Lei de Uso e Ocupação do Solo, a problemas de interpretação ou são omissos, apresentam problemas de interpretação ou são inadequadas em relação a novos usos que vão surgindo com o passar do tempo. Estas leis e normas são, um instrumental que requer uma política que as implemente e faça a sua gestão.

A Constituição Federal de 1988 estabelece sistemas de gestão democrática em várias áreas da administração pública. Dentre elas, o planejamento participativo, que tem como objetivo a cooperação no planejamento local das associações representativas como um preceito a ser observado pelos municípios. (Constituição Federal, Art. 29, 1988).

Desta forma, a regularização de loteamentos clandestinos e irregulares deverá ser planejada caso a caso, podendo a legislação conter instrumentos urbanísticos contra a exclusão social, como a definição de Zonas de Especial Interesse Social, que permite elaborar legislação específica que contemple as peculiaridades e o contexto urbano do assentamento. A Lei deve-se prever mecanismos de compensações que, na regularização dos loteamentos clandestinos que não oferecem espaço físico para a doação do percentual de área pública, permitam a possibilidade de este percentual ser aplicado em outra área, dentro do próprio município.

A implantação destes mecanismos de compensação na legislação urbanística municipal deve ser precedida por estudos de viabilidade que consigam mapear no território municipal os locais onde há maior nível de carência de equipamentos públicos ou áreas verdes. O uso do geoprocessamento permite a construção de uma base cartográfica que inclua informações sócio-econômicas, facilitando a identificação destas áreas.

Cabe aos municípios, através do plano diretor e de sua legislação urbanística municipal, instituir instrumentos e padrões urbanísticos e ambientais, associado a um sistema eficaz de gestão e fiscalização do solo urbano, voltados a combater a implantação de loteamentos urbanos que aumentem a degradação ambiental e a redução da qualidade de vida nas cidades, bem como promover uma reforma urbana que tome efetivo o direito à cidade, reduzindo a desigualdade e a exclusão social.

No caso da cidade de Florianópolis se verifica um intenso processo de crescimento desordenado, desde a década de 70, com formas de planejamento extremamente deficiente.

Uma parte desse contingente populacional é formado por pessoas e famílias, que tem como características uma baixa renda, sem qualificação profissional e sem condições de acesso a lotes urbanos ou locações de moradias. Estas famílias vêm ocupando áreas públicas ou privadas, vivendo em habitações precárias, sem infra-estrutura adequada e com problemas de regularização fundiária.

Mas é somente na gestão do prefeito Sérgio Grando (1992-1996), que o município passou a viabilizar e a pedir recursos federais para implantar projetos habitacionais. “Nessa

gestão havia mais participação popular, diferente de hoje”, Alberto líder comunitário da região estudada. (Alberto Silva, entrevista concebida a autora, Florianópolis, dez. 2003)

A intervenção da prefeitura na região Chico Mendes ocorreu em 1994, quando a então Divisão de Ação Comunitária vinculada ao departamento de Desenvolvimento Social definiu técnica e politicamente intervir em algumas áreas de interesse social do município. (Cristina, entrevista concebida a autora, Florianópolis, dez. 2003).

E a partir de um perfil sócio-econômico, realizado em 1993 pelo IPUF e o desenvolvimento Social, que identificou as áreas de interesse social. Neste perfil a região continental apresentou 18 áreas, com relevante situação de favelização e empobrecimento.

A região da Chico Mendes ressalta-se pela carência absoluta de infra-estrutura e pela grande demanda de problemas sociais. Onde até então desde 1984, o Poder Público, não se fazia presente nesta área. (Cristina Oliveira, entrevista concebida a autora, Florianópolis, dez. 2003).

Segundo os funcionários da prefeitura só por volta do ano de 1996 está intervenção intensificou, quando o município se habilitou para conseguir recursos para o Programa Habitar Brasil, que atuava basicamente na questão habitacional.

Quando o projeto arquitetônico foi apresentado para as comunidades da região Chico Mendes, este contemplava espaços para o desenvolverem trabalhos sociais e apartamentos para abrigo transitório, dentro da própria região. Uma das comunidades envolvida com o projeto, a comunidade do Novo Horizonte não aceitou algumas condições

propostas pelo projeto. Entre outras coisas rejeitaram o tamanho da casa de 32 m² e a construção de um conjunto multifamílias, as lideranças locais foram convidadas pelos técnicos da prefeitura a conhecer, a Vila União, localizada ao Norte da Ilha, onde já havia casas do mesmo modelo, que seria implantada na região Chico Mendes e ficaram inconformados com o tamanho da casa.

Um acidente ocorrido nesta mesma época na comunidade Novo Horizonte antecipou o início do Programa Habitar Brasil na comunidade, a população acabou aceitando: pois ocorreu de cinco “barracos” pegaram fogo, deixando cinco famílias desabrigadas. Como os líderes não possuíam um local adequado para colocar estas famílias, tiveram que voltar atrás e aceitar o projeto. Com isso, estas famílias foram levadas para um abrigo temporário, enquanto aguardavam as suas casas, este abrigo era na época um barracão de madeira sem divisórias, onde todos foram colocados sem nenhuma privacidade.

E perante a metragem da casa, após muitas reuniões entre os técnicos da prefeitura e as lideranças comunitárias, as casas passaram a ter a metragem de 42 m², para aquelas que possuem maior número de membros seria de 63 m² e para famílias com pessoas idosas ou com deficiência física, seriam construídas casa diferenciadas no térreo da construção. Contudo apesar do valor da casa na época não ser mencionado para população local, o projeto conseguiu 80 % de adesão da população local.

Esse período para os técnicos foi muito conturbado. Segundo alguns funcionários da prefeitura, entrevistas;

O diálogo entre a comunidade e a prefeitura ocorreu de forma muito pressionada, tanto para os moradores quanto para os técnicos da prefeitura, isto porque o projeto tinha o prazo de um mês para apresentar 80 % dos termos de adesão da comunidade aos financiadores do Projeto e faltava corpo técnico para trabalhar na região. (Elisa Moraes, entrevista concebida a autora, Florianópolis, dez. 2003).

Nunca foi um diálogo fácil, uma vez que a comunidade apresentou uma série de questões, inclusive, estruturais e de concepção do projeto, que não foram incorporados pela prefeitura, e tão pouco pelos enquadramentos burocráticos e políticos dos órgãos financiadores. (Cristina Oliveira, entrevista concebida a autora, Florianópolis, dez. 2003).

As prerrogativas da burocracia institucional para definição do Projeto, bem como, as habilitações para obter recursos, dificultaram a discussão e a participação comunitária na concepção da proposta de execução do projeto.

Com isso, para que as aprovações da comunidade acontecessem com uma certa rapidez, a prefeitura através dos técnicos, começou a fazer propostas e acordos, para a operacionalização do projeto.

Segundo alguns líderes comunitários envolvidos na discussão na época;

Um dos acordos previa que a Comunidade do Novo Horizonte, tivesse um Centro Comunitário e que o mesmo fosse murado e que o espaço só fosse usado para atividades comunitárias. (Maria Cecília, entrevista concebida a autora, Florianópolis, dez. 2003.)

E que fosse rápido a execução do projeto. (Henrique, Silveira, entrevista concebida a autora, Florianópolis, dez. 2003.)

A prefeitura fez vários acordos com a comunidade e ainda não cumpriu, falava-se na época que teria que ser prioritário a construção da Creche, um posto de saúde dentro da comunidade. Área de lazer, que seria as quadras de esportes, que fizeram mais não ficou como o prometido, que eram todas equipadas para praticar esportes. A Central de Serviços, que é um projeto exigido pelo próprio BID e que foi implantado mais não é executado. E também não cumpriu com a contratação dos próprios moradores para trabalhar no setor de serviços gerais dentro prédio. (Mauricio Ferreira, entrevista concebida a autora, Florianópolis, dez. 2003).

Já na visão dos técnicos da prefeitura envolvidos na implantação do projeto;

A prefeitura fez acordos e a maioria delas pressionada pelas representações comunitárias, sendo que mesmo alguns acordos formais previstos pelo próprio programam não foram cumpridos, como tempos de escassez de obras permanências em abrigos, regularização fundiária e outros. Isto enfraquecia o processo de diálogo e repercutia na credibilidade e legitimidade do processo. (Cristina Oliveira, entrevista concebida a autora, Florianópolis, dez. 2003).

A idéia que repassava-se na época para comunidade, era melhoria da qualidade de vida, oferecendo a eles os mínimos sociais e toda a infraestrutura necessária. E que o projeto ocorreria num prazo curto de execução. (Elisa Matos, entrevista concebida a autora, Florianópolis, dez. 2003).

Nesta época de implantação e começo do projeto, todos os atores envolvidos abrigavam a esperança, de que todas as suas expectativas fossem alcançadas: tanto os técnicos, como as lideranças comunitárias, que estavam esperançosas pela modificação da qualidade de vida da população local.

Pois após uma avaliação dos técnicos da área social e lideranças, foi detectado que uma das três comunidades a Nossa Senhora da Glória, possuía uma das áreas com maiores precariedades habitacionais consideradas altamente de risco as lideranças concordaram, esta comunidade fica localizada nos fundos da região não possibilita a visualização a partir da Via-expressa, mas apesar de toda essa precariedade os técnicos de obras iniciaram as obras na comunidade do Novo Horizonte, que está localizada na via paralela a Via – expressa. Isto trouxe na época conseqüências para população local, que revoltou as lideranças, havendo o descaso com estas famílias residentes na comunidade Nossa Senhora da Glória e gerando um dos impasses da prefeitura coma as lideranças comunitárias.

Pois a habitação sempre foi uma das necessidades humanas primarias a serem atendidas. Varia com as condições locais e o grau de desenvolvimento dos grupos sociais. Exerce sempre influências sobre a população, sobre o meio ambiente em que é constituída e sobre as instituições sociais, como a família, para a qual é o lar ou domicilio. Moradia é uma dos alicerces para originar e despertar o sentido de propriedade, pois, é um direito pessoal da família e assim, um poderoso fator de estabilidade social.

Para as classes subordinadas a casa própria exerce um forte atrativo diante das dificuldades financeiras e das improbabilidades do emprego urbano, bem como demonstra ascensão social. Conforme Bolaffi, a casa própria desempenha função tanto subjetiva como objetiva para seu proprietário.

Subjetivamente, a aquisição de um imóvel se constitui na principal evidência de sucesso e da conquista de uma de uma posição social mais elevada. Objetivamente, a casa própria não só melhora as possibilidades de acesso ao crediário, como libera o orçamento familiar da obrigação mensal inexorável do alugue. (BOLAFFI, 1979, p. 43-44).

E de acordo com a política habitacional da atual gestão e seu plano municipal de assistência (2000-2005), articulada com as demais políticas públicas de Florianópolis, estabelecem que a atual gestão buscará promover a melhoria da qualidade de vida urbana com alcance crescente de segmentos sociais historicamente excluídos. Suas operacionalizações e diretrizes visão a integração das suas proposições, mas no peso político que assume estas proposta de governo e pela sua complexidade que se reveste pelo caráter de processo permanente que se abre com a população, que torna-se alvo da ação desta política habitacional.

Foram nestes pressupostos que a população da região Chico Mendes, criaram as suas expectativas, mas descobriram no desenvolvimento do projeto, que estas propostas de plano de governo, ainda não sai do papel.

4.4 População Usuária do Programa Habitacional na região Chico Mendes.

Em 1996, a Divisão Ação Comunitária realizou uma pesquisa por amostragem simples, onde foram aplicados 1.124 questionários, em 38 áreas de Florianópolis, pertencentes à ilha e ao continente.

Esta pesquisa teve como conclusão final que, 50 % das famílias que residem nas nossas favelas têm renda de até dois salários mínimos, enquanto somente 8% possui renda superior a seis salários mínimos. Isto significa que, a grande maioria das famílias de baixa renda não se enquadram nos programas habitacionais populares governamentais, como PAR e o Crédito Associativo da Caixa Econômica Federal, que tem como critérios renda familiar a partir de seis salários mínimos.

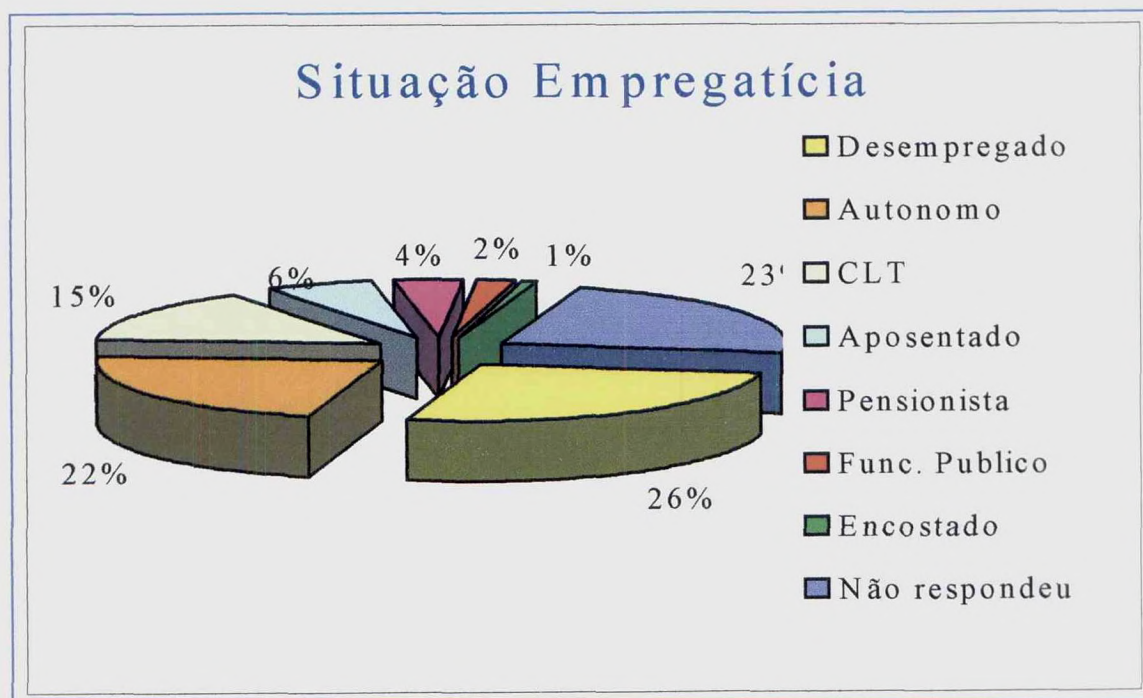
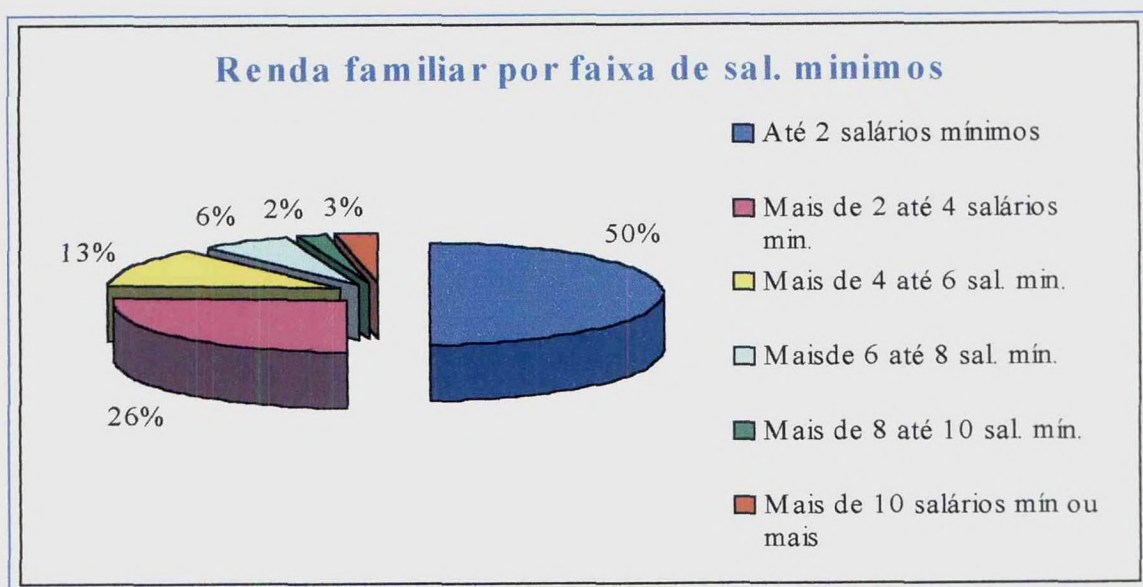
Com isso, hoje no município de Florianópolis existem 46 favelas, com uma população estima em 40.000 pessoas⁴ mas nos últimos anos a prefeitura implantou programas habitacionais, que visa atender 1.111 famílias moradoras de áreas de interesse social.

Na Região Chico Mendes, não seria diferente, pois na comunidade residem 1.109 famílias em 947 moradias, totalizando 4.526 habitantes, sendo que destas moradias 162 são co-habitações, ou seja, local onde vive mais de uma família morando no mesmo domicílio, agravando os problemas sociais (dados retirados do cadastramento 1998, base diagnóstica para formulação do projeto).

Devemos retratar a questão da migração campo-cidade, entre outros aspectos como um processo evolutivo de nossa sociedade, isto significa que possa ser planejado e organizado por governantes, principalmente nas cidades que estão, mas propicias a migração. Abaixo

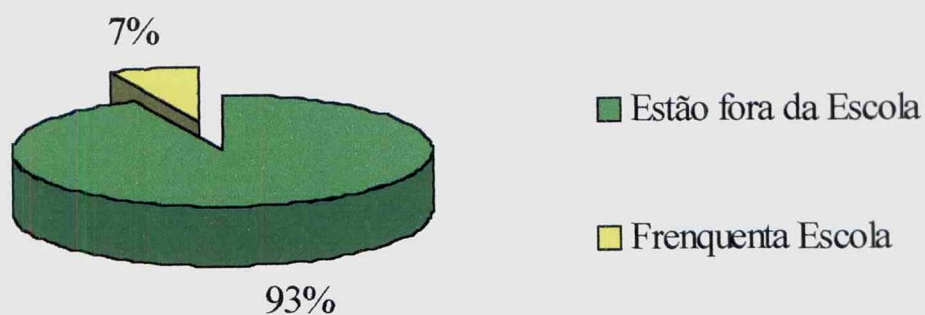
gráficos que retratam o perfil da Região do Chico Mendes, uma localidade que cresce gradativamente com a migração, como mostra os gráficos abaixo.

Perfil Sócio – Econômico das Áreas de Interesse Social - Florianópolis

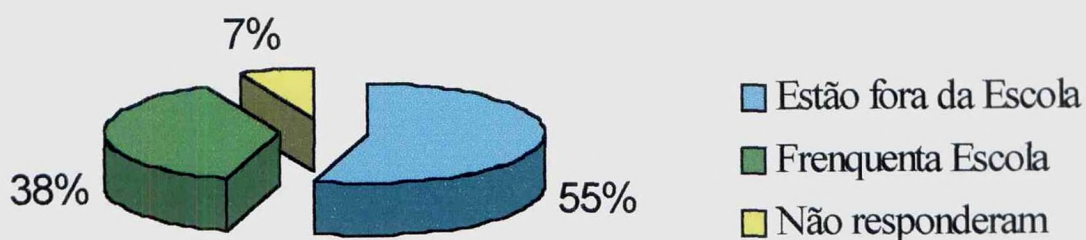


⁴ Dados retirados do Plano Municipal de Assistência Social 2002-2005

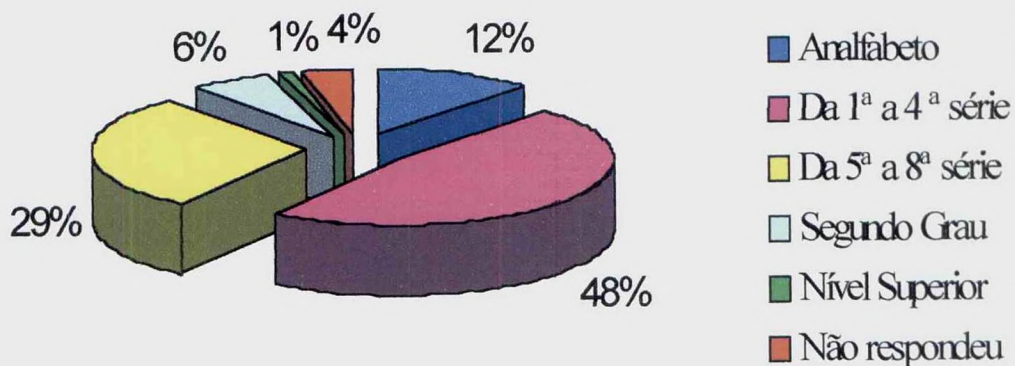
Escolaridade freqüência Escolar crianças de 7 a 14 anos



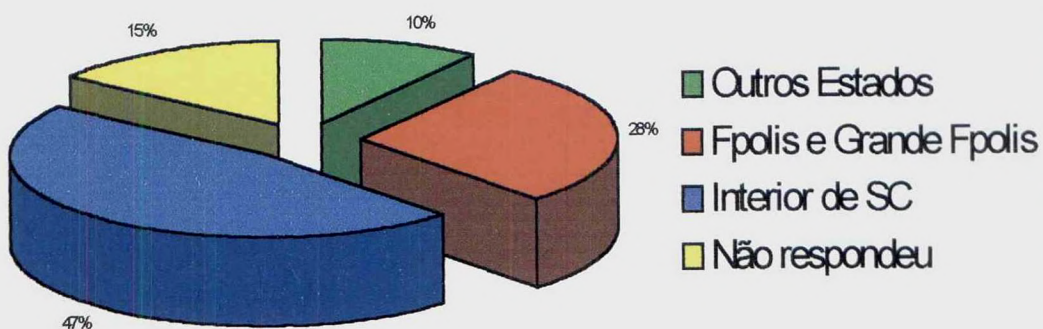
Escolaridade freqüência escolar de crianças de até 06 anos



Escolaridade dos responsáveis por Família



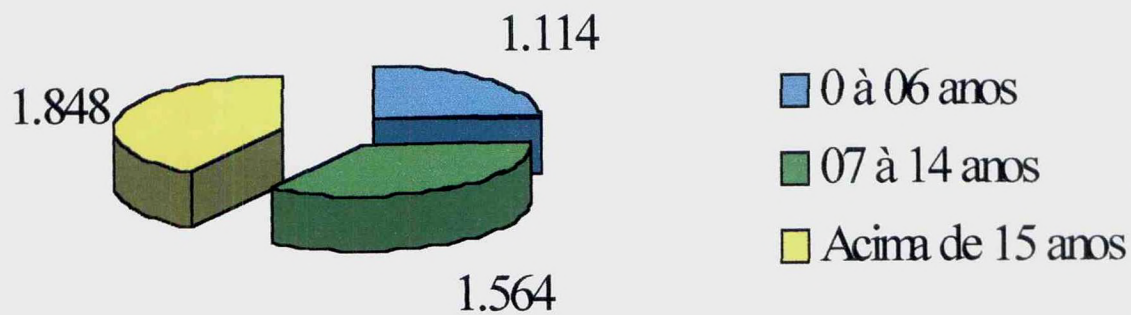
Procedência dos responsáveis por Família



Faixa Etária da Região Chico Mendes

Nº de habitantes	Idade	%
1.114	0 à 06 anos	24,62
1.564	07 à 14 anos	34,55
1848	Acima de 15 anos	40,83
Total: 4.526	-	100

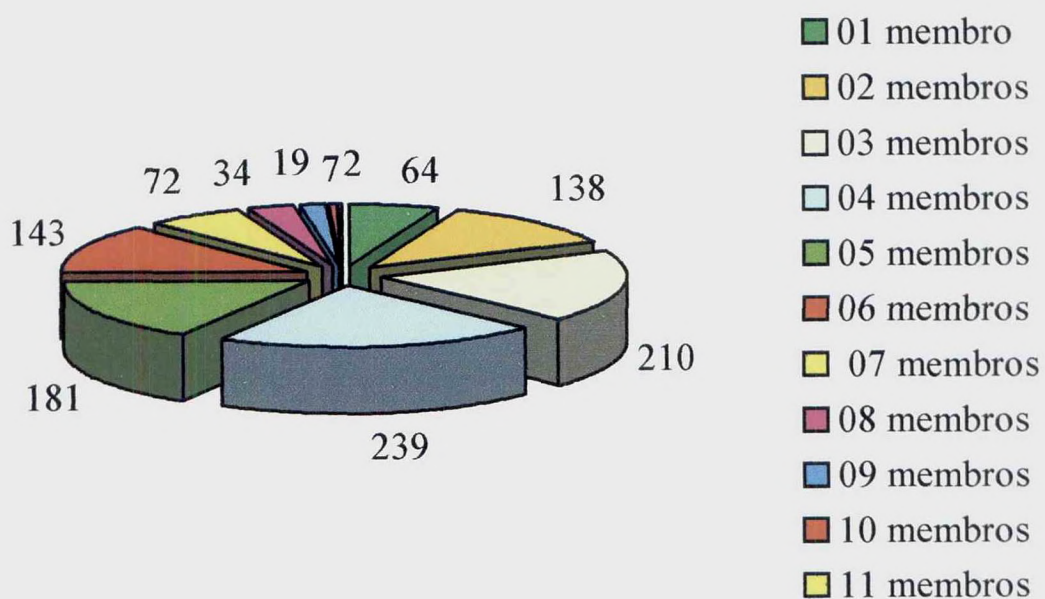
Faixa Etária da Região Chico Mendes



Número de Membros por Família

N° de Famílias	N° de membros por Família	%
64	01	5,77
138	02	12,44
210	03	18,94
239	04	21,55
181	05	16,32
143	06	12,89
72	07	6,49
34	08	3,07
19	09	1,71
07	10	0,63
02	11	0,18
Total: 1.109	-	100

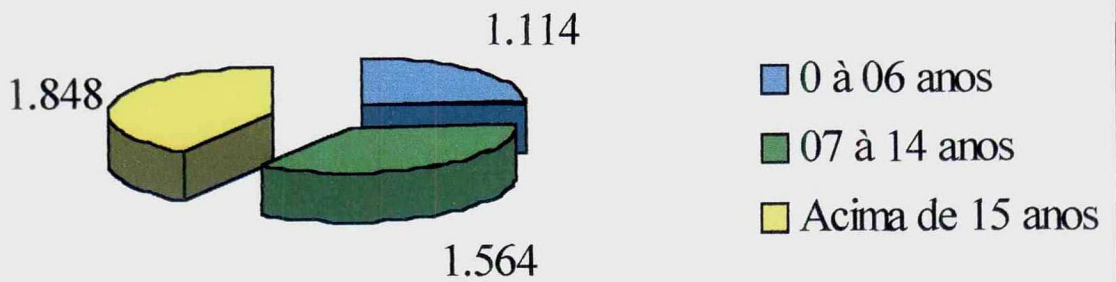
Número de Membros por Família



Faixa Etária da Região Chico Mendes

Nº de habitantes	Idade	%
1.114	0 à 06 anos	24,62
1.564	07 à 14 anos	34,55
1.848	Acima de 15 anos	40,83
Total: 4.526	-	100

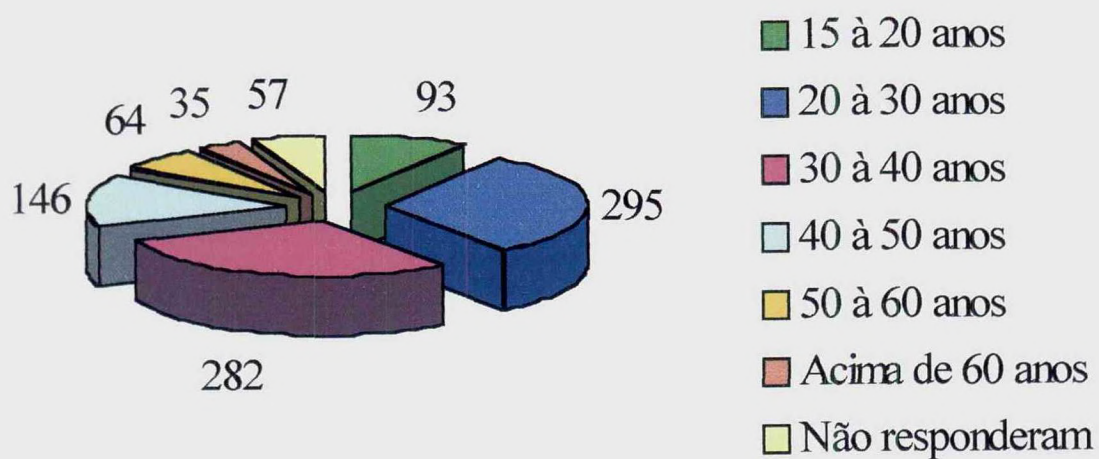
Faixa Etária da Região Chico Mendes



Idade das Mulheres

Idade	Nº	%
15 a 20 anos	93	9,57
20 a 30 anos	295	30,35
30 a 40 anos	282	29,01
40 a 50 anos	146	15,02
50 a 60 anos	64	6,58
Acima de 60 nos	35	3,60
Não responderam	57	5,86
Total: 1.109	972	100

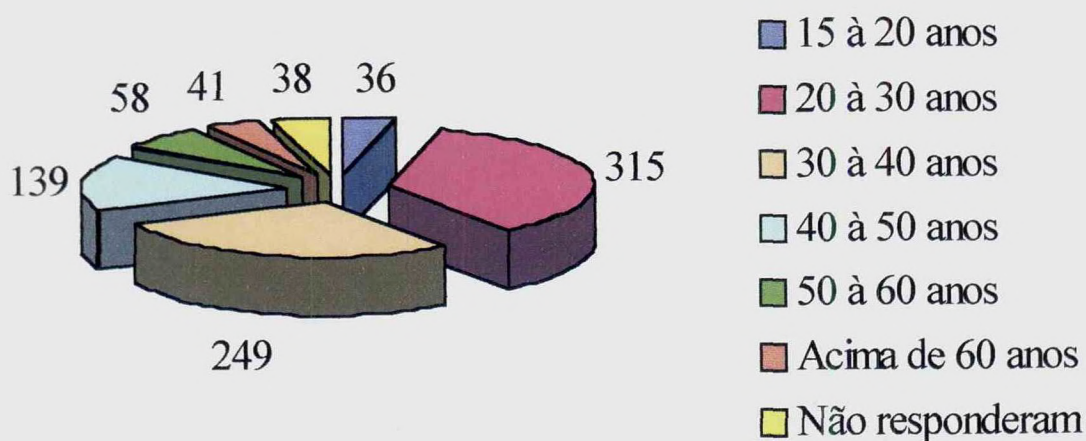
Idade das Mulheres



Idade dos Homens

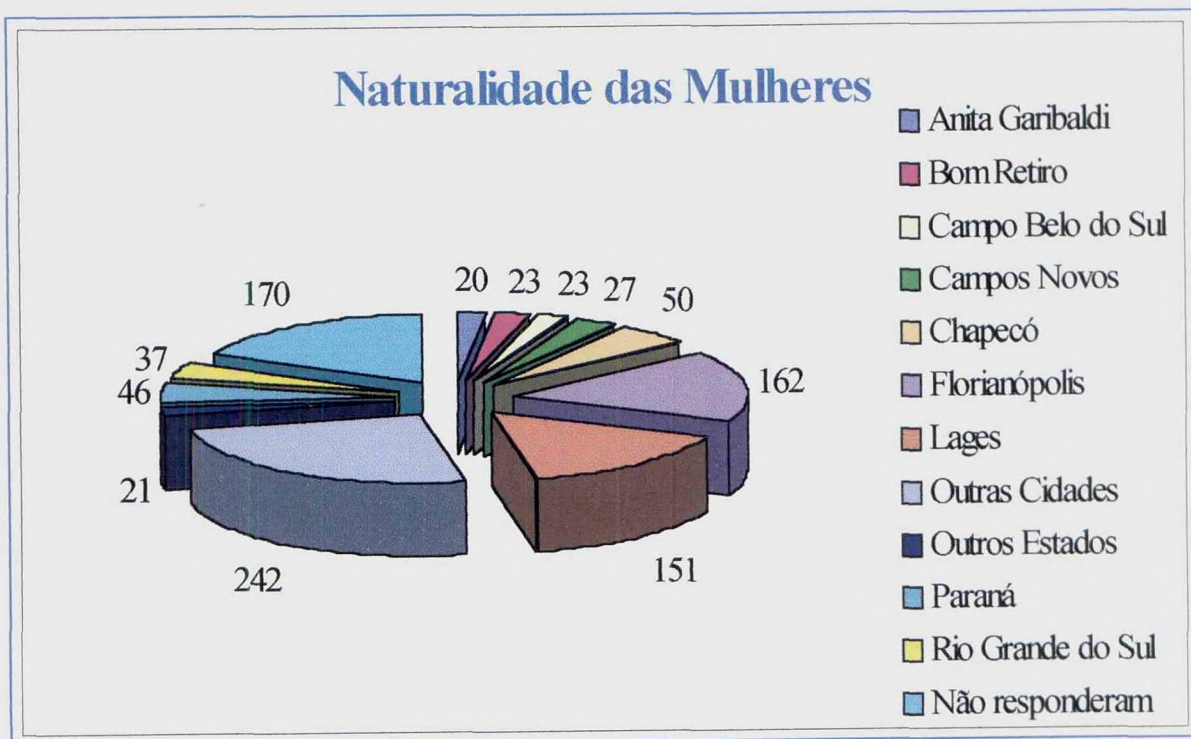
Idade	N°	%
15 a 20 anos	36	4,11
20 a 30 anos	315	35,96
30 a 40 anos	249	28,42
40 a 50 anos	139	15,87
50 a 60 anos	58	6,62
Acima de 60 nos	41	4,68
Não responderam	38	4,43
Total: 1.109	876	100

Idade dos Homens



Naturalidade das Mulheres

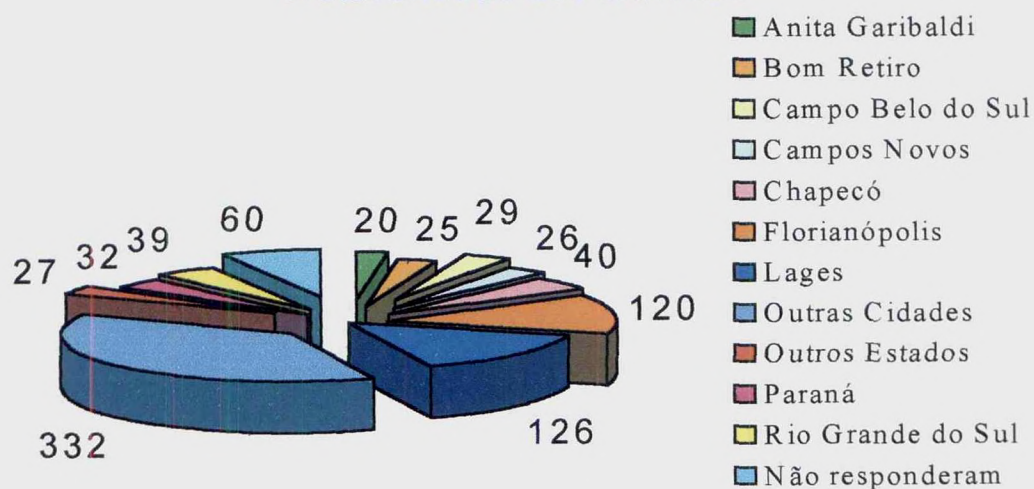
Cidade	N°	%
Anita Garibaldi	20	2,06
Bom Retiro	23	2,37
Campo Belo do Sul	23	2,37
Campos Novos	27	2,78
Chapecó	50	5,14
Florianópolis	162	15,53
Lages	151	16,67
Outras Cidades	242	24,90
Outros Estados	21	2,16
Paraná	46	4,73
Rio Grande do Sul	37	3,80
Não responderam	170	17,49
Total:	972	100



Naturalidade dos Homens

Cidade	Nº	%
Anita Garibaldi	20	2,28
Bom Retiro	25	2,85
Campo Belo do Sul	29	3,31
Campos Novos	26	2,97
Chapecó	40	4,57
Florianópolis	120	13,70
Lages	126	14,38
Outras Cidades	332	37,90
Outros Estados	27	3,08
Paraná	32	3,65
Rio Grande do Sul	39	4,45
Não responderam	60	6,85
Total:	876	100

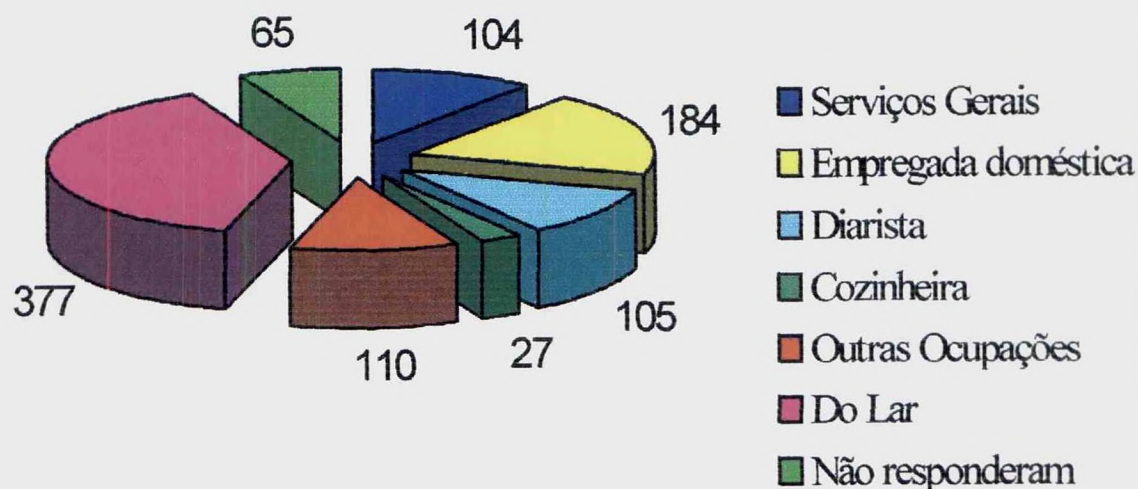
Naturalidade dos Homens



Ocupação das Mulheres

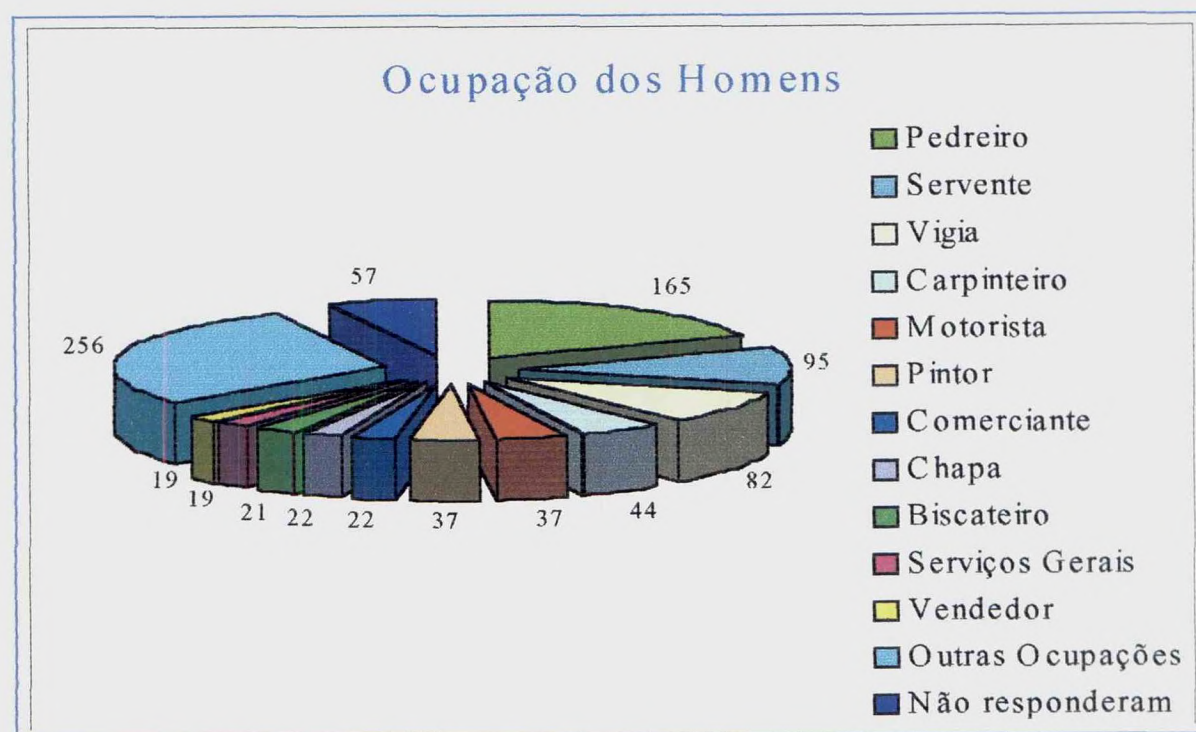
Ocupação	Nº	%
Serviços Gerais	104	10,710
Empregada doméstica	184	18,93
Diarista	105	10,80
Cozinheira	27	2,78
Outras Ocupações	110	11,33
Do Lar	377	38,77
Não responderam	65	6,69
Total:	972	100

Ocupação das Mulheres



Ocupação dos Homens

Ocupação	Nº	%
Pedreiro	165	18,84
Servente	95	10,84
Vigia	82	9,36
Carpinteiro	44	5,02
Motorista	37	4,22
Pintor	37	4,22
Comerciante	22	2,51
Chapa	22	2,51
Biscateiro	21	2,40
Serviços Gerais	19	2,17
Vendedor	19	2,17
Outras Ocupações	256	28,20
Não responderam	57	6,51
Total:	876	100



4.5 A Execução e o Desenvolvimento do Programa na região Chico Mendes

O projeto integrado de urbanização, habitação e desenvolvimento social, na sua concepção original previa implementação e conclusão das atividades no período de 43 meses. No entanto, vários fatores interferiam no cumprimento dos prazos.

O programa Habitar Brasil-BID, quando teve sua implantação, estava vinculado ao Departamento de Desenvolvimento Social da Secretaria Municipal da Saúde, que contava uma estrutura ineficiente e incapaz de gerenciar um projeto desse porte; por isso, se fez necessário como parte das exigências do programa, a criação da Secretaria Municipal da Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social, em março de 2001; porém a sua “construção” ocorreu de forma gradativa, não acompanhando as demandas do projeto, tanto no âmbito burocrático quanto comunitário.

Estas experiências vêm demonstrando a necessidade de uma política habitacional abrangente e continuada do poder público, que além de contemplar a construção de moradias, promovam uma avaliação de legislação urbana – habitacional, com vistas à adoção de parâmetros que contemplem as demandas habitacionais das classes populares e de baixa renda e também resultem em ações sociais, buscando o desenvolvimento comunitário, a geração de renda e a educação.

No ano de 2000, o município teve a oportunidade de concretizar tais objetivos ao se inserir no Programa Habitar Brasil-BID, parceira do governo, parceria do Governo Federal com o Banco Interamericano de Desenvolvimento-BID. Neste programa estão previstos dois subprogramas, quais sejam: Urbanização de Assentamentos Subnormais e Desenvolvimento Institucional.

Desta forma, a operacionalização do Programa Habitar Brasil – BID tem merecido uma certa atenção de todos os técnicos envolvidos, consentindo uma das exigências do programa que é a instalação e funcionamento da UEM – Unidade Executora Municipal, instância de discussão e deliberação do Programa em questão e outros projetos a nível municipal, que envolve representantes das secretarias, órgãos afins e o executivo municipal.

O objetivo geral do Programa HBB é contribuir para elevar a qualidade de vida das famílias de baixa renda, predominantemente na faixa de até três salários mínimos, que residam em aglomerados subnormais¹² localizados em regiões metropolitanas, bem como fortalecer as condições administrativas e institucionais dos municípios, para dotá-los de maior capacidade de atuação no controle e recuperação desses núcleos e na adoção de medidas para evitar novas ocorrências. E para alcançar tal intento, há o repasse de recursos para o fortalecimento institucional dos municípios e para a execução de obras e serviços de infra-estrutura urbana e de ações de intervenção social e ambiental, por meio de um Subprograma de Desenvolvimento Institucional - DI e de um Subprograma de Urbanização de Assentamentos Subnormais - UAS respectivamente.

O DI é considerado a base do Programa, pois é o responsável por promover a capacitação das Prefeituras no setor urbano e habitacional, na área de atendimento às famílias de baixa renda, através da elaboração de um Planejamento Estratégico Municipal para Assentamentos Subnormais - PEMAS. A UAS é responsável pela implantação dos seguintes

¹² Segundo IBGE, 2000, aglomerados subnormais é o conjunto constituído por unidades habitacionais, ocupando ou tendo ocupado até período recente, terrenos de propriedade alheia (pública ou particular) dispostos em geral, de forma desordenada, densa e carentes, em sua maioria de serviços públicos essenciais. O que caracteriza um aglomerado subnormal é a ocupação desordenada, sem ter, entretanto a posse da terra ou título de propriedade.

Projetos Integrados de Urbanização de Assentamentos Subnormais: Projeto Social, Econômico-Financeiro, Regularização Fundiária e Dominial e Administrativo.

A Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano - SEDU é designada pela Presidência da República (mutuária do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID) como órgão central gestor do Programa HBB, exerce a representação e intermediação com o BID, bem como define diretrizes, aprova, avalia, acompanha e controla a implantação e execução do mesmo. Atualmente o Ministério das Cidades também vem auxiliando nas tarefas que até então eram desempenhadas por esta.

A Caixa Econômica Federal - CEF é a empresa pública contratada pela Presidência da República para a prestação de serviços de implementação e operacionalização do Programa HBB e é o órgão fiscalizador. Em Florianópolis a fiscalização da CEF é efetuada através dos relatórios mensais emitidos pelos coordenadores do projeto da prefeitura, onde a participação popular não existe na elaboração do mesmo, não a visitação dos técnicos da CEF na operacionalização do programa na região Chico Mendes.

→ As negociações são intermediadas pelo Ministério das Cidades e pela Caixa Econômica Federal - CEF, que realizam o intercâmbio de informações entre a UEM, SEDU e o BID, bem como auxilia os municípios a adequarem-se no cumprimento das recomendações e normas operacionais estabelecidas.

originais → Os municípios que desejam participarem do Programa, entre outros pré-requisitos, devem designar uma equipe que se responsabilize pela adequação deste à realidade local, sem perder de vista as recomendações a serem cumpridas. A equipe responsável é denominada Unidade Executora Municipal - UEM, que deve ser composta minimamente por um coordenador, um urbanista e um assistente social. Nesta equipe deve haver um responsável pelo DI e UAS.

São objetivos gerais do DI:

- Criar ou aperfeiçoar os instrumentos que permitam a regularização dos assentamentos subnormais, nas dimensões urbanística, institucional e ambiental;
- Propiciar condições para a ampliação da oferta de habitações de baixo custo;
- Adequar os padrões urbanísticos e administrativos às condições sócio-econômicas da população de baixa-renda, facilitando que aumento da oferta habitacional se verifique dentro do marco legal;
 - Implantar estratégias de controle e desestímulo à ocupação irregular de áreas;
 - Aperfeiçoar a capacidade técnica das equipes da Prefeitura que atuam no setor. (REGULAMENTO OPERACIONAL/ PROGRAMA HBB, 2000, p.09).

É objetivo geral da UAS:

- Execução de projetos integrados de urbanização de áreas degradadas ou de risco, localizadas em regiões metropolitanas, aglomerações urbanas ou capitais de estados, ocupadas por sub-habitações, predominantemente, por famílias de até três salários mínimos. (REGULAMENTO OPERACIONAL/ PROGRAMA HBB, 2000, p.04).

Por considerar essencial que em qualquer política de governo, haja a participação popular como afirmação da cidadania e como estratégia de democratização e controle da gestão pública, o Trabalho de Participação Comunitária (denominado Projeto de Participação Comunitária e Desenvolvimento Social) é uma das prerrogativas existentes no Programa HBB, e deve ser desenvolvido desde a formulação até à implantação do projeto integrado, havendo inclusive atendimento à comunidade através do Plantão Social durante determinado período após a finalização das obras.

São objetivos do Trabalho de Participação Comunitária/ Projeto de Participação Comunitária e Desenvolvimento Social:

- Fomentar a manifestação dos beneficiários acerca do empreendimento em todo o seu processo, a fim de adequá-lo às necessidades e disponibilidades dos grupos sociais atendidos;
- Incentivar a mobilização da comunidade, potencializando a participação e a organização dos beneficiários finais;
- Transferir conhecimentos e habilidades sobre a administração e gestão comunitária, visando o adequado emprego de recursos na resolução de eventuais conflitos sociais e/ou institucionais suscitados durante a implantação do projeto na pós-ocupação;
- Incentivar a criação de novos hábitos e atitudes frente à apropriação, utilização e manutenção dos benefícios implantados, especialmente quanto ao uso correto das instalações sanitárias;
- Estimular a defesa dos espaços reorganizados inibindo iniciativas de invasão e garantindo a manutenção da qualidade de vida conquistada;
- Fomentar a participação ativa das comunidades na recuperação, conservação, manejo e defesa do meio ambiente;
- Incentivar ações adequadas à realidade sócio-econômica dos beneficiários, que favoreçam a geração de trabalho e renda, promovendo a melhoria econômica-financeira da comunidade e sua conseqüente fixação na área. (MANUAL DE ORIENTAÇÕES DO SUBPROGRAMA DE URBANIZAÇÃO DE ASSENTAMENTOS SUBNORMAIS/PROGRAMA HBB, 2000, P.12).

E para que a demanda diversificada proporcionada pelo programa seja atendida, ações integradas da Gerência da Assistência Social e Geração de Trabalho e Renda da S.M.H.T.D.S, viabilizaram a prestação de serviços à população.

Além disso, a prefeitura se comprometeu com estas comunidades, propondo-as uma forma de formular soluções que de prioridades nas ações políticas transformadoras, na dimensão da problemática habitacional, bem como, as demandas inseridas e paralelas a esta questão.

Contudo o entendimento do processo de urbanização representa uma importante função que é a de afastar os simulacros que encobrem a realidade e desvendar as reais dimensões e inter-relações, seja da exclusão social, das precárias condições habitacionais, das

predações do ambiente urbano. A ausência dessa visão mais integradas induz à implementação de políticas aleatórias ou fragmentadas.

No desejo que esta realidade social se modifique o Programa Habitar Brasil - BID, apresenta três vertentes de operacionalização que devem ocorrer paralelamente às intervenções habitacionais e de infra-estrutura:

- Mobilização e Organização Comunitária; desenvolver ações voltadas à mobilização e organização comunitária, através do estímulo à participação efetiva em Projeto de definição das responsabilidades dos agentes envolvidos.
- Educação Sanitária e ambiental; desencadear processo educativo de mudanças de valores de práticas individuais e coletivas estabelecendo inter-relações entre o novo ambiente construído, o ambiente natural e as condições de vida e de saúde.
- Capacitação Profissional e Geração de Renda e Trabalho; favorecer a melhoria econômica-financeira da população, visando a capacidade de pagamentos dos encargos advindos da implantação do projeto e conseqüentemente fixação na área (Brasília, Programa Habitar Brasil - BID, 2003).

O levantamento de dados para implementação deste projeto de intervenção, que teve seu início paralelo às obras, com um cadastramento sócio - econômico e físico das comunidades Chico Mendes, Nossa Senhora do Glória e Novo Horizonte realizado em 1998, com o objetivo de conhecer a realidade e compor um perfil com informações sistematizados da população, das condições em que vivem, para o estabelecimento de políticas sociais abrangentes na questão da regularização fundiária, urbanização e desenvolvimento comunitário integral.

Após o cadastramento de 1998, obteve-se o dado de que existem 1.109 famílias residentes na região do Chico Mendes. Destas, 140 foram atendidas com unidades habitacionais pelo Programa Habitar Brasil. No Projeto Habitar Brasil - BID, serão atendidas 425 famílias, através do remanejamento na própria área de intervenção. Outras 411

habitações permanecem na situação em que se encontram e 68 famílias deverão ser indenizadas nas suas benfeitorias realizadas e construídas no terreno da sua residência, por não se enquadrarem nos critérios de atendimento ou não aderirem ao Projeto.

O remanejamento das famílias ocorre de acordo com o número de alojamentos provisórios existentes, dentro da própria comunidade. Para o desenvolvimento do Programa Habitar Brasil-H.B foi construído um Conjunto Habitacional de dois andares com 32 unidades, subdivididos em oito blocos, sendo que cada um possui quatro apartamentos, que ainda estão sendo usados como abrigos transitórios. Para o Projeto Habitar Brasil - BID H.B. B, o abrigo provisório construído esta localizado na rua Elesbão Pinto Luz, s/nº bairro Monte Cristo- Florianópolis, no entorno, da Região do Chico Mendes e consta de 70 unidades habitacionais provisórias, distribuídas em blocos conjugados. O local dispõe também de um parque infantil.

O local onde foi construído o Complexo Chico Mendes, (abrigo transitório de 32 unidades), era um terreno livre, sem habitações, destinados ao lazer de crianças e jovens das comunidades. Após muitas reuniões feitas com lideranças comunitários e técnicos da Prefeitura, ficou estabelecido que a construção do prédio, poderia ocorrer se a Prefeitura instalasse no pavimento térreo um espaço de atendimento a população, na área da cultura e lazer a crianças, jovens e idosos, supervisionados e acompanhados por técnicos da Prefeitura.

Desde a inauguração do Complexo Chico Mendes, o pavimento térreo possui um escritório da S.M.H.T.D.S. - Gerência de Geração de Renda e Trabalho, que faz atendimento diário a população com técnicos da área social, e com parcerias com a Fundação Municipal de Esportes - F.M.E, Fundação Franklin Cascaes, Companhia de Melhoramentos da Capital - COMCAP, Fundação Municipal do Meio Ambiente - FLORAM e Associação

Florianopolitana de Voluntárias –AFLOV. A gerência de Assistência Social mantém diariamente projetos de atendimento a criança, jovens e idosos, tais como:

- Oficinas de esportes, reciclagem, teatro, capoeira, grafite artes manuais, xadrez e dança ; que buscam levar à crianças e jovens, entretenimento, cultura e lazer, e a Oficina da Terceira Idade, que leva aos idosos entretenimento, cursos de capacitação de artes manuais e lazer, estas oficinas só permaneceram na comunidade num período de um ano, hoje há um abandono por parte da prefeitura na execução das mesmas.

- No Projeto Frentes Temporárias de Trabalhos 20 pessoas da própria comunidade passam por cursos de capacitação, para orientar as demais pessoas da comunidade “como manter seu bairro limpo”, nos dias atuais este projeto tem continuidade devido a pressão da Comissão do Meio Ambiente formada pelos líderes comunitários para que este trabalho tenha continuidade.

- O Centro Educacional Complementar – CEC que atende 50 crianças, no horário extra escolar, como um reforço em suas tarefas escolares. Um objetivo principal é evitar o trabalho infantil e é destinado a estas crianças o benefício Bolsa do Programa de Erradicação do Trabalho infantil – PETI. O CEC sempre esteve num local inadequada para a realização deste trabalho, pois o espaço físico não comporta adequadamente estas crianças, além disso, não são todas as crianças que ganham bolsas do PETI.

- O Projeto Agente Jovem busca a capacitação de jovens de 14 a 18 anos de idade para o mercado de trabalho, incentivando a sua permanência na escola o através do benefício da Bolsa PETI. Desde a sua implantação este projeto nunca registrou jovens no mercado de trabalho.

- O Projeto Educar que é um curso direcionado as pessoas acima de 15 anos de idade, que pararam de estudar, este curso da certificado aprovado pelo MEC, do ensino fundamental, no período de seis meses.

- O Projeto Central de Serviços consiste na criação de uma estrutura, em parcerias com o Poder Público Municipal e a comunidade com o intuito de fazer o intermédio entre os trabalhadores autônomos qualificados, que atuam por conta própria, e o cliente que necessite de prestação de serviços. Este projeto só permaneceu na comunidade, no período de seis meses, pois o mesmo era operacionalizado por uma acadêmica de Serviço Social que estava em período de estagio obrigatório.

- Anexo descentralizado da biblioteca Municipal Barreiros Filho, que nunca teve uma pessoa para atender e auxiliar as pessoas da comunidade que procuravam a mesma.

- Há também uma sala destinada para as negociações com as famílias, que estão sendo atingidas pelo o Projeto H.B.B. Neste mesmo local ocorre uma variedade de reuniões de lideranças comunitárias e técnicos da P.M.F., organizações governamentais e não governamentais, em prol das comunidades.

Todas as atividades citadas acima são acompanhadas, por técnicos (Assistentes Sociais, Educadores e estagiárias) da Gerência da Geração de Renda e Trabalho - Divisão de Ação Comunitária. As atividades deveriam ser acompanhada também pelas lideranças, mas isso não ocorre porque, desde implementação do escritório e as demais atividades, a prefeitura tenta omitir a participação popular, por causa das questões partidárias e devido ao não cumprimento de algumas propostas realizadas pela prefeitura, tanto que nos dias atuais

maiores trabalhos de mediação e contatos entre prefeitura e lideranças é realizado nesse escritório.

4.6. O que modificou até o presente momento com o Programa.

A formulação e a implementação de um programa habitacional para as áreas centrais envolve uma série de aspectos que devem ser levados em conta pela administração municipal.

Em primeiro lugar, é importante esclarecer que por área central se entende áreas que são mais abrangentes que o núcleo histórico das cidades. Nas grandes cidades, as áreas centrais correspondem às áreas de ocupação mais antiga, englobando, além do centro histórico, também os bairros vizinhos, que apresentam características semelhantes. Algumas cidades não chegam a apresentar uma situação de esvaziamento populacional das áreas centrais, mas apresentam um conjunto de áreas ou de edificações não utilizadas ou subutilizadas completamente inseridas em áreas centrais e integrar uma proposta semelhante.

Em segundo lugar, é preciso conhecer a população que mora na região, favorecendo a constituição de espaços nos quais se possam explicitar os conflitos existentes entre os diversos atores envolvidos com a questão, para se chegar ao desenho do que seja o interesse coletivo.

A identificação e a valorização dos vínculos que a população mantém com o bairro são fatores fundamentais para aumentar a coesão social e garantir a diversidade social. Para isso é necessário criar estruturas de organização e participação que envolva essa população, ao longo de todo o processo. Algumas dessas ações deveriam ser:

- a melhoria das áreas centrais, contribuindo para reverter os processos de esvaziamento e decadência;

- impulso ao desenvolvimento tecnológico e a formação profissional para reforma e adequação de casas para novos usos.

Essa proposta se apresenta como uma alternativa para combater a segregação territorial e social tão comum em nossas cidades e que condena a moradia da população de baixa renda apenas às áreas periféricas, distantes e sem infra-estrutura ou equipamentos públicos.

Na implementação do programa Habitar Brasil/ Projeto Chico Mendes ocorreram muitas dificuldades. Em primeiro lugar, os técnicos inseridos no programa não detinham nenhuma prática nem metodologias para a operacionalização do mesmo, neste tipo de comunidades.

Em segundo lugar a falta de corpo técnico para trabalhar na área e atender as demandas do programa que trouxe como consequência que, a execução do projeto só conseguiu até o momento alcançar 20% do previsto, em seis anos de execução.

Observamos, diante do exposto uma dicotomia entre prazos e atividades programadas e as ações executadas, justificando assim a necessidade de reprogramar as ações previstas no projeto de participação comunitária. O relatório dos técnicos da Ação Comunitária do ano 2003, sugere; para aprimoramento do trabalho, sugerimos observar os seguintes aspectos;

- Planejamento; principalmente diante as características e complexidades da área e do próprio Projeto. Houveram muitas dificuldades, que certamente seriam melhor enfrentadas com um melhor nível de planejamentos para implementações,

- Integração; com outros órgãos públicos na área, que deveriam ser mais integrados, para que os resultados sejam otimizados, qualificando e dinamizando a implantação dos Programas Habitacionais,
- Participação; da população local e das lideranças, que deveriam ser melhor trabalhadas no nível de organização e participação para obtenção de melhores resultados, especialmente no que se refere a conservação dos investimentos públicos no local,
- Acompanhamento à família; sistematizar o trabalho de acompanhamento das famílias das unidades definitivas,
- Treinamento da mão-de-obra; intensificação do trabalho de treinamento da mão-de-obra local para aproveitamento na implantação das obras;
- Capacitação dos profissionais da equipe técnica; viabilizar o aprimoramento dos profissionais das equipes técnicas que desenvolvem os Programas Habitacionais, bem como ampliar o número de técnicos na implantação e desenvolvimento destes programas.etc.(PREFEITURA MUNICIPAL DE Florianópolis, 2003, p. 16).

Pela definitiva, intervenção apontada no relatório, a relação entre a prefeitura e os moradores da região Chico Mendes e suas lideranças, sofre um desgaste que dificultam ainda mais o andamento e o processo de operacionalização do programa. Segundo a visão dos líderes comunitários.

O diálogo não é fácil, as negociações ocorrem muito devagar, e as famílias que já estão nas casas, querem se reunir para discutir o parcelamento da casa e ninguém dos técnicos apareceu ainda para explicar. (Maria Cecília entrevista concebida a autora, Florianópolis, dez. 2003).

Hoje não acontecem, mas as assembléias e as vezes se negam a fazer reuniões com as lideranças . (João entrevista concebida a autora, Florianópolis, dez. 2003).

A prefeitura passou a não fazer mais reuniões com as lideranças porque nós questionávamos muito. (Alberto entrevista concebida a autora, Florianópolis, dez. 2003).

Já na visão dos técnicos a prefeitura;

Hoje o diálogo, ocorre mais no individual com as famílias, isso devido à fragmentação das associações de moradores, onde ambas as partes prefeitura e comunidade criaram barreiras para se comunicarem melhor. (Joana, entrevista concebida a autora, Florianópolis, dez. 2003).

Hoje só através das lideranças, no trabalho individual e nos plantões sociais e obras realizadas na região. Antes havia maiores contatos (Julio, entrevista concebida a autora, Florianópolis, dez. 2003).

Não precisa mais de assembléias, pois a prefeita impões o que ela quer. No governo dela (Ângela Amim) , negociação e articulação é só para colher o seu próprio benefício. (Elisa entrevista concebida a autora, Florianópolis, dez. 2003).

Conseqüentemente, por conta da implantação dos Programas, os moradores da região Chico Mendes, estão vivenciando a experiência de remanejamento de suas moradias, para abrigos transitórios e/ou provisórios, onde aguardam sua unidade definitiva.

Esta realidade transitória e o atraso das obras, no qual as famílias estão passando, trazem expectativas totalmente diferenciadas, das do início da execução do Projeto. As expectativas dos técnicos também se modificaram no decorrer do projeto, e de acordo com o seguinte depoimento de um líder comunitário “até o presente momento as expectativas não

foram alcançadas, alguns pensaram que iriam ganhar a sua casa, outras esperavam que a realidade social fosse modificar, e esta ocorrendo o inverso, agrava-se a cada dia”. Já na visão de um técnico sobre as expectativas atuais do moradores, “alguns possuem a esperança, que com a finalização do projeto os seus objetivos sejam conquistados, enquanto outros já perderam as esperanças, devido a falta de respaldo dos responsáveis pela execução do projeto, na hora de deliberar recursos ou corpo técnico para aprimoramento dos trabalhos sociais na região”.

Conseqüentemente este descaso do poder público municipal, com a execução e operacionalização do programa habitacional, faz com que as lideranças comunitárias e toda população local, sintam-se desacreditada com a finalização das obras e que ainda haja um comprometimento por parte da prefeitura diante os interesses locais.

Entretanto, podemos observar a partir das entrevistas, que tanto os técnicos, quanto à comunidade, sofreram com os atrasos e a falta de estrutura e corpo técnico, além intercorrências acontecidas no período das eleições municipais e estaduais.

Segundo os técnicos:

O correram muitas mudanças de comando do projeto o antigo departamento de desenvolvimento social e área social, sofreu drasticamente com as oscilações e os interesses políticos e este atinge simultaneamente as propostas e continuidade dos processos. Os diálogos eram sempre reiniciados, sobre outras bases e as comunidades e os técnicos eram vitimizados por esta situação.(Henrique entrevista concebida a autora, Florianópolis, dez. 2003).

O projeto na operacionalização das obras não pararam, já área social sofreu muito com algumas interferências pessoais, tanto nos técnicos quanto na comunidade.(Joana entrevista concebida a autora, Florianópolis, dez. 2003).

.Os técnicos sofrem com certeza, porque se trabalha sob pressão, porque o nosso trabalho é técnico não político partidário e os governantes tem dificuldade em perceber isto. Um exemplo foi o remanejamento da coordenadora dos Projetos Sociais do projeto Chico Mendes. O projeto é usado para arrecadar votos, tanto que mudaram a coordenadora que não fazia campanha.(Elisa, entrevista concebida a autora, Florianópolis, dez. 2003).

E de acordo com as lideranças:

A comunidade sofreu muito pois houve a interrupção das verbas para o projeto, acho que houve desvio para com a responsabilidade fiscal, mas infelizmente não tem como provar (Alberto entrevista concebida a autora, Florianópolis, dez. 2003).

A comunidade sofre porque é usada para arrecadar votos. Veio pessoa da AFLOV para conseguir voto. A dona Lúcia (presidente da AFLOV) convocou todos os agentes comunitários, para uma reunião no Colégio América Dutra Machado, onde ameaçou desconto de salário para quem não fosse, a reunião serviu para pedir votos. (Maria entrevista concebida a autora, Florianópolis, dez. 2003).

Na época das eleições ocorriam visitas constantes da prefeita na comunidade (João entrevista concebida a autora, Florianópolis, dez. 2003).

Nas eleições houve compra de votos com cestas básicas, e o uso do Projeto para conseguir a reeleição, pois a comunidade tinha medo que o Projeto pudesse parar, se fosse o outro prefeito. (Julio entrevista concebida a autora, Florianópolis, dez. 2003).

Mas a participação popular e a organização das lideranças comunitárias diante o poder público municipal, conquistou grandes espaços na questão da moradia perante o projeto, mesmo com a execução das obras inacabadas, conquistaram: maior credibilidade diante o posicionamento do poder público em relação a população local e suas reivindicações, fortalecimento nas relações com demais instituições inseridas na região ou não, como as ONG's e a UFSC, a continuidade de um projeto elaborado pela própria comunidade em prol, do meio ambiente a "Comissão do Meio Ambiente". Apesar que a

única imagem que é repassada para população, que não convive na região, são as casas vistas as margens da Via-expressa, são construções que não relatam além da imagem visual, que acabam por esconder a luta e a conquista de uma região.

Entretanto, profissionais e primordialmente lideranças, devem saber utilizar os recursos institucionais em função dos interesses da população. Contudo, tanto os profissionais quanto às lideranças que possuem um pouco mais de competências individual, devem ter uma reflexão, mais coletiva para saber o momento oportuno de avançar e recuar na sua estratégia institucional e em relação aos grupos populares.

Isto é decorrente porque, a responsabilidade pela provisão habitacional é de todos os níveis do governo. Cabe ao município pressionar os outros níveis de governo para aplicar os recursos disponíveis, criar novas linhas de financiamentos e definir uma política nacional de habitação, que torne possível uma combinação dos recursos do orçamento municipal com o estadual e federal. Sem esquecer que para obter maiores resultados o poder público, deveria dar mais espaços a participação popular, conseqüentemente os planos, programas e projetos, terão maiores credibilidade e apoio da sociedade civil, pois os mesmos na sua maioria estão inseridos nestes planos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho, buscou colocar toda experiência que a região Chico Mendes, vem passando com a implantação do Programa Habitacional e suas diversidade na operacionalização e execução, onde a participação popular é oprimida pelos interesses políticos.

Com o resgate da história realizado nos primeiras seções deste trabalho de pesquisa, podemos analisar, que a sociedade civil organizada, perpassou e passa por algumas dificuldades na busca da universalização dos direitos e na operacionalização de políticas públicas eficazes e eficientes, que atenda toda demanda populacional carente de benefícios públicos. Estas demandas são os reflexos da política econômica capitalista, inserida no país, que fragmenta a distribuição de renda, que só acrescenta no aumento das existentes e novas questões sociais.

Com isso, ao mesmo tempo, que procuramos discutir o papel dos movimentos sociais no decorrer da história brasileira, deixamos em mais um trabalho o registro das diversas manifestações da sociedade civil. Sem esquecer os resultados conquistados com essas manifestações, que obtiveram avanços e retrocessos na relação entre o poder público e a sociedade civil.

A análise recaiu sobre a implantação do Programa Habitacional, devido as questões sociais, que o programa mesmo traz com essa problemática na região analisada, que sofre intensamente com a falta de política públicas. Tanto que, mesmo com a execução

do programa as demandas sociais, só aumentaram. Um retrato dessa questão, é a violência e o tráfico de drogas e armas, que causam vítimas diariamente na região.

Contudo acreditamos que, se o poder público municipal mantivesse o comprometimento do cronograma de obras e as operacionalizações tão bem escritas no seu plano municipal de execução, fossem cumpridas na região, estaria altamente modificada, sendo talvez inserida no contexto da cidade como um bairro, retirando a imagem tão marginalizada de favela e conseqüentemente as suas demandas sociais diminuiriam.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICA

- ABRAPSO-REGIONAL SUL “Cidadania e Participação Social”. Ed. Abrapso sul, Porto Alegre, 1999.
- ALVES Marcio M. “ A Força do Povo: democracia participativa em Lages”, Ed. Brasiliense São Paulo, 1988.
- ALVAREZ Sonia.E., DAGNINO Evelina, ESCOBAR, Arturo, “Cultura nos Movimentos Sociais” Ed. UFMG, Belo Horizonte, 2000.
- BRANCO, G.D.L.C. et all. Dicionário de Economia e Gestão. EUA: Lello & Irmão Editores Porto, 1984.
- BOSCHI Renato r. “Debates Urbanos 5 – Movimentos Coletivos no Brasil Urbano”, Ed. Zahar, Rio de Janeiro, 1983.
- CAMARGO, Candido Procópio Ferreira de; SINGER, Paul; BRANT, Vinícius Caldeira. São Paulo: O povo em Movimento. 2. Ed. Petrópolis; Vozes; São Paulo: CEBRAP, 1981.
- Cartilha: Caderno de Ação Trabalhando com as Famílias, CBIAS/ SP.
- Caderno de Estudos nº 02 “Formação Profissional um Projeto de Atualização”- CRESS 12º Região
- CECCA, “Qualidade de vida e cidadania”, Ed.: Cidade Futura
- COLAÇO, Roberto Luiz; SEIBEL, Erni José. Inovações institucionais em gestões participativas: limites e possibilidades do orçamento participativo de Florianópolis (1993/96) para romper com as formas tradicionais de gestão e impulsionar a formação Florianópolis, 1999. Dissertação (Mestrado)- Universidade Federal de Santa Catarina
- Constituição da República Federativa Do Brasil

DAGNINO, Evelina. Os anos 90: política e sociedade no Brasil. Ed. Paz e Terra São Paulo: Brasiliense, 1994.

DAGNINO, Evelina. Sociedade Civil e Espaços Públicos, Ed. Paz e Terra, São Paulo, 2002.

DOCUMENTO DE POLÍTICA NACIONAL DE HABITAÇÃO

ESTATUTO DA CIDADE

FALEIROS, Vicente de Paula, “SABER PROFISSIONAL e PODER INSTITUCIONAL” Ed. Cortez, São Paulo, 1993.

FAUSTO, B. Fazer a América. SP: Ed. USP, 1999.

GONÇALVES, M. C. Habitação. In: Capacitação em Serviço Social e Política Social. Módulo 3. Brasília: CEAD-UNB, 2000.

GOHN, M. G. Maria da Gloria Gohn, Movimentos Sociais e Luta pela Moradia, Edições Loyola, São Paulo, Brasil, (1991)

HERLINDA, Maria B.O., “Política de Estado & PRÁTICA SOCIAL”, Ed. Cortez, São Paulo, 1987,

HOFMANN, Werner, “A História do pensamento do movimento social dos séculos 19 e 20”, Ed. Tempo brasileiro, Rio de Janeiro, 1984.

HOLTZ, Isabel Adriana Botega, A luta dos Movimentos Sócio-Comunitários na Cidade de Florianópolis, Pela implementação do Estatuto da Cidade, 2003. Trabalho de Conclusão de Curso, Universidade federal de Santa Catarina, Centro Sócio – Econômico.

IAMAMOTO, Marilda V., “O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional”, Ed. Cortez, São Paulo, 2001.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo demográfico 1991.

<http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 05 abril 2003.

JACOBI Pedro, “Movimentos Sociais e Políticas Públicas

MIRANDA, Rogério. “Habitação & Favelas, em Biguaçu, Florianópolis, Palhoça e São José”, outubro, 2001.

MULLER, Kathia Terezinha; Organização de moradores em Florianópolis numa perspectiva de necessidades radicais. 1992. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Santa Catarina. Centro de Ciências Humanas.

OLIVEIRA, Heloísa M. J. “Assistência Social: do discurso do estado à prática de Serviço Social”, 2ª edição, Ed. UFSC.

OLIVEIRA, Isabel Cristina Eiras de. Estatuto da Cidade: para compreender.

RJ:IBAM/DUMA, 2001.

OLIVEN Ruben George, “Urbanização e mudança social no Brasil”, Ed.Vozes, Petrópolis, 1982.

PRADO JR., C. Evolução Política do Brasil: Colônia e Império. 18º ed. Cortez: Brasiliense, 1991.

PEDROSO, Júnior CID, “Moradia ao seu alcance”, Florianópolis, 1994.

PERUZZO, Dilvo ”Habitação Controle e Espoliação”, Ed. Corte, SP.

Plano Municipal de Assistência Social 2002-2005.

Política Habitacional de Florianópolis

Programa Habitar Brasil – BID, Manual de Orientações do Subprograma de Desenvolvimento Institucional.

Projeto Bom Abrigo- Programa Habitar Brasil – BID volume VII, maio, 2002.

Regularização da Terra e Moradia: o que é e como implementar. RJ: Instituto Pólis, 2002.

- Regulamento Operacional/ Programa Habitar Brasil-BID. Brasília: SEDU, 2000. RIBEIRO, L. C. Q. A crise na Moradia nas grandes cidades da questão da habitação a reforma urbana. RJ: Ed. UFRJ, 1996.
- Revista Serviço Social & Sociedade, ano XXIII, Ed. Cortez, nº71,2002.
- RIBEIRO, Luis César Q., “A CRISE DA MORADIA NAS GRANDES CIDADES da questão da habitação à reforma urbana”,Ed. UFRJ, 1996,
- RIBEIRO, Maria. S. “A questão da família na atualidade”, Ed. Maria Salete Ribeiro, Janeiro, 1999.
- SADER, E, Emir Sader; O Anjo Torto: Esquerda (e direita) no Brasil- São Paulo; Brasiliense, 1995.
- SARTI, C. A. “A família como espelho” Campinas, autores associados, 1996.
- SILVA, Edaléia M.R. “O usuário dos Serviços Sociais; este ilustre desconhecido”, artº6, Revista Katalysis, nº01, Ed. UFSC.
- SILVA, Maria O.S, “Política Habitacional Brasileira - Verso e Reverso”, Ed. Cotez, 1989.
- SINGER Paul, BRANT Vinícius C. “ São Paulo: O povo em movimento” Ed.Vozes, Petrópolis,1981.
- SOUZA, Maria Luiza de “SERVIÇO SOCIAL E INSTITUIÇÃO a questão da participação”, Ed.Cortez, São Paulo, 1995,
- SZMANISKI, H. “A relação família/ escola: perspectiva e desafios” ,Brasília, plano, 2001.
- ALLADARES, Lúcia P. “Repensando habitação no Brasil” Ed. Zahar, 1982.

ANEXO - A

1. PAVIMENTAÇÃO DE CALÇADÃO 2. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO RÍGIDO 3. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO FLEXÍVEL 4. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE CIMENTO 5. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE ASFALTO	
6. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE CIMENTO 7. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE ASFALTO 8. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE CIMENTO 9. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE ASFALTO	
10. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE CIMENTO 11. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE ASFALTO 12. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE CIMENTO 13. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE ASFALTO	

CONVENÇÕES

- 1. PAVIMENTAÇÃO DE CALÇADÃO
- 2. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO RÍGIDO
- 3. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO FLEXÍVEL
- 4. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE CIMENTO
- 5. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE ASFALTO
- 6. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE CIMENTO
- 7. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE ASFALTO
- 8. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE CIMENTO
- 9. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE ASFALTO
- 10. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE CIMENTO
- 11. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE ASFALTO
- 12. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE CIMENTO
- 13. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE ASFALTO

- 1. PAVIMENTAÇÃO DE CALÇADÃO
- 2. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO RÍGIDO
- 3. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO FLEXÍVEL
- 4. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE CIMENTO
- 5. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE ASFALTO
- 6. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE CIMENTO
- 7. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE ASFALTO
- 8. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE CIMENTO
- 9. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE ASFALTO
- 10. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE CIMENTO
- 11. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE ASFALTO
- 12. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE CIMENTO
- 13. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE ASFALTO

INSTITUTO MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO URBANO PLANO DE ZONAMENTO URBANO	
1. PAVIMENTAÇÃO DE CALÇADÃO 2. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO RÍGIDO 3. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO FLEXÍVEL 4. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE CIMENTO 5. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE ASFALTO	
6. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE CIMENTO 7. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE ASFALTO 8. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE CIMENTO 9. PAVIMENTAÇÃO DE PAVIMENTO DE ASFALTO	



ANEXO - B



Gabinete da Prefeita Municipal de Florianópolis

LEI Nº 6027, de 04 de junho de 2002

**ALTERA A REDAÇÃO DO ART. 3º DA LEI Nº 5831, DE
DE MARÇO DE 2001.**

Faço saber a todos os habitantes do Município de Florianópolis que a Câmara de Vereadores aprovou e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

Art. 1º - O Art. 3º da Lei nº 5831, de 21 de março de 2001, passa a ter a seguinte redação:

“Art. 3º - Fica criado na Secretaria Municipal de Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social, os seguintes cargos e função gratificada:

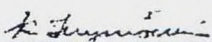
- 01 (um) cargo de Secretário;
- 01 (um) cargo de Assessor Técnico; padrão DASU 2;
- 01 (um) cargo de Secretária do Secretário Municipal, padrão DASU 5;
- 01 (um) cargo de Gerente Administrativo e Financeiro, padrão DASU 2;
- 01 (um) cargo de Gerente de Assistência Social, padrão DASU 2;
- 01 (um) cargo de Gerente de Geração de Renda e Trabalho, padrão DASU 2;
- 01 (um) cargo de Gerente de Habitação, padrão DASU 2;
- 01 (uma) função de Chefe de Unidade de Apoio – FG 2

§ 1º – É extinta a Função Gratificada de Diretor do Departamento de Desenvolvimento Social.

§ 2º - Ficam incluídos no anexo único da Lei 5043, de 31.12.1996 e anexo V da Lei nº 2897, de 07 de julho de 1988, os cargos e função gratificada, ora criados.

Art. 2º- Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Florianópolis, 04 de junho de 2002


ANGELA REGINA HEIZEN AMIN HELOU
PREFEITA MUNICIPAL

Imprimir

LEI N.º 5831/01

CRIA A SECRETARIA MUNICIPAL DA HABITAÇÃO, TRABALHO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL E MODIFICA CARGOS NA ESTRUTURA DA COMISSÃO MUNICIPAL DE DEFESA CIVIL - COMDEC E FUNDAÇÃO MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE - FLORAM.

Faço saber a todos os habitantes do Município de Florianópolis, que a Câmara de Vereadores aprovou e eu sanciono a seguinte Lei,

Art. 1º - Fica criada a Secretaria Municipal da Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social desmembrada da atual Secretaria Municipal de Saúde e Desenvolvimento Social, que passará a ter a seguinte denominação: Secretaria Municipal de Saúde .

Art. 2º - Ficam transferidos para a Secretaria Municipal da Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social, todos os órgãos vinculados à área pertinente.

Art. 3º - Em consequência do disposto no Art. 1º, fica criado 01 (um) Cargo de Secretário, 01 (um) Cargo de Assessor Técnico padrão DASU 2, 01 (um) Cargo de Secretária do Secretário Municipal padrão DASU 5, 01 (um) Cargo de Gerente Administrativo Financeiro padrão DASU 2, 01 (um) Cargo de Gerente da Família, Criança e do Adolescente padrão DASU 2, 01 (um) Cargo de Gerente de Trabalho e Ação Comunitária padrão DASU 2, 01 (um) Cargo de Gerente de Assistência Pública e Cidadania padrão DASU 2 e 01 (um) Cargo de Gerente de Habitação padrão DASU 2.

Parágrafo Único - É extinto o Cargo de Diretor do Departamento de Desenvolvimento Social.

Art. 4º - A Chefe do Poder Executivo baixará os atos necessários, definindo as atribuições e a estrutura da Secretaria Municipal da Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social.

Art. 5º - O Cargo de Gerente Administrativo e Financeiro da Fundação Municipal do Meio Ambiente de Florianópolis - FLORAM, passa para Diretor Administrativo e Financeiro (Cargo em Comissão) com a mesma remuneração dos demais Diretores.

Art. 6º - O Cargo de Secretário Executivo da Comissão Municipal de Defesa Civil, passa de DASU 4 para DASU 2.

Art. 7º - É criado o Cargo em Comissão de Assistente Técnico do Secretário Executivo da Comissão Municipal de Defesa Civil - padrão DASU 3.

Art. 8º - Os Cargos em Comissão criados e os alterados, serão preenchidos por ato da Chefe do Poder Executivo.

Art. 9º - A dotação orçamentária de 2001, da Secretaria Municipal de Saúde e Desenvolvimento Social, correspondente ao Departamento de Desenvolvimento Social fica transferida à nova Secretaria Municipal da Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social.

10 - As despesas decorrentes da presente Lei, correrão por conta do orçamento próprio do município.

11 - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

o Municipiapal, aos 21 de Março de 2001.

GELA REGINA HEINZEN AMIN HELOU
EFEITA MUNICIPAL

Atos que alteram essa Lei	Atos que são Alterados por essa Lei
6027/2002	

ANEXO - C

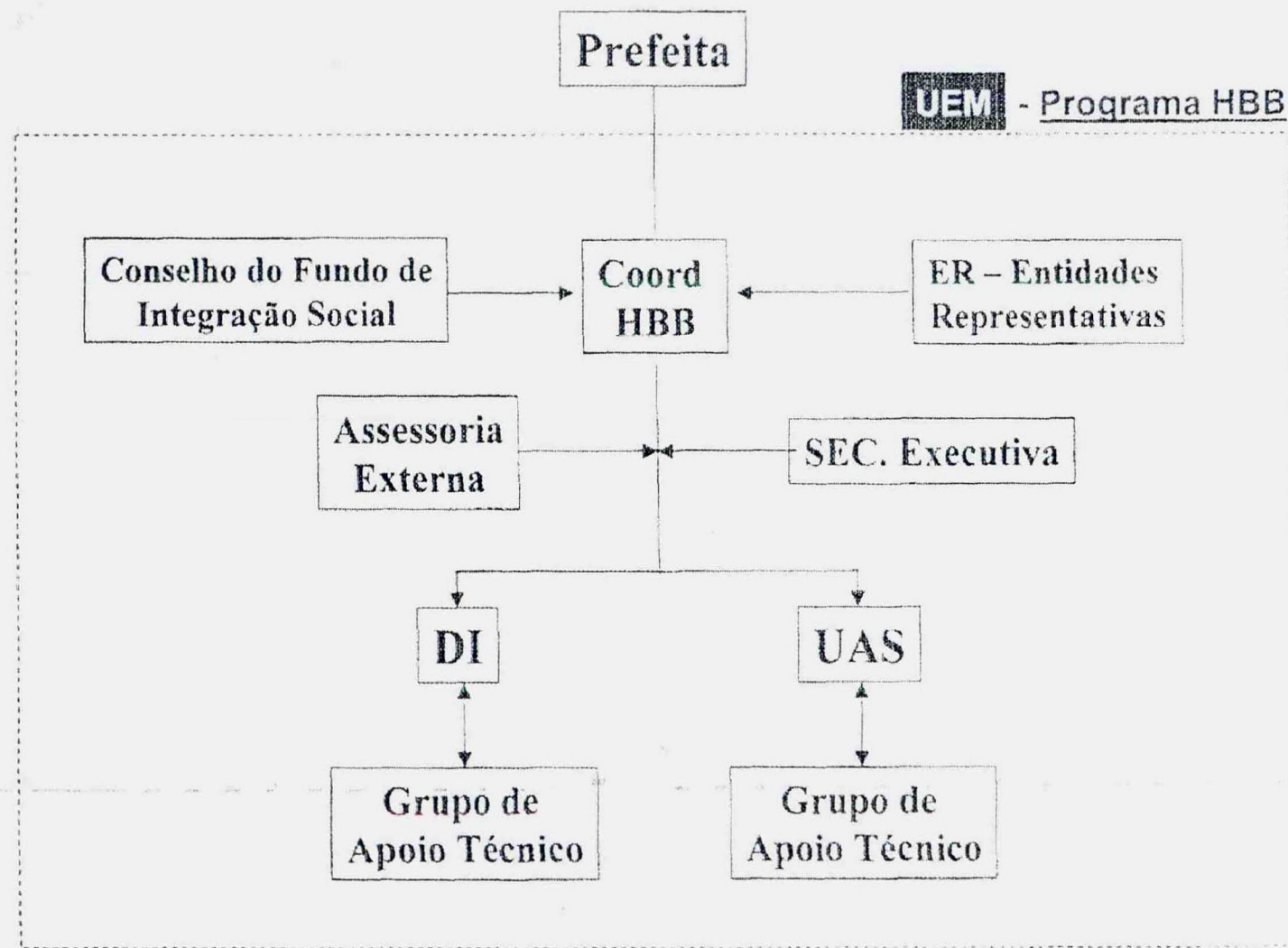
Entrevista com os Técnicos da Prefeitura Municipal de Florianópolis

1. Ha quanto tempo você trabalha na região
2. A partir de que ano você esta envolvida com o projeto habitacional?
3. Na sua opinião a região já se organizava em prol da habitação?
4. Como ocorreu o dialogo entre a prefeitura e a comunidade?
5. Como ocorreu a participação das comunidades na Implantação do projeto?
6. A prefeitura fez algum acordo com a comunidade para dar inicio a execução do projeto?
7. Quais eram as suas expectativas enquanto técnico para região?
8. Como vem ocorrendo o dialogo entre os técnicos da prefeitura e os moradores da região?
9. O que diferenciou na sua opinião na região, com a implantação do Projeto?
10. As suas expectativas foram alcançadas?
11. Na sua opinião o projeto sofreu alguma mudança ou diferença após as ultimas eleições para prefeito ou governador?

Entrevistas com os líderes

1. Há quanto tempo você mora na Região do Chico Mendes ?
2. Há quanto tempo tornou –se uma liderança e esta envolvida com o movimento comunitário?
3. Quais eram as opiniões da comunidade diante a questão da moradia, antes do Programa Habitacional da atual gestão municipal ?
4. Como aconteceu a participação da comunidade na implantação do Projeto?
5. Como aconteceu a participação da comunidade na Implantação do Projeto Habitacional/ Social na região ?
6. Quais foram os acordos que a Comunidade e a Prefeitura Municipal, chegaram para dar o início dar ao Projeto Social Chico Mendes ?
7. Quais eram na época as expectativas da comunidade, para região quanto o Projeto ?
8. Como vem ocorrendo o dialogo entre as comunidades e a prefeitura ?
9. O que diferenciou na região com a implantação do Projeto ? Co isso, você acha que a prefeitura presenteou a comunidade, ou vocês conquistaram esse direito ?
10. As expectativas foram alcançadas ?
11. Na sua opinião o projeto, sofreu alguma mudança ou diferença após as ultimas eleições para prefeito ou governador ?

ANEXO – D



UEM - Programa HBB

NÍVEIS DE DECISÃO

COORDENADOR GERAL DA UEM – JUAREZ ALVES NUNES

N1

- Núcleo de Coordenação:
- ❖ Sec. Executiva (UEM)
 - ❖ Sec. Habitação-
 - ❖ Procuradoria Geral
 - ❖ Sec. Obras
 - ❖ Sec. Continente
 - ❖ AFLOVI
 - ❖ Coord. DI
 - ❖ Coord. UAS
 - ❖ Técnico

N2

- UAS
- ❖ Coord.
 - ❖ Ger. Projeto
 - ❖ Técnico
 - ❖ Estagiários

GE- Obras

GE- Remanejamento

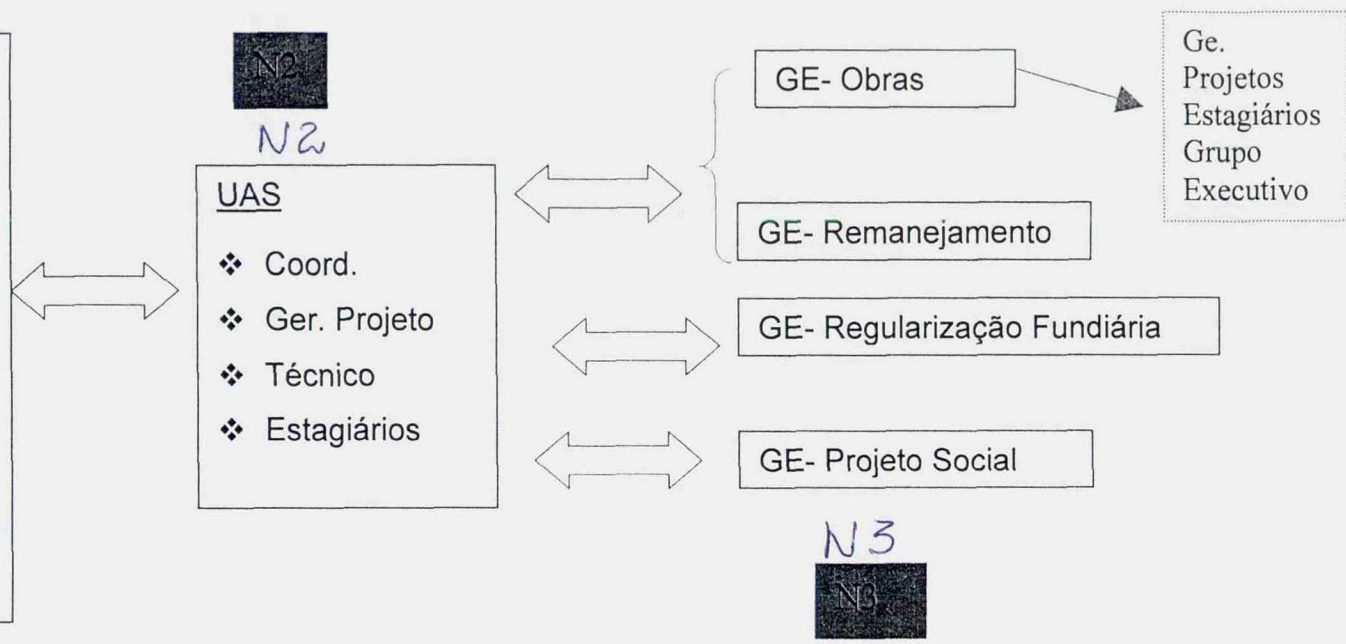
GE- Regularização Fundiária

GE- Projeto Social

Ge. Projetos Estagiários Grupo Executivo

N3

N3



ANEXO - E





ANEXO - F



ANEXO - G







