

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL

**A PERSPECTIVA DOS MORADORES DA COMUNIDADE DO ALTO DA BELA
VISTA QUANTO À IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA HABITAR BRASIL/BID**

BIANCA LEANDRO LUIZ

Florianópolis
2006

BIANCA LEANDRO LUIZ

**A PERSPECTIVA DOS MORADORES DA COMUNIDADE DO ALTO DA BELA
VISTA QUANTO À IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA HABITAR BRASIL/BID**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Departamento de Serviço Social, do Centro
Sócio-Econômico, da Universidade Federal de
Santa Catarina para obtenção do grau de
Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Prof^ª.Silvia Régia Chaves Simões

Florianópolis
2006

BIANCA LEANDRO LUIZ

A PERSPECTIVA DOS MORADORES DA COMUNIDADE DO ALTO DA BELA VISTA QUANTO À IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA HABITAR BRASIL/BID

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel no Curso de Serviço Social, do Departamento de Serviço Social, do Centro Sócio-Econômico, da Universidade Federal de Santa Catarina.

Banca Examinadora

Prof^a Silvia Régia Chaves Simões
Orientador

Prof^a. Dr^a Teresa Kleba Lisboa
1º Examinador

Assistente Social Jane Campos
2º Examinador

Florianópolis, 20 de Abril de 2006.

Dedico este trabalho a minha mãe, *Lavina L. Luiz*, que colaborou com minha formação como pessoa. Também ao meu pai *Lauro José Luiz*, (*in memoriam*).

AGRADECIMENTOS

A Deus, por durante toda a minha vida ter estado sempre ao meu lado e jamais ter me abandonado.

À minha mãe pela compreensão e apoio durante esses anos de estudos.

Ao meu namorado Valdir José Borgonovo Júnior por seu amor, seu apoio e dedicação nos momentos decisivos de minha vida, também a sua família pela ajuda nas horas que mais precisava.

A todos os amigos e amigas de faculdade, que compartilharam com emoções, seus sonhos e contribuíram muitas vezes para que eu pudesse enxergar a realidade por outros ângulos.

Aos professores do Curso Serviço Social que contribuíram cada qual de forma significativa para minha formação profissional.

Às assistentes sociais Jane Campos e Simone Domingues pela grande amizade, oportunidade, confiança e credibilidade, a mim depositada e pela rica experiência proporcionada a mim.

Aos também profissionais e colegas de estágio: Eng^a Angelita Bavaresco, Eng^o Jorge Lopes, Diretor de Habitação Dax Marcelo Schweitzer, Secretário de Planejamento e Orçamento Carlos Alberto Fernandes Júnior, estagiário Eryk Fabrício, pelo companheirismo e amizade.

Aos moradores da comunidade do Alto da Bela Vista e funcionários de Grupo Escolar Inês Marta da Silva, pelos momentos de alegria, de esperança e colaboração que me proporcionaram.

Muito Obrigada!!!

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
1 PROCESSO DE EVOLUÇÃO DA HABITAÇÃO SOCIAL	10
1.1 EVOLUÇÃO DA HABITAÇÃO NO BRASIL	13
1.2 A QUESTÃO FUNDIÁRIA E A POLÍTICA HABITACIONAL.....	24
1.3 ASPECTOS HISTÓRICOS E GEOGRÁFICOS DO MUNÍCIPIO DE PALHOÇA	26
2 UMA ALTERNATIVA DE INTERVENÇÃO QUANTO A HABITAÇÃO POPULAR URBANA	34
2.1 PROGRAMA HABITAR BRASIL/BID	34
2.2 PROJETO “MORAR LEGAL”	36
2.3 A COMUNIDADE DO ALTO DA BELA VISTA: PROCESSO HISTÓRICO DE OCUPAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO SÓCIO-ECONOMICA DA POPULAÇÃO	47
3 A PERSPECTIVA DE MORADORES DA COMUNIDADE DO ALTO DA BELA VISTA QUANTO A IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA HABITAR BRASIL/BID E A AÇÃO DO PROFISSIONAL DE SERVIÇO SOCIAL	59
3.1 A ATUAÇÃO DO PROFISSIONAL DE SERVIÇO SOCIAL PARA O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA HABITAR BRASIL/BID.....	59
3.2 A PERSPECTIVA DOS MORADORES QUANTO A IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA HABITAR BRASIL/BID	62
CONSIDERAÇÕES FINAIS	66
REFERÊNCIAS	67

LISTA DE SIGLAS

APP – Área de Preservação Permanente
BACEN – Banco Central
BNH – Banco Nacional de Habitação
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
CAP's – Caixa de Aposentadoria e Pensões
CEF – Caixa Econômica Federal
DI – Desenvolvimento Institucional
ESA – Educação Sanitária e Ambiental
FCP – Fundação da Casa Popular
FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
GTR – Geração de Trabalho e Renda
IAP's – Instituto de Aposentadoria e Pensões
MOC – Mobilização e Organização Comunitária
ONG – Organização Não Governamental
PAR – Programa de Arrendamento Habitacional
PD – Plano Diretor
PMP – Prefeitura Municipal de Palhoça
PPC – Programa Participação Comunitária
PSH – Programa Social de Habitação
SEPURB – Secretaria de Política Urbana
SFH – Sistema Financeiro de Habitação
UAS – Urbanização de Assentamentos Subnormais
UEM – Unidade Executora Municipal

INTRODUÇÃO

Este trabalho de Conclusão de Curso foi realizado com base na experiência de estágio referente ao curso de Serviço Social, na Comunidade do Alto da Bela Vista que se encontra no município de Palhoça, tendo como resultado a experiência prática junto ao Programa Habitar Brasil/, com o Projeto “Morar Legal”.

O propósito deste trabalho é apresentar o processo de implantação do Programa Habitar Brasil/Bid do Município de Palhoça, assim como, a intervenção do Profissional de Serviço Social dentro do Trabalho Social, quanto ao enfrentamento do déficit habitacional existente no município de Palhoça, problema este que vem se alastrando no decorrer dos anos e o Programa Habitar Brasil/ juntamente com o Projeto “Morar Legal” tem-se constituído, como uma das diversas alternativas de solucionar tal problema.

Também será apresentado a perspectivas de moradores desta comunidade, quanto ao processo de implantação do programa Habitar Brasil/Bid, assim como, o Trabalho Social desenvolvido, desde seu início até os dias atuais.

Para que possamos entender a dinâmica habitacional faz-se necessário conhecer a natureza das políticas sociais, como são abordadas em diferentes períodos e conjunturas de nossa história e a presença/omissão do Estado como sujeito regulador das relações sociais. Sabe-se que o Estado capitalista, mesmo ampliando sua relação com a sociedade através das políticas sociais, ainda guarda fortemente as funções de assegurar e conservar a dominação e a exploração da classe trabalhadora, segundo as observações feitas por Marx (apud, BOTTOMORE, 1988, 454 p).

A urbanização e sua acelerada mudança na trajetória habitacional no Brasil têm se tornado ponto marcante para se compreender a vida social que passa a desenvolver-se a partir do alargamento das cidades fruto de seu desenvolvimento econômico.

A questão habitacional presente nas grandes capitais brasileiras, bem como nas cidades metropolitanas, também esta presente no município de Palhoça. Localizado na região da grande Florianópolis, Palhoça tem sofrido nos últimos anos um aumento significativo no número de famílias que migram para áreas desocupadas, de preservação permanente, em busca de melhores condições de vida. Por outro lado isto gera uma série de problemas tanto ambiental quanto à segurança dessas famílias, que acabam se instalando em áreas de risco, vivendo em condições insalubres.

O presente trabalho foi realizado com bases bibliográficas, documentais, entrevista dirigida, foi utilizado uma metodologia qualitativa e quantitativa. Procurou-se apresentar indicações quanto à formação sócio-histórica, da sociedade brasileira no que diz respeito às questões habitacionais. Para que melhor possamos compreender a evolução da habitação desde seus primórdios até os dias atuais. Portanto o presente estudo foi dividido em três capítulos:

O primeiro resgata a origem da habitação social urbana e seu processo histórico de evolução, na Inglaterra e no Brasil, assim como, as respostas que foram sendo dadas pelo Estado, legitimadas no período de sua formação Sócio-Econômico e política, também a regularização fundiária e os aspectos históricos de ocupação do município de Palhoça objeto desse estudo.

O segundo aborda a proposta de intervenção no problema da questão habitacional do município de Palhoça, onde será apresentado o Programa Habitar Brasil/BID, o Projeto “Morar Legal” e a caracterização sócio-econômica dos moradores da Comunidade do alto da Bela Vista.

O terceiro e último capítulo trata da prática de aprendizagem realizada no desenvolvimento do processo de execução das obras do Programa Habitar e o Trabalho Social desenvolvido pelo Profissional de Serviço Social, na intervenção, assim como, a perspectiva destes moradores frente às modificações que o programa vem ocasionando a esta comunidade, sua visão do Programa Habitar e do Trabalho Social.

1. PROCESSO DE EVOLUÇÃO DA HABITAÇÃO SOCIAL

Para melhor compreender a problemática da moradia popular, ocupada pelos moradores urbanos, apresenta-se, neste capítulo, os aspectos inerentes ao processo de Evolução da Habitação Social. A questão da habitação destinada à classe proletária, passa a ser discutida no século XIX, na Europa e mais adiante já no século XX, no Brasil, onde o processo de desenvolvimento urbano-industrial ocorreu mais tarde.

A primeira crise habitacional ocorreu nos países pioneiros da Revolução Industrial, Inglaterra e França, no final do século XVIII, quando grandes levas da população rural foram atraídas para a cidade na busca por “melhores condições de vida” formando assim, novas camadas do proletariado urbano. (FOLZ, 2003).

Na Inglaterra, a mão-de-obra para as fábricas veio das áreas rurais, graças aos cerceamentos – expropriação das terras dos camponeses. O êxodo rural fez aumentar a população urbana e, conseqüentemente, a oferta de mão-de-obra. Além disso, a evolução técnica, o controle da burguesia sobre o Parlamento, a acumulação de capitais devido ao comércio e à agricultura moderna, a supremacia naval que garantiu aos ingleses o controle de mercados, a influência do liberalismo e a existência de jazidas de ferro e carvão explicam a primazia da Inglaterra no processo.

A realidade vivenciada pelo proletariado inglês nesta época é descrita da seguinte forma:

Os recém-chegados são principalmente operários da indústria, suas habitações, como a remuneração e as condições de trabalho, dependem unicamente da livre iniciativa e estão reduzidas ao nível mais baixo compatível com a sobrevivência. Grupos de especuladores – os jerry builders – encarregam-se de construir filas de casas de um andar, que mal servem para morar, tendo como objetivo somente o Maximo lucro: ‘desde que ficassem de pé (ao menos temporariamente), e desde que as pessoas que não tinham outra escolha pudessem ser induzidas a ocupá-las, ninguém se importavam se eram higiênicas, ou seguras, se tinham luz e ar ou se eram abominavelmente abafadas’. (BENEVOLO, 1976).

Friedrich Engels, em sua obra “A questão da Habitação”, nos permite compreender esta crise de moradia associada ao modo de produção capitalista, ou seja, que a miséria das

sub-habitações vem a ser fruto dos baixos salários e da inconstância do sistema de produção capitalista. Segundo o autor:

A questão da moradia é um problema social antigo que sempre atingiu de forma semelhante todas as classes sociais oprimidas em todos os tempos. No entanto, houve um agravamento da questão quando esta passou a atingir, além dos proletários, outros segmentos de classes em decorrência da aceleração do processo de industrialização. A questão da moradia torna-se um problema estrutural do modo de produção capitalista em virtude de desigualdades na distribuição da renda, que acentua o aprofundamento da miséria ao lado da expressão da riqueza provocando graves conseqüências, como os baixos salários, desemprego, a dificuldade de suprir as necessidades básicas. (ENGELS, 1984).

A industrialização provocou o êxodo da população do campo para as cidades, que cresceram exacerbadamente. Os trabalhadores industriais viviam em bairros miseráveis, em péssimas condições de higiene.

Diante deste processo acelerado da industrialização, as classes sociais tendem a se estabelecer em bairros diversos, somando-se a uma periferia que gera um grande número de iniciativas independentes, ou seja, as casas acabam por ficar em um ambiente precário, ao longo de ruas que correm por estes esgotos em sua maioria descobertos, e que nos mesmos espaços circulam pessoas, veículos, vagueiam animais e onde brincam os filhos destes operários.

E não obstante a precariedade da habitação popular, os trabalhadores viam-se sujeitos a uma natureza de relação orgânica entre emprego e moradia, devido às péssimas condições de habitabilidade que lhes era proporcionado, gerado por um ambiente inabitável vindo a formar a cidade liberal, resultado da superposição de muitas iniciativas públicas e particulares. Os especuladores construía cortiços operários preocupados apenas com o lucro imediato, os bairros anárquicos se proliferavam, desrespeitando qualquer regulamentação ou medidas elementares de higiene. (FOLZ, 2003).

Começam a surgir, nas proximidades das indústrias, as vilas operárias. Muitas preferiram continuar vivendo em habitações precárias, mas com total liberdade de uso de suas casas, portanto, o cortiço continuou sendo a forma mais comum de habitar em todas as cidades industriais. (FOLZ, 2003).

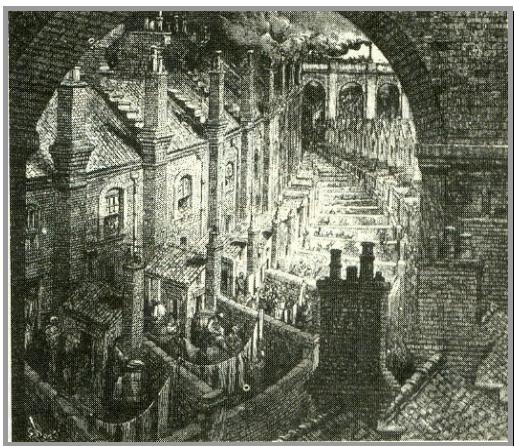


Figura 01: Gravura de Gustavo Doré, 1872, que retrata os bairros operários de Londres, sob os viadutos ferroviários.
Fonte: Benévolo, 1983.



Figura 02: Gravura de Gustavo Doré, 1872, que retrata uma rua de um bairro pobre de Londres.
Fonte: Benévolo, 1983.

Mesmo com as construções das vilas operárias, próximas às indústrias, havia ainda uma grande resistência do proletariado, em morarem nestas vilas, estes alegavam ter suas vidas invadidas pelas disciplinas das fábricas e preferindo assim, continuar vivendo em suas habitações precárias, porém com total liberdade.

Para a historiadora Margareth Rago(1982):

Os interesses econômicos aliam-se aos imperativos políticos. Através da imposição das Vilas Operárias, vilas primitivas e disciplinares, estabelece-se todo um código de condutas que persegue o trabalhador em todos os espaços de sociabilidade, do trabalhador ao lazer.

Vale lembrar, neste sentido, que havia critérios quanto à seleção dos moradores e distribuição das casas, os quais ficavam sobre o controle das empresas. Desta forma, os trabalhadores passavam por seleção em que “os critérios implicavam desde questões como a cor, vícios, número de filhos, saúde, desempenho no trabalho”. (CARPINTERO, 1997).

À medida que a industrialização e as construções desordenadas dos cortiços aumentavam, também se alastrava os casos de epidemias, sobretudo não somente pelas precárias condições de moradia, outrossim, pela falta de infra-estrutura das cidades.

Ao longo do século XIX, surgiram as seguintes leis na Inglaterra numa tentativa de melhorar as condições de higiene das cidades:

- 1844 – definiu requisitos mínimos de higiene para os alojamentos de aluguel.
- 1846 – proibiu o uso de compartimentos subterrâneos como habitações.

- 1848 – *Public Health Act* – é uma lei mais ampla que induz o controle público em áreas até então não muito reguladas como o abastecimento de água, os esgotos, as drenagens, a limpeza urbana, as pavimentações e a regulamentação das casas de aluguel.
- 1851 – a primeira lei que contempla a construção subsidiada.
- 1890 – *Housing of the Working Classes Act* - é uma unificação das leis que tratam da construção subsidiada. (BENEVOLO, 1987).

Como já foi apresentado anteriormente por Benévolo, durante o século XIX foram baixadas diversas leis no intuito de amenizar e até mesmo solucionar os problemas advindos de um acelerado processo de industrialização, pois é devido a este processo que se expandiu de forma acelerada uma ocupação indevida do solo urbano gerando diversos problemas para a sociedade em geral. Nesse sentido, foram instituídas leis que visavam atender a esta nova demanda de trabalhadores vinda do campo, e para que os mesmos tivessem acesso aos mínimos básicos de higiene, assim como, abastecimento de água, rede de esgoto, toda uma infra-estrutura necessária que no momento deixava a desejar.

Em meados de 1840, na França, seguem relatos referentes às péssimas condições de higiene, sendo estes tão alarmantes quanto os da Inglaterra, e neste mesmo ano surgiu o primeiro inquérito documentado sobre as precárias condições das vilas operárias.

Na Alemanha, o problema da construção operária só foi aparecer depois de 1870, após sua unificação e sua rápida industrialização. As sociedades cooperativas foram responsáveis pela produção de grande quantidade de unidades habitacionais. (BENEVOLO, 1976).

No próximo item “Evolução da Habitação no Brasil” apresentaremos, a transformação das grandes metrópoles brasileiras impulsionadas pela indústria e também as significativas condições de miséria que se atribuía a grande parte da população urbana os quais, não possuíam recursos para construir sua própria moradia.

1.1. EVOLUÇÃO DA HABITAÇÃO NO BRASIL

A evolução da habitação no Brasil ocorreu um século mais tarde que os países europeus, isto no fim do século XIX, porém, o Brasil veio a enfrentar os mesmos problemas que as grandes metrópoles industriais européias, este fator passa a se tornar significativo e

ganhar destaque nos centros urbanos¹ e tais problemas refletiam-se principalmente nas grandes cidades como Rio de Janeiro e São Paulo, onde o desenvolvimento é considerável pela dinâmica estruturação do mercado de trabalho, exigindo moradias de baixo custo para garantir mão-de-obra barata na indústria.

Todo este período de evolução habitacional é marcado por diferentes iniciativas quanto ao fato de se enfrentar a carência da habitação popular. Cortiços e casas autoconstruídas são exemplos que vem do século XIX até os nossos dias, soluções encontradas pela população para suprir sua necessidade de moradia. (FOLZ, 2003).

Historicamente, os fatores que contribuíram para o desenvolvimento do espaço urbano e da habitação estiveram atrelados a fatores econômicos, com a necessidade de ordenar a cidade e sua ocupação conforme os interesses da classe dominante para disporem de mão-de-obra assalariada e barata. No final do século XIX, com a necessidade de controlar as epidemias, que ameaçavam a elite cafeeira e colocavam em risco a própria mão-de-obra assalariada, alegou-se a necessidade de combater as epidemias por meio de repressão as habitações insalubres e precárias abarrotadas de gente vivendo sem o mínimo de asseio desejado pelas autoridades sanitárias da época que eram responsáveis pela saúde pública. (BONDUKI, 1998).

Do modelo repressivo do final do século XIX para cá, pouca coisa mudou. Naquele momento enfatizou-se a saúde, hoje o discurso gira em torno da propriedade legítima, e visivelmente os interesses dos capitalistas em apropriar-se dos espaços urbanos privilegiados para a indústria da construção.

Sempre existiram habitações precárias na cidade de São Paulo, mas elas só passaram a ser um problema em meados da década de 1880, quando começaram a intensificar as atividades urbanas associadas ao complexo cafeeiro, gerando uma grande expansão do mercado de trabalho. Com a chegada dos imigrantes, criaram-se aglomeração de trabalhadores mal-alojados que constituía uma ameaça à saúde pública. (BONDUKI, 1998).

Portanto, é a partir deste entendimento, que será possível compreender o desenvolvimento habitacional brasileiro, embora já se manifeste antes mesmo de 1884, é a partir deste período que tudo passa a ter mais evidência, com a chegada dos imigrantes europeus no Brasil, imigrantes estes, expulsos dos campos de seus países, que passam a concentrar-se na cidade do Rio de Janeiro. Anos mais tarde, por volta de 1888 recebia-se

¹ O urbano é visto como uma forma de ocupação do espaço por uma população, sendo o aglomerado resultado de uma concentração e de uma densidade relativamente alta, implicando em uma diferenciação funcional maior. (CASTELL apud SILVA e SILVA, 1984, p.14)

também o fluxo de libertos das fazendas cafeeiras, que sofriam declínio em sua lucratividade com o emprego da mão-de-obra escrava, devido ao embargo do tráfico negro, isto proporcionou um momento decisivo para a transformação de setores da economia do mercado brasileiro.

Todo este processo migratório gerou um adensamento populacional no centro das cidades, este fator veio a contribuir para a valorização imobiliária e fundiária da região, que já não era acessível aos trabalhadores, devido a Lei de Terras de 1850. Por conseqüência, a um aumento nos alugueis, prejudicando principalmente a população de baixa renda, que passa a habitar precárias instalações coletivas, estas instalações são classificadas como os cortiços, as avenidas, as casas de cômodos, vilas de operários e vilas populares. Locais bastante precários e insalubres, gerando uma série de epidemias, como a febre amarela e as doenças infecciosas, provocando uma grande devastação na população, em resposta a isto a elite inicia uma cultura higienista.

Os higienistas foram os responsáveis por formularem planos de ação ao enfrentamento das habitações insalubres e com falta de asseio mínimo para se garantir que a habitação não fosse núcleo de desenvolvimento das epidemias.

Para o enfrentamento das epidemias e o controle da proliferação, o poder público norteou sua atuação em três tipos, segundo Bonduki (2002, p. 30), a saber:

- 1) criação da diretoria de higiene, com poderes de política e inspeção sanitária, isto é, podia entrar nos domicílios para controlar a vida, as regras de asseio, higiene e saúde de seus habitantes; 2) promulgação de vasta legislação de controle sanitário e de produção de habitações, com destaque o Código Sanitário de 1894; e 3) participação do Estado na gestão de obras de saneamento e de abastecimento de água e coleta de esgoto.

Sobre as vilas operárias, muitos foram os fatores que influenciaram sua construção. Com o mercado de trabalho crescendo muito rápido, se exigem grandes quantias de moradias de baixo custo. São Paulo expande-se para todos os lados com loteamento de chácaras e a abertura de novos bairros, passando a exigir transporte rápido, os chafarizes deixam de dar conta do consumo, aumentam-se os riscos de contaminação da água e o esgoto sem destino certo se torna inimigo da saúde pública. A indústria tem seu primeiro surto de crescimento,

como conseqüência, instala-se a hospedaria dos imigrantes. É provável que o fluxo rural-urbano no estado tenha ocorrido já na última década do século XIX. (BONDUKI, 1998).

Com base na Comissão de Exame e Inspeção dos Cortiços, surge uma proposta de alojamento aos operários, isto em 1893, idealizava-se a “casinha mínima” para a produção rentista essa idéia passou a ser utilizada nas vilas operárias.

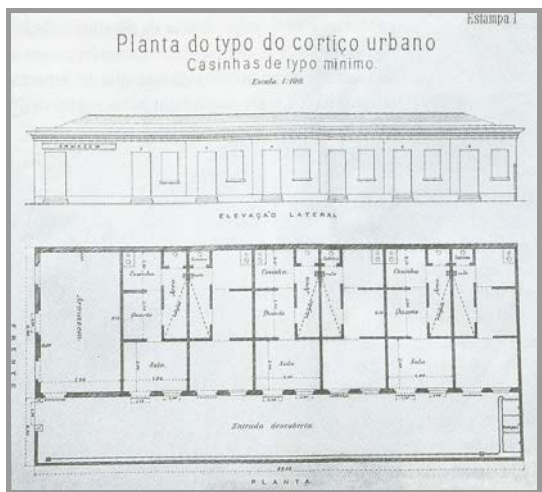


Figura 03: Planta Tipo do cortiço urbano.
Fonte: BONDUKI, 1998.

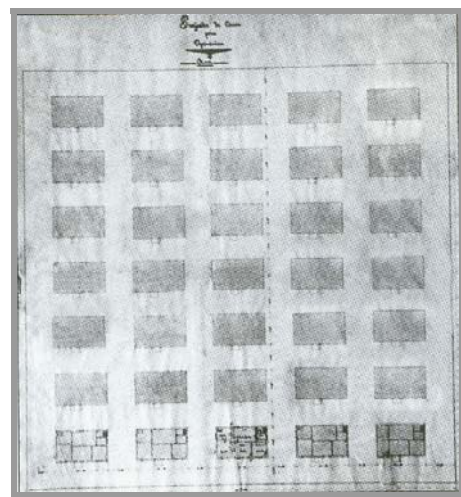


Figura 04: Primeira proposta de conjunto habitacional horizontal de casas isoladas.
Fonte: BONDUKI, 1998.

Segundo Bonduki (1998) os loteamentos indiscriminados deram origem a inúmeras necessidades urbanas – calçamentos das vias, canalizações de córregos, drenagens de brejos e várzeas, controles de enchentes, etc. Enfim era preciso estruturar os serviços públicos e equipamentos coletivos.

Além desses alojamentos, existiam os prédios de sobrado convertidos em cortiço por meio de divisões e subdivisões dos primitivos aposentos transformados. Por fim havia os cortiços-pátios que se caracterizavam pela péssima qualidade e impropriedade das construções, falta de capacidade e má distribuição dos aposentos, quase sempre sem luz e ventilação insuficiente, carências de prévio saneamento do terreno onde se achavam construídos, enfim, caracterizavam-se pelo desprezo de todas as regras de higiene. (BONDUKI, 1998).

Em 1923, surgem iniciativas privadas de seguro social, como a criação das primeiras Caixas de Aposentadoria e Pensões – CAP’s ligadas aos trabalhadores das ferrovias, porem mais tarde nos anos 30 estas são substituídas pelos Institutos de Aposentadoria e Pensões – IAP’s, sendo o atendimento dispensado, principalmente, aos associados.

É importante ressaltar que até a década de 30, a forma de morar predominante da população paulistana (inclusive classe média) era a casa de aluguel, pois inexisteriam sistemas de financiamento da casa própria. Apenas poucos trabalhadores conseguiam comprar um lote e construir sua casa própria, erguendo-a por conta própria. (SAMPAIO, 1994).



Figura 05: Cortiço-Corredor localizado na Rua Carneiro Leão situado no Bairro do Brás em São Paulo.

Fonte: BONDUKI, 1998.

Em resumo, as iniciativas do Estado e a história da habitação até 1930, foram estas, onde a moradia de aluguel era a forma predominante de habitação da população. E cabe aqui lembrar que a questão da moradia é um problema social muito antigo e que sempre atingiu igualmente todas as classes sociais oprimidas em todos os tempos.

E é a partir de 1930, que a forma de habitação baseada anteriormente pela moradia de aluguel passa a ter mudanças, isto conforme o congelamento dos alugueis definido em lei federal na década de 40, “Lei do Inquilinato” de 1942, que desestimulou o investimento privado no setor, levando a um agravamento do quadro habitacional no país, dando assim origem as autoconstruções em loteamentos ilegais em periferias e os domicílios em favelas, tornando-se a única opção de habitação para a população empobrecida.

Essa transição se caracteriza pela mudança na relação Estado/Habitação social, onde neste período começa a mudar o papel do Estado já que cresce o consenso de que a iniciativa privada não tem condições de resolver o problema da habitação social.

Segundo Silva e Silva (1989), quanto à moradia, entre as décadas de 1930 e 1940, com a eliminação progressiva das habitações de aluguel destinadas à classe trabalhadora mais empobrecida, gera-se um a nova necessidade. Ao atribuírem à classe trabalhadora a responsabilidade pela solução de seus problemas de moradia, inicia-se, em São Paulo, a busca predominante do binômio loteamento-autoconstrução, enquanto que no Rio de Janeiro a favela passa a ser a principal opção da classe subalternizada. Os órgãos fomentadores de

habitação, como já se viu, atendiam públicos restritos, ou, paliativamente, outras camadas de classe.

O clima político, econômico e cultural durante a ditadura Vargas (1930 – 45) colocou em cena o tema da habitação social. A questão sanitária passou para o segundo plano, nos debates sobre habitação social e surgiram novos temas condizentes com o projeto nacional-desenvolvimentista da era Vargas; primeiro, a habitação vista como condição básica de reprodução da força de trabalho, portanto, como fator econômico na estratégia de industrialização do país; segundo habitação como elemento na formação ideológica, política e moral do trabalhador. (BONDUKI, 1998).

A criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões – IAP's criados pelo então presidente Getulio Vargas, tem como propósito a construção de casas para os operários e funcionários da União, permitindo o acesso a moradia através do financiamento, para ter acesso a isto os trabalhadores tinham que ser sindicalizados/associados.



Figura 06: Conjunto residencial da Mooca (IAPI), anos 40 - SP.
Fonte: BONDUKI, 1998



Figura 07: Conjunto Residencial Vila Guiomar (IAPI), anos 40 - SP.
Fonte: BONDUKI, 1998

Na década de 40, diante da necessidade de legitimidade política e da obtenção do apoio das massas populares, o governo Federal encontrou na habitação popular uma aliada para ajudar a garantir a ordem urbana. Com o apoio dos trabalhadores urbanos – para quem a casa própria significava seguridade econômica – e da Igreja Católica – que temia o avanço do comunismo – criou, em 1946, a Fundação da Casa Popular – FCP, primeiro órgão no âmbito nacional voltado a produção da casa própria para camadas de baixa renda. Porém, essa promoção da habitação não ocorreu de forma igualitária, com expedientes clientelistas a FCP privilegiou alguns estados em detrimentos de outros. (SCHMIDT, 1983).

Em 1964, após o golpe militar, foi criado o BNH (Banco Nacional da Habitação), por outro lado os IAP's foram extintos. Com isso, as unidades habitacionais de seus conjuntos foram vendidas em sua maioria e deixaram de ser imóveis de locação. Nessa época defendia-se a idéia de moradia como propriedade estatal. (FOLZ, 2003).



Figura 08: Conjunto Residencial Pedregulho
– o mais conhecido do Brasil
Fonte: BONDUKI, 1998

Bonduki (1998) descreveu como ficou a situação nesta época com as mudanças ocorridas:

O resultado foram blocos cercados, recriando-se lotes onde se pretendia criar parques; tetos-jardim desativados; espaços juntos aos pilotis transformados em garagens e depósitos privados; equipamentos coletivos desativados. Muito pouco sobrou da concepção original dos conjuntos residenciais dos IAP's.

Segundo Schmidt (1983), na busca da modernização da máquina estatal brasileira, o governo militar criou o *Banco Nacional de Habitação (BNH)* e o *Sistema Financeiro de Habitação (SFH)*², com a proposta de permitir a recuperação da economia pela indução de investimentos maciços no setor da construção, que se constituiria num dos mais importantes assimiladores da força de trabalho disponível e, ao mesmo tempo, financiaria a aquisição da casa própria para a população de baixa renda. Nesse mesmo sentido, a criação do *Fundo de*

² BNH e SFH criados pela Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964 e extinto em 1986.

*Garantia por Tempo de Serviço (FGTS)*³, representava a maior fonte de financiamento para uma série de investimentos em estruturas urbanas.

As tipologias básicas utilizadas no padrão BNH eram os blocos repetitivos de apartamentos ou casas unifamiliares isoladas. Além dos problemas encontrados nesses projetos, as idéias de se criarem habitações para a população de baixa renda não se efetivou. Sem renda mínima para ter acesso ao financiamento do BNH, essas famílias foram obrigadas a encontrar outras soluções para seus problemas de falta de moradia. (FOLZ, 2003).



Figura 09: BNH em Manaus (1979).
Fonte: FOLZ, 2000.



Figura 10: BNH em Manaus (1979).
Fonte: FOLZ, 2000.

Quando o BNH procurou reduzir o custo da moradia, pretendendo atender a uma população que vinha empobrecendo-se cada vez mais, ao invés de mudar o processo de gestão e produção que encarecia o produto final, o BNH optou por baixar o tamanho e a qualidade das habitações. Mesmo assim, a população de baixa renda permanecia sem acesso a moradia, sem alternativas, continuou a auto-empreender a construção de casas, de modo cada vez mais improvisado, em loteamentos precários ou em favelas. (BONDUKI, 1998).

Vale aqui ressaltar as dificuldades que a habitação vem passando no decorrer destes anos. O BNH surge, então, com o intuito de suprir esta falta de habitação para as camadas mais empobrecidas de nossa sociedade, porém como vários outros programas habitacionais, o BNH não consegue contemplar de forma eficaz as famílias de baixa renda gerando uma nova crise habitacional.

³ FGTS criado pela Lei nº 5.107, de setembro de 1966.

Até o ano de 1980, o BNH não havia cumprido seu objetivo social maior, qual seja o de atender prioritariamente as camadas da população de baixa renda. Assim, conforme Azevedo e Andrade (1982), “sob o prisma social, a política habitacional teve efeito perverso. Concebida para atenuar desigualdades sociais, termina ela por acentuá-la ainda mais, concorrendo para agravar a concentração de renda no país”.

Completando Azevedo (1996) afirma que:

(...) do total de 4,5 milhões de unidades habitacionais financiadas ao longo da sua existência, apenas 33,5 % foram formalmente destinadas aos setores populares, enquanto 48,8 % foram destinados aos setores da classe média sendo que dos 33,5 % menos de 6 % foi dirigido para programas alternativos visando atingir a população de 1 a 3 salários mínimos.

Comprova-se, então, que o objetivo do BNH (que era o de promover a moradia a uma população de baixa renda) não foi alcançado.

Assim, em 21 de novembro de 1986, pelo Decreto-Lei nº. 2.291, o BNH foi extinto de suas funções e a Caixa Econômica Federal passou a sucedê-lo em todos os direitos e obrigações. Assim como, coube-lhe o papel de agente operador do FGTS e ao Banco Central do Brasil - BACEN a regularização das aplicações dos depósitos em poupança.

Anos mais tarde, durante o governo FHC (1995–1998), foi criada a Secretaria de Política Urbana – SEPURB, que junto ao Ministério do Planejamento e Orçamento, administraram a Política Habitacional Brasileira, tendo como órgão gestor a Caixa Econômica Federal.

Para tanto, foram vinculados à Secretaria de Política Urbana, os programas habitacionais, abaixo citados:

* **Pró-Moradia:** Integra ações governamentais, destina-se a melhoria de áreas habitacionais degradadas e habitantes com renda familiar mensal inferior a três salários mínimos, cabe aos municípios apresentarem projetos às instancias Federais, onde são avaliados, visto a disponibilidade de recursos, viabilidade técnica do projeto, seus custos – benefícios, assim como, suas adequações ao programa, são financiadas com recursos do fundo de Garantis por Tempo de Serviço – FGTS, a principal implicação é que os recursos de origem do FGTS necessitam ser ressarcidos a instancia Federal, levando assim, a um controle muito mais rígido no momento de liberarem tal recurso a fim de evitar o seu esgotamento este fator diferencia-o do Habitar Brasil.

* **Pró-Crédito:** Trata-se de um programa que, oferece crédito direto ao consumidor é utilizado o FGTS. É destinada a famílias com renda familiar de até 12 salários mínimos, a pessoa tem que comprovar que não possui nenhum imóvel na região onde mora e que tem capacidade de pagamento das prestações, não devendo esta ultrapassar a 30% da renda mensal familiar, podendo este utilizar o crédito para aquisição de um imóvel novo ou usado, reforma do atual imóvel, compra de terreno ou materiais para construção. Este programa também atende pessoas que trabalham no mercado informal, que não tem carteira assinada.

* **Prosanear – PAT:** Este programa objetiva, por meio de ações integradas, a implantação de melhorias de serviços de abastecimento de água, esgoto sanitário, instalações hidráulico-sanitárias intra-domiciliares, afastamento de resíduos sólidos e microdrenagem.

* **Programa de Arrendamento Habitacional – PAR:** Programa destinado ao atendimento da necessidade falta de moradia da população com renda familiar de 02 até 06 salários mínimos. As famílias têm acesso ao Programa mediante contrato de arrendamento residencial no valor de 149,00 em média, por um período de 15 anos, com opção de compra ao final do período contratado. Seu objetivo é a construção de conjuntos habitacionais através de convênios entre a Caixa Econômica Federal e as Prefeituras. Estes apartamentos possuem basicamente uma infra-estrutura de qualidade, tanto interna quanto externa, possuindo, dois quartos, sala conjugada com a cozinha, banheiro, já na área coletiva possui salão de festa, play ground e quadras de esporte.

* **Programa Social de Habitação – PSH:** Programa do Governo Federal em parceria com a Prefeitura Municipal, seu recurso é a fundo perdido e atendente às famílias com renda mensal inferior a 02 salários mínimos, e que possuem terreno. As famílias beneficiadas recebem uma bolsa de material de construção, auxílio na mão de obra, o projeto de acompanhamento das casas é realizado por técnicos da Prefeitura.

* **Programa Habitar Brasil/BID:** Conjunto de ações e projetos, custeados com recursos do Banco Internacional de Desenvolvimento – BID, e é através da UEM (Unidade Executora Municipal: Equipe multidisciplinar especialmente constituída, para coordenar a execução do Programa em nível municipal ou estadual), que são implementados e executados o projeto financiado pelo Programa. Este tem por objetivo contribuir para elevar a qualidade de vida das famílias de baixa renda, predominantemente na faixa de até 03 salários mínimos, que residam em aglomerados subnormais, favelas, mocambos, palafitas e cortiços e, contudo também fortalecer as condições administrativas e institucionais dos municípios. Destinando recursos para execução de obras e serviços de infra-estrutura e para as ações de intervenção

social e ambiental isto através dos *subprogramas de Desenvolvimento Institucional – DI* e o subprograma *de Urbanização de Assentamentos Subnormais – UAS*.

1. *DI (Desenvolvimento Institucional)* destina-se a aplicação e modernização da capacidade institucional dos municípios para atuar na melhoria das condições habitacionais da população de baixa renda.

2. *UAS (Urbanização de Assentamentos Subnormais)* destina-se a execução de projetos integrados de urbanização de áreas degradadas ou de risco localizados em regiões metropolitanos, aglomerações urbanas ou capitais de Estados, ocupadas por sub-habitações, compreendem a regularização fundiário-dominial e a execução de obras de infra-estrutura urbana assim como ações de recuperação ambiental, garantindo a efetiva mobilização e participação da comunidade em todas as etapas de sua implantação. (<http://www.caixa.gov.br/cidade>. Acesso em: 06/02/2006.)

Vale salientar, também, que com a constituição de 1988, a cidade é pela primeira vez pensada no Brasil, conforme nos artigos 182/183 sendo este o primeiro passo para a regulamentação de uma política urbana na constituição federal, sendo que a regulamentação destes artigos só acontece em 10 de julho de 2001, quando foi aprovado a Lei nº. 10.257, que recebeu o nome de Estatuto da Cidade. Através desta lei, os municípios têm a responsabilidade de planejar o desenvolvimento sustentável das cidades, com a efetiva participação popular, garantindo qualidade de vida não só para a atual, mas para as futuras gerações.

A lei dá direito ao cidadão à terra urbana, à moradia, ao assentamento, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para os presentes e futuras gerações. Para isso a lei estabelece competências a União, Estado e Municípios. (ROLNIK & PINHEIRO, 2004).

Verifica-se que durante a evolução das políticas de habitação no Brasil ocorreram diversas mudanças. Portanto, de acordo com Gonçalves (2000), o acompanhamento da trajetória da política habitacional na sociedade brasileira possibilita a afirmação de que ela não tem sido prioritária em relação às demais políticas. As diversidades de programas adotadas em momentos distintas são necessárias para minimizar a questão da moradia, mas não é suficiente para solucioná-la.

A política habitacional deve ser articulada a uma política de desenvolvimento econômico e social que, entre outros dividendos, gere empregos, aumente o nível de renda, redefina o sistema financeiro habitacional, estabeleça normas para o mercado imobiliário e de terra. O seu caráter estrutural exige a sua vinculação aos determinantes sociais, econômicos e

políticos, bem como o reconhecimento de uma trama de relações e articulações que interferem na decisão política de privilegiá-la enquanto objetivo de intervenção.

1.2. A QUESTÃO FUNDIÁRIA E A POLÍTICA HABITACIONAL.

A fim de melhor compreender seu significado, talvez seja o caso de resgatar a adequada definição de “Regularização Fundiária”, este tipo de política pública.

Regularização Fundiária é o processo de intervenção pública, sob os aspectos jurídicos, físicos e sociais, que objetiva realizar a permanência de populações moradores de áreas urbanas ocupadas em desconformidade com a lei para fins de habitação, implicando acessoriamente melhorias no ambiente urbano do assentamento, no resgate da cidadania e da qualidade de vida da população beneficiária. (<http://www.irib.org.Br/salas/boletimel.com.br>. Acesso em: 06/02/2006).

A regularização fundiária trata-se de um caminho importante para a garantia efetiva do direito a cidade, haja vista, que no decorrer dos anos, se observa uma segregação sócio-espacial, fenômeno este, no qual grande parte da população carente passa a ocupar e dividir espaço na cidade formal, tendo em vista, a procura e busca por oportunidade de emprego e rendimento.

Contudo, a possibilidade da regularização em tais ocupações localizadas no meio intra-urbano da cidade traz a esta população carente uma garantia de que terá seu direito ao centro e aos bens oferecidos.

Desde 1850 com a primeira lei de terras, que fixou a compra e venda como única forma e acesso á terra, incentivando a formação de um mercado imobiliário urbano, o povo brasileiro luta por moradia digna. (PINHEIRO, 2004).

A Lei de Terras de 1850 foi o ponto alto de toda uma política de terras discutida e elaborada durante os primeiros 50 anos do século XIX. O início da reestruturação do código de terras no Brasil começou a ser pensado junto com a política de integração das diferentes províncias em um todo - o Estado brasileiro esforçava-se em conjugar na tentativa de criar a "nação brasileira".

O debate em torno da questão urbana no Brasil tem suscitado a necessidade de uma política fundiária, procurando demonstrar teoricamente que a intervenção do Estado é essencial para resolver os impasses do desenvolvimento urbano e promover a justiça social.

O fundamento da argumentação é a crença de que o mercado de terras é o principal mecanismo gerador dos problemas urbano dispersão/concentração, déficit habitacional, crescimento periférico, alto custo dos equipamentos urbanos. (MOREIRA, 2002).

O acesso a terra vem a ser o insumo básico e essencial para se iniciar qualquer intervenção habitacional. E tal insuficiência na oferta de terra urbanizada a preços acessíveis para a população carente, vem a ser uma das questões mais importantes para o estabelecimento de uma política fundiária. Como define Maricato (2001), “a política fundiária esta no centro da política urbana. Assim, garantir o acesso a terra para quem dela necessita é o ponto de partida para qualquer política habitacional”.

Para Tolosa (1978):

Na sociedade capitalista a terra é, também, uma espécie de capital, que esta se valorizando. É na verdade um falso capital, porque é um valor que se valoriza, mas a origem de suas valorização não é a atividade produtiva, investe-se capital – dinheiro em terra e espera-se a sua valorização.

Desta forma, devemos pensar a terra como um equivalente do capital, que se valoriza sem uso. A valorização da terra urbana ocorre devido à monopolização de acesso a bens de necessidade, provida de serviços, equipamentos e infra-estrutura, tornaram-se caro e escasso, obrigando os que não tem recursos financeiros a se instalares em lugares mais distantes e precários, desse modo o preço da terra é definido segundo sua localização. O crescimento deste processo induz a uma constante falta de política fundiária, atrelada às políticas habitacional e urbana, nas diferentes escalas.

Para Ribeiro (1997), a terra é um bem não produzido que, portanto, não tem valor, mas que adquire um preço, porque o seu uso permite aos agentes econômicos obterem ganhos extraordinários nos investimentos que realizam na cidade. O preço da terra é reflexo da disputa entre os diversos capitalistas pelo controle das condições que permite o surgimento dos sobre lucros de localização.

Assim sendo, solucionar o problema da moradia no Brasil não é tarefa fácil, isso porque para se produzir uma casa para morar, é necessária antes de tudo, que se tenha a propriedade do solo.

Um outro ponto que merece destaque é a produção de moradia, quanto a suas características. Ribeiro (1997, p.83) faz um questionamento e aponta duas hipóteses:

(...) que obstáculos impedem que o setor imobiliário desenvolva as forças produtivas, a ponto de poder produzir mercadorias com um valor relativo menor, acessível ao conjunto da população? Atribui as características tecnológicas do processo de trabalho às dificuldades de industrialização; responsabilidade a dispersão dos capitais empregados na construção.

Singer (1982) faz uma afirmação que mostra a realidade brasileira: “a cidade capitalista não tem lugar para os pobres. A propriedade privada do solo urbano faz com que a posse de uma renda monetária seja requisito indispensável à ocupação do espaço urbano”.

Contudo, conclui-se que é dever do Estado garantir e concentrar a demanda por moradia e realizar através de uma política habitacional condições favoráveis de financiamento juntamente com uma política urbana que permita um crescimento urbano menos concentrado.

1.3. ASPECTOS HISTÓRICOS E GEOGRÁFICOS DO MUNICÍPIO DE PALHOÇA

O Litoral Catarinense foi inicialmente habitado por índios tupis-guaranis, estes praticavam a agricultura, mas tinham a pesca e coleta de moluscos como atividades básicas para sua subsistência. Os indícios de sua presença se encontravam nos sambaquis e sítios arqueológicos cujos registros mais antigos datam de 4.800 A.C.

Já no início do século XVI, embarcações que demandavam à Bacia da Prata aportavam na Ilha de Santa Catarina, entretanto, somente por volta de 1675 é que Francisco Dias Velho, juntamente com sua família e agregados, dão início a povoação da ilha com a fundação de Nossa Senhora do Desterro (atual Florianópolis). Já mais tarde no continente nascia São José da Terra Firme, segundo conta a história, “nasceu de uma serena e clara madrugada do mês de março de 1750, com a chegada de 182 casais vindos das ilhas Graciosa, em 1756, São José da Terra Firme era elevada à freguesia, aonde seus limites iam até Lages e

era preciso cultivar terras. Em razão destes extensos limites, São José deu origem a vários municípios como Palhoça, Angelina, Rancho Queimado, Bom Retiro, Santo Amaro da Imperatriz, Garopaba, Paulo Lopes, São Bonifácio e, mais recentemente São Pedro de Alcântara, primeira colônia alemã do Estado.

A história do município de Palhoça se inicia com a história do Brasil, contudo até 1651, é possível, que a região fosse habitada pelos índios Carijós e Xoklengs. Em 1651 chega Dias Velho a Ilha de Desterro (atual Florianópolis). Em 1771, portugueses vindo de São Vicente (São Paulo), fundam Lages. Da necessidade de ligação entre Lages com Desterro, surge um caminho ou estrada. Neste caminho vão surgindo às povoações. Palhoça é uma delas. (SILVEIRA, 1980).

Fundado o povoado em 31 de Julho de 1793, Palhoça conta com uma área de 322,7 Km², “Palhoça permanece como arraial até 1873, quando foi elevada a condição de Distrito Policial. Passou á condição de freguesia em 1882 e a Distrito de Paz em 1886. Em 24 de abril de 1894 emancipou-se do Município de São José”. (SILVEIRA, 2000).



Figura 11: Primeiro Prédio da Prefeitura Municipal de Palhoça, que foi inaugurando no ano de 1895.

Fonte: Secretaria do Turismo e Comercio/Palhoça, 2006.

Segundo relatos de pessoas idosas da Comunidade, o nome Palhoça tem sua origem pelo fato de haver por toda a orla marítima grande número de casas de palha usadas para abrigar as canoas dos pescadores.

O Município de Palhoça surgiu um pouco mais tarde que as cidades vizinhas de São José da Terra Firme (atualmente, São José) e Nossa Senhora do Desterro (hoje, Florianópolis) como ponto de parada para tropas que transportavam mercadorias entre o litoral e o planalto. O crescimento da cidade se deu sobre uma região de manguezais, que foi gradativamente

aterrada para sua ocupação. Esta não foi planejada, e a primeira correspondia ao plano usual das vilas açorianas. Mas tarde, já no final do século XIX e início do século XX, os imigrantes alemães e italianos, contribuíram neste quadro de expansão urbana. Palhoça faz parte da região conurbada⁴ de Florianópolis, tendo como vizinhos os municípios de São José, Santo Amaro da Imperatriz e Paulo Lopes.

A cada dia que passa, Palhoça esta mais diversificada em suas origens étnicas, pois vem recebendo a contribuição de elementos vindos de outros municípios de Santa Catarina, de outros estados brasileiros e até mesmo de outros países. Este fator em muito tem contribuído para o acelerado crescimento da população local. Segundo os dados do IBGE de 1991 o contingente demográfico era de 68.430 habitantes, passando para 81.176, em 1996, e de acordo com os dados colhidos no ano de 2000 à população de Palhoça é de 102.286 habitantes, sendo que 97.458 (95,27%) vivem em áreas consideradas urbanas e 4.828 (4,63%), nas áreas rurais. É, portanto, um município predominantemente voltado às atividades urbanas, ou seja, ao comércio, indústria, serviços e educação.

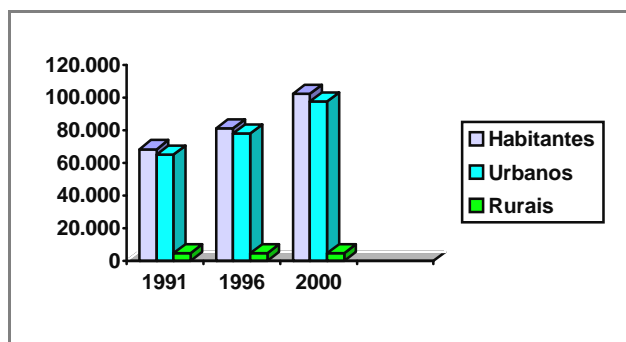


Gráfico 01: Crescimento Populacional de Palhoça.
Fonte: Secretaria de Infra-Estrutura e Meio Ambiente – Palhoça.

Este crescimento acelerado decorre principalmente da migração dos municípios do interior do estado, em especial da região serrana, sendo que nos últimos anos há um aumento na chegada de famílias vindas do vizinho Estado do Paraná. Tais famílias, na maioria das vezes, vêm em busca de melhores oportunidades de emprego na capital, fruto da imagem vinculada pela mídia da qualidade de vida em Florianópolis. No entanto, dada à dificuldade encontrada pelas mesmas em se instalarem neste município, lhes resta a opção pelos municípios vizinhos.

⁴ Juntos, os municípios de Florianópolis, São José, Palhoça e Biguaçu formam uma conurbação, ou seja, um conjunto formado por uma cidade e seus subúrbios ou por cidades que constituem uma seqüência, sem, contudo, se confundirem.

Parte significativa desta população possui uma renda mensal que não ultrapassa os três salários mínimos, cerca de 49,27% conforme o Censo do IBGE em 2000, o que revela, um alto nível de pobreza e conseqüentemente uma grande demanda por mais ofertas de serviços públicos básicos por parte da Municipalidade, como transporte urbano, escolas públicas, postos de saúde, entre outros.

Palhoça, dada a extensa área de preservação (APP)⁵, a existência de algumas áreas ocupadas e a falta de uma fiscalização ativa torna-se alvo fácil dos migrantes, gerando ocupações subnormais.

O município tem forma alongada no sentido norte/sul, estendendo-se desde os limites com São José, ao norte, até os balneários da Pinheira e Guarda do Embaú ao sul. Palhoça tem aproximadamente 73% de seu território em área de preservação permanente, principalmente no Parque estadual da Serra do Tabuleiro, importante acervo natural e grande atributo ambiental. O Parque criado em 1º de novembro de 1975, com 87.405 hectares ocupados quase 1% da área do estado, abrangendo os municípios de Palhoça, Santo Amaro da Imperatriz, Águas Mornas, São Bonifácio, São Matinho, Imaruí, Garopaba e Paulo Lopes.

Tais informações citadas indicam de forma resumida que o município de Palhoça apresenta limitações territoriais impostas pelas áreas de preservação ambiental (Serra do Tabuleiro, restingas e manguezais), um quadro urbano e administrativo bastante sensível às intervenções, exigindo assim, ações de instituições capacitadas e voltadas para uma análise e fiscalização efetiva que virá a contribuir para a melhoria da qualidade de vida dos moradores que ali se encontram.



Figura 12: Localização geográfica de Palhoça.
Fonte: Secretaria de Turismo e Comércio/Palhoça, 2006.

⁵ APP: Área de Preservação Permanente.

Em termos de divisão político-administrativa, Palhoça conta com os seguintes distritos: primeiro a Sede (cobrindo a grande planície, que abriga o centro urbano principal e bairros adjacentes) e o segundo a Enseada de Brito (cobrindo a parte sul do município).

Em relação aos aspectos econômicos, o município de Palhoça, em função do elevado percentual de população residente na área urbana, demonstra uma forte predominância para as atividades terciárias, tais como comércio e serviços em geral.

No Setor Primário, o município se destaca pela aqüicultura, com enfoque no cultivo de mexilhões, ostras e algas (maricultura), apresentando significativo desenvolvimento graças às favoráveis condições ambientais das baías e enseadas existentes.

Palhoça faz parte do chamado “*Cinturão Verde da grande Florianópolis*”, pois se destaca na olericultura, com importante produção de hortaliças, inclusive cultivo orgânico. A produção de tomate tem destaque regional.

O Setor Industrial é representado por iniciativas de pequeno e médio porte, destacando-se as do setor moveleiro. Todavia, o distrito industrial implantado a mais de uma década, já começa a tomar porte de uma área industrial consolidada, empregando, hoje, mais de mil trabalhadores sendo, inclusive neste momento, objeto de ação da Prefeitura Municipal no sentido de implantação de infra-estrutura básica interna e no seu entorno.

A função industrial por sua vez esta localizada, principalmente no Distrito Industrial à margem oeste da BR 101, o que contribui para a formação do quadro geral declaradamente urbano e que apresenta um complexo organizacional e funcional bastante sensível às intervenções, exigindo a ação de instituições capacitadas, legais e tecnicamente voltadas para a análise e ação efetiva das necessidades locais, objetivando a melhoria da qualidade de vida.

O Município por suas características, naturais, apresenta potencialidades turísticas – de serra e de ambientes costeiros.

A região urbana de Palhoça vem demonstrando, no decorrer destes últimos anos, um crescimento potencialmente acelerado, bem como o aparecimento de novos pontos de ocupação, isto em decorrência do esgotamento e/ou supervalorização de áreas residenciais dos municípios de São José e Florianópolis.

A área central do município encontra-se confinado entre a rodovia BR 101 e uma intensa área de manguezais, sendo este último objeto da crescente pressão demográfica, com a ocorrência diária de invasões, o que exige uma tomada de posição do poder público no sentido de conter novas invasões, bem como dar melhores condições de habitabilidade as famílias que se encontram estabelecidas nessas áreas.

Segundo levantamento realizado em 2000, pela equipe técnica da UEM e pela Secretaria de habitação, Migração e Meio Ambiente da Prefeitura de Palhoça, o déficit habitacional em relação ao número total de moradias existentes em 1994 era de 11,24%, já em 2000, observa-se um aumento no déficit para 29.422. Desse valor numérico temos 26.163 unidades nos quatro municípios da região conurbada (Palhoça, Biguaçu, São José e Florianópolis).

Só no município de Palhoça a falta de moradias adequadas chega a mais de 5.630 unidades. Neste levantamento foram consideradas as famílias em assentamentos subnormais e famílias que não tem casa própria (aluguel, co-habitações e outros).

Os escassos investimentos do poder públicos resultam em um aspecto de forte influência quanto ao crescimento do déficit habitacional, apresentado hoje em nossa sociedade, no decorrer dos últimos anos a falta de programas, projetos habitacionais e uma política pública habitacional que possibilite o acesso à moradia para as camadas mais pobres da população e o alto custo dos lotes em loteamentos regularizados e serviços de infraestrutura, produzidos pela iniciativa privada, que se tornam inacessíveis à grande parcela da população, contribuindo assim, de forma efetiva para toda esta problemática.

Quanto à regularização de lotes e edificações a legislação municipal concebe estímulos para a regularização de edificações com até 70m², porém, grande parte dos imóveis construídos encontra-se na clandestinidade, o que representa uma significativa perda na arrecadação municipal e um comprometimento da paisagem urbana e do planejamento urbano como um todo.

ORDEM	MUNICÍPIO	PROJEÇÃO DÉFICIT MORADIAS 2000	
		Nº de Unidades	% do Déficit
1	Florianópolis	12.436	46%
2	São José	6.634	24%
3	Palhoça	5.630	13%
4	Biguaçu	1.463	5%
	Soma das Regiões Conurbadas	26.163	88%
5	Demais Municípios	3.259	12%
SOMA TOTAL - 2000		29.422	100%

Tabela 01: Projeção de Déficit Habitacional em 2000.

Fonte: PEMAS (2000)

A dificuldade de acesso a terra e a habitações pelos meios regulares acaba que por induz a população a se instalarem em áreas públicas ou particulares abandonadas, em áreas alagadas, nas encostas, embaixo de pontes e viadutos.

A favela⁶ é, sem dúvida, uma das formas mais comuns que a população de baixa renda tem encontrado para fazer frente a esta falta de opção pela moradia, embora a existência destas configurem um grave problema social, não deixa de ser vista por esta população como uma espécie de solução para suas dificuldades, uma vez que suas localizações definitivas, sua proximidade dos pontos de trabalho, implicam em menores despesas de transporte, e o fato também de não pagarem aluguel e certos tributos.

Hoje, no município de Palhoça existem cerca de 37 áreas de assentamentos irregulares, sendo que, destas, pelos menos 17 encontram-se em áreas de preservação permanente.

No ano de 2000, foram agregadas ao município de Palhoça, uma área com mais de 1000 famílias, estas morando em condições precárias, sem infra-estrutura básica. Comunidade esta conhecida como Frei Damião, que até então pertencia a São José e através da legislação estadual, passou a fazer parte de Palhoça.

O município de Palhoça conta com um Plano Diretor, sancionado pela Câmara Municipal em 07 de abril de 1993 (Lei Nº15/93).

Art. 1º - Parágrafo Único - O Plano Diretor do Município de Palhoça, é o instrumento técnico-administrativo destinado a ordenar, promover e controlar o desenvolvimento urbanístico do Município, baseado nas condições sócio-econômicas locais.

Este Plano Diretor é composto por leis que tratam do planejamento e controle do uso do solo e das edificações, que são a Lei nº. 15/93 - Lei do Plano Diretor, que fixa os objetivos, as diretrizes e estratégias do Plano Diretor; a Lei nº. 16/93 - Lei do Zoneamento, que classifica e regulamenta a modalidade, a intensidade e a qualidade do uso do solo; a Lei nº. 18/93 - Lei do Parcelamento do Solo, que regula os loteamentos, desmembramentos, remembramentos e condomínios horizontais nas zonas urbanas; a Lei nº. 17/93 - Código de Obras, que regulamenta as construções, especialmente com vista a sua segurança e higiene; e a Lei nº. 19/93 - Código de Postura.

Em Palhoça o Plano Diretor foi elaborado pela empresa de consultoria em engenharia ZETA, em 1991, porém, só foi aprovado e sancionado, em 07 de abril de 1993 pela Câmara Municipal de Palhoça.

⁶ Aglomeração de população de baixa renda, formada por ocupações de terras de terceiros, caracterizada por urbanização irregular, alta densidade de habitantes e precariedade de condições ambientais.

A Constituição Federal de 1988 reconhece o direito à moradia, infra-estrutura e serviços urbanos como direito social básico. As diretrizes dessa política estão definidas no Plano Diretor municipal. (ROLNIK, 2004).

Conforme a Constituição Federal, capítulo II, art182, §1º, “o Plano Diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana”.

Uma das coisas que devem constar no Plano Diretor é o mapeamento da situação fundiária que estabelece quais áreas necessitam de regularização fundiária. Deve conter também a verificação da faixa de renda afetada podendo-se sugerir diferentes propostas para a regularização urbanística e fundiária, através de investimentos públicos e/ou privados. (ROLNIK, 2004).

O Plano Diretor objetiva induzir o repovoamento das áreas centrais e vazios urbanos, destinando áreas infra-estruturadas da cidade para provisão de habitação de interesse social, democratizando o acesso ao solo urbano e à própria cidade, para a população de baixa renda, reconhecendo a necessidade de inserção social e espacial dos assentamentos informais na malha urbana e na própria vida da cidade, entre outras coisas obter com isso a descentralização. (ROLNIK, 2004).

Vale ressaltar que o plano diretor é obrigatório para todos os municípios com as seguintes características: com mais de 20 mil habitantes, integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, com áreas de especial interesse turístico, situados em áreas de influência de empreendimentos, ou atividade com significativo impacto ambiental na região ou no país. (ROLNIK, 2004).

Independentemente do aspecto cultural, as leis que criam critérios técnicos dentro do Plano Diretor podem ser revista e atualizadas, inclusive por força de lei federal recente (Estatuto da Cidade), que recomenda a revisão a cada 10 anos. Assim, o código de obras pode ser aperfeiçoado, especialmente pelo fato de ser baseado em códigos datados do início da década de 70.

Portanto, conclui-se que o Plano Diretor vem a estabelecer parâmetros de uso e ocupação do solo de acordo com os problemas habitacionais existentes, assim como, também da necessidade de regularização efetiva no município.

2. UMA ALTERNATIVA DE INTERVENÇÃO QUANTO A HABITAÇÃO POPULAR URBANA

2.1. PROGRAMA HABITAR BRASIL/BID

O Programa Habitar Brasil/BID materializa-se na busca por ações que possibilitem as famílias que residem em áreas de risco, áreas verdes e de preservação, em subnormalidade, o acesso à moradia investindo em recursos materiais e humanos para possibilitar um melhor atendimento no aspecto habitacional.

Neste sentido, o Programa Habitar Brasil/Bid tem por objetivo elevar a qualidade de vida das famílias de baixa renda, predominantemente, as que residam em aglomerados subnormais, como: favelas, palafitas, cortiços entre outros, localizados em regiões metropolitanas e aglomerados urbanos.

O Programa Habitar foi lançado no governo de Itamar Franco com a finalidade de atender a questão do déficit habitacional, incentivar a geração de renda, promovendo melhorias nas condições habitacionais através da implantação de uma infra-estrutura apropriada, saneamento básico e por fim recuperando áreas ambientais degradadas.

Este Programa envolve um conjunto de ações e projetos, financiados com recursos do Banco Internacional de Desenvolvimento – BID, sendo que seu custo está estimado em US\$ 417 milhões sendo que 60% dos recursos são provenientes do BID e 40% do Orçamento Geral da União – OGU. Como os recursos são provenientes do OGU não precisam ser repostos, pois se trata de fundo perdido. O empréstimo para a execução do programa é firmado entre a União e o BID, através do contrato de empréstimo nº1126 OC/BR, em 13/09/1999.

Participam do Habitar Brasil/BID o Ministério do Planejamento e Orçamento, a Caixa Econômica Federal, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, neste caso Palhoça.

A Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano – SEDU, da Presidência da República, é o órgão central gestor do programa, encarregado pela União de exercer a representação e intermediação junto ao BID. A Unidade de Coordenação do Programa (UCP), órgão seccional da SEDU, tem competência efetiva para implementar, controlar e avaliar o Habitar Brasil/BID e compõe-se de técnicos especialistas responsáveis pela coordenação e acompanhamento do Programa junto a Caixa Econômica Federal.

Conforme o Relatório Anual da Caixa Econômica Federal de 1999, os recursos destinados à implantação do Habitar Brasil são provenientes do Orçamento Geral da União e repassados aos municípios por intermédio da Caixa. Para ter acesso aos recursos do financiamento é trivial a criação de um conselho e de um Fundo Estadual ou Municipal de Bem-Estar Social, para onde o financiamento será canalizado. (POVOA, 2004).

A Caixa Econômica Federal, empresa pública contratada pela União, como agente financeiro e prestador de serviços no âmbito do Programa Habitar Brasil/BID, é responsável pela análise, aprovação, acompanhamento e avaliação dos projetos.

Através do processo de descentralização administrativa, os municípios recebem a função de elaborar, programar e executar os projetos após serem aprovados pela Caixa Econômica Federal e pela Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano – SEDU, que analisam sua conformidade ao Programa Habitar Brasil/BID.

Segundo Povoá (2004), o programa prevê ainda que o governo do Estado ou Prefeitura se responsabilize por alguns custos, como aquisição do terreno onde serão realizadas as obras, projetos técnicos, pavimentação de ruas e a energia elétrica, também é necessário definir a contrapartida a respeito dos itens que serão realizados com recursos da União como obras de infra-estrutura, equipamentos sociais, materiais de construção entre outros, um dos requisitos básicos para o desenvolvimento dos trabalhos é que todo o projeto deve ser realizado em parceria com as organizações comunitárias locais.

Hoje, o município de Palhoça conta com o Programa Habitar Brasil/BID, que vem contribuindo com as questões relativas às ocupações desordenadas, dando melhor qualidade de vida a toda esta gente.

É através da Unidade Executora Municipal – UEM, que são implementados e executados os projetos financiados pelo Programa. A Unidade Executora Municipal – UEM ou Unidade Executora Estadual – UEE, e uma equipe multidisciplinar, especialmente constituída para implementação dos projetos e ações financiadas pelo Subprograma UAS.

A Unidade Executora Municipal – UEM de Palhoça foi constituída pela Prefeitura Municipal de Palhoça, através do decreto nº. 828/200 e passou a vigorar a partir de 23 de junho de 2000, está subordinada à Secretaria de Assistência Social e Habitação.

O Habitar Brasil/BID compreende dois subprogramas:

- **Desenvolvimento Institucional (DI):** Aplicação e modernização da capacidade institucional dos municípios para atuar na melhoria das condições habitacionais da população de baixa renda, por meio da criação e/ou ampliação de instrumentos urbanísticos que permitam a regularização dos assentamentos subnormais.

- **Urbanização de Assentamentos Subnormais (UAS):** Este objetiva atender às necessidades habitacionais do Município, promovendo a execução de projetos integrados de urbanização de áreas degradadas ou de risco, localizadas em regiões metropolitanas, a regularização fundiária e a implantação de infra-estrutura urbana e de recuperação ambiental nessas áreas, assegurando a efetiva mobilização e participação da comunidade na concepção e implantação dos projetos, em localidades ocupadas por sub-habitações, predominantemente, por famílias de baixa renda.

Desta forma, a Prefeitura Municipal de Palhoça, atendendo a critérios exigidos pelo Programa Habitar Brasil/BID, selecionou a Comunidade do Alto da Bela Vista (antes conhecida como Barreira) para a implantação do referido Programa. No intuito de proporcionar uma melhor qualidade de vida a uma parte de seus munícipes que hoje residem em áreas invadidas em condições insalubres de habitabilidade.

Portanto, aprovado pela Caixa Econômica Federal em maio de 2002, o projeto “Morar Legal” que é um projeto de urbanização da área, onde serão remanejadas 86 famílias que residem no local.

2.2. PROJETO “MORAR LEGAL”

O Projeto “*Morar Legal*” vem a ser um projeto de urbanização de áreas degradadas com ocupação irregular de natureza habitacional, que tem como objetivo viabilizar aos moradores destas áreas acesso a novas unidades habitacionais assim como ações de infra-estrutura da área, proporcionando a implantação de sistema viário, rede de água, iluminação pública, energia elétrica e sistema de coleta e tratamento de esgoto, regularização fundiária dos terrenos, recuperação ambiental e simultaneamente ao projeto será desenvolvido um projeto de participação comunitária (PPC).

O Projeto Morar Legal é de denominação do Programa Habitar Brasil/BID no município da Palhoça e tem como proposta o remanejamento de 66 famílias, sendo que 20 serão mantidas devido a sua boa condição de habitabilidade, permanecerão no local e contarão com os benefícios da infra-estrutura e equipamentos comunitários a serem implantados e ou com os serviços de legalização fundiária, que beneficiará todas as unidades habitacionais do projeto.

Este Projeto teve início a partir de uma pesquisa sócio-econômica, realizada no decorrer do ano de 2001, na Comunidade do Alto da Bela Vista, bem como o mapeamento da área e equipamentos comunitários já existentes no entorno. A pesquisa foi coordenada e realizada pela Unidade Executora Municipal de Palhoça (UEM)⁷. Desta forma, o resultado da pesquisa, seguido de reuniões com a comunidade e estudos de topografia e condições sanitárias, subsidiou a elaboração deste Projeto.

O Projeto também contempla a proposta de Trabalho Social, que busca a promoção dos direitos sociais, principalmente no que se refere ao direito à educação e ao trabalho, levando a comunidade atendida à transformação de sua realidade, tornando-se um lugar digno de se viver.

O projeto seguirá um cronograma de cinco etapas conforme mapa abaixo:

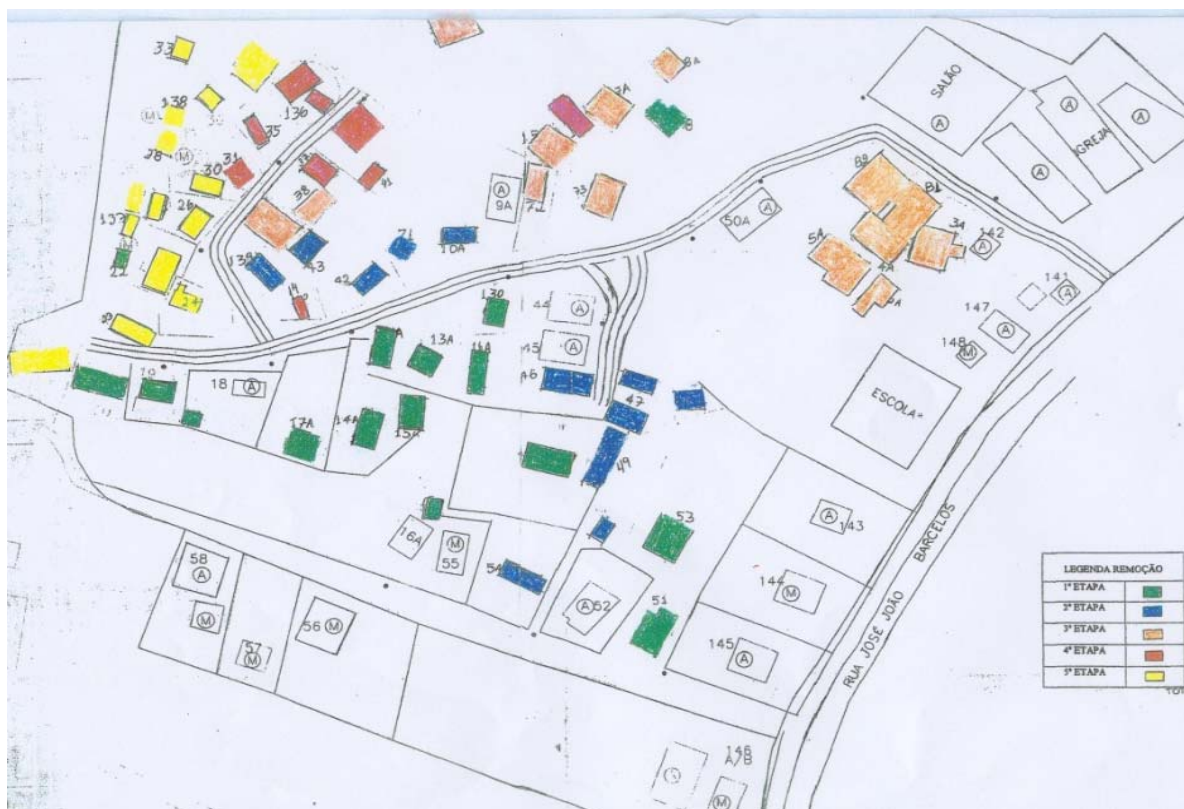


Figura 13: Levantamento da Comunidade do Alto da Bela Vista
Fonte: Prefeitura de Palhoça, 2002.

No ano de 2002, foi realizada reunião com a comunidade tendo como objetivo de apresentar aos moradores o Programa Habitar Brasil/BID, assim como o objetivo do Projeto

⁷ Equipe Multifuncional formada por exigência do Programa Habitar Brasil/BID para atuar na execução de projetos habitacionais.

de Intervenção no local. Na ocasião também foi explicado que o Programa só poderia atender esta comunidade se todos estivessem de acordo com o mesmo e que para isso seria necessário assinar um termo de adesão. Transcorrida a reunião, foram recolhidas assinaturas dos moradores no termo de adesão dos presentes que concordaram com a atuação do Projeto, sendo que aqueles que preferiram analisar melhor, assim o fizeram assinando-o nos dias subseqüentes, ressaltando que no local permaneceria o Plantão Social e visitas domiciliares para atender aos moradores.

Um elemento preocupante na reflexão dos moradores quanto à implantação do projeto dizia respeito ao local provisório de moradia dos mesmos após o início do projeto principalmente quando suas casas fossem retiradas, neste sentido foi explicado que os moradores permaneceriam em suas casas até a ida para a nova unidade habitacional, não havendo a necessidade de retirada de todos para um abrigo provisório, esta alternativa estava descartada, pois conforme a construção das novas unidades habitacionais seria feito o deslocamento das famílias.

Definido o levantamento sócio-econômico foi estipulado o valor médio das unidades habitacionais que até 2002 era de R\$ 6.141,57 (seis mil cento e quarenta e um reais e cinquenta e sete centavos). Hoje, conforme Diretoria de Habitação este valor está a cerca de 15.000,00 (quinze mil reais), as prestações mensais para o pagamento é de até 30% da renda familiar, para um período máximo de 300 meses, o que vale para 25 anos, também poderá ser concedido ao mutuário, mensalmente, um subsídio de até 50% do valor da prestação aos que apresentarem insuficiência de renda, após a avaliação sócio-econômica de cada família.

No caso de pessoas comprovadamente desempregadas, poderá haver a suspensão dos retornos mensais, por até um ano, após a devida análise sócio-econômica e financeira da família, condições de saúde, filhos menores, crianças, em idade escolar, devidamente matriculadas, dentre outros, podendo, no entanto, ser prorrogada por mais um ano, no máximo.

Para a implantação do projeto a Prefeitura Municipal de Palhoça adquiriu três terrenos de propriedade privada próximo à comunidade onde seriam realizadas as primeiras unidades habitacionais e para onde seria deslocado o primeiro grupo de moradores (o terceiro terreno localiza-se do outro lado da rua principal).



Figura 14: Projeto Urbanístico da Comunidade do Alto da Bela Vista
Fonte: Prefeitura de Palhoça, 2002.

O Projeto prevê ainda a construção e/ou ampliação dos seguintes equipamentos sociais básicos, essenciais em função das carências registradas na área:

- * Construção de uma creche com 327,12.m², com capacidade para 80 crianças de zero a seis anos, em tempo integral;
- * Construção de um Centro de Múltiplo Uso, com 154,96m², destinada à implantação de cursos, recreação, lazer, dentre outros.
- * Ampliação do Grupo Escolar Professora Inês Marta da Silva, visando o atendimento da 5^a a 8^a série, beneficiando aproximadamente mais 140 alunos.

O prazo de execução das obras é de 10 meses, a partir da Ordem de Serviço expedida pela Caixa, (contudo este veio a ser alterado), sendo que as atividades sociais deverão ter início logo após a assinatura do Contrato de Repasse, estendendo-se por mais 12 meses após a entrega total das unidades, totalizando 22 meses, acrescido de mais dois meses que serão assumidos pela Prefeitura, onde será realizado o retorno à comunidade da avaliação final.



Figura 15: Ampliação dos equipamentos Sociais
Fonte: Prefeitura de Palhoça, 2001.

* **Projeto Urbanístico** – durante todo o processo de intervenção urbanística, destacando-se as seguintes atividades:

- Mobilização da comunidade;
- Elaboração e veiculação de material informativo sobre o andamento das obras;
- Planejamento e organização do deslocamento das famílias que devem ser transferidas conforme as etapas previstas;
- Definição e implantação de mecanismos de fiscalização e controle da apropriação e uso das benfeitorias e equipamentos comuns implantados.

Para o melhor gerenciamento quanto ao remanejamento das famílias, a construção das 66 novas unidades habitacionais foi subdividida em cinco etapas distintas, de acordo com as Plantas de Situação e Implantação, estando identificados quatro tipos de casas e o respectivo número de moradias a serem remanejadas por etapa.

Atualmente está sendo concluída a primeira etapa, e para cada etapa concluída libera uma nova frente de trabalho para implantação das demais.



Figura 16: Construção das primeiras unidades habitacionais
Fonte: Engº Jorge Augusto Lopes, 2005.



Figura 17: Construção das primeiras unidades habitacionais
Fonte: Eng^o Jorge Augusto Lopes, 2005.



Porém, na primeira etapa, o Programa Habitar teve alguns elementos dificultadores, quanto à execução da obra, devido a uma dívida não paga pelo da prefeito da antiga gestão, restando a gestão atual quitar esta dívida para poder ter acesso dinheiro destinado as obras do Habitar Brasil/Bid. Deste modo, em dezembro de 2005 as obras foram paralisadas. Já no mês de fevereiro do ano de 2006, estas unidades foram invadidas por moradores da própria comunidade que residiam no local mais alto da Comunidade em condições insalubres e de

estrema precária de habitabilidade, gerando assim um transtorno maior para o andamento das obras. No momento, aguarda-se o retorno das mesmas no local previsto para abril de 2006, contudo cabe ressaltar que durante todo este período o Plantão Social permaneceu no local dando as orientações necessárias aos moradores e procurando juntamente com os demais membros da equipe esclarecer as dúvidas destes mesmos mantendo o vínculo com a comunidade.

Nesta primeira etapa deverão ser construídas 13 unidades habitacionais, as famílias a serem remanejadas são escolhidas devido à necessidade de abertura de novas frentes de trabalho para engenharia e construtora. Nesta etapa, haverá um diferencial, pois será construída uma casa do Tipo "A" – com uma única casa, situada na quadra nº. 1, destinada à habitação e comércio e outra para o portador de necessidades especiais único da comunidade, casa do Tipo "D" - também representado por uma única casa, adaptada e localizada em situação de fácil acesso, objetivando atender um caso de deficiência física existente na área, conforme a planta baixa da casa a seguir.

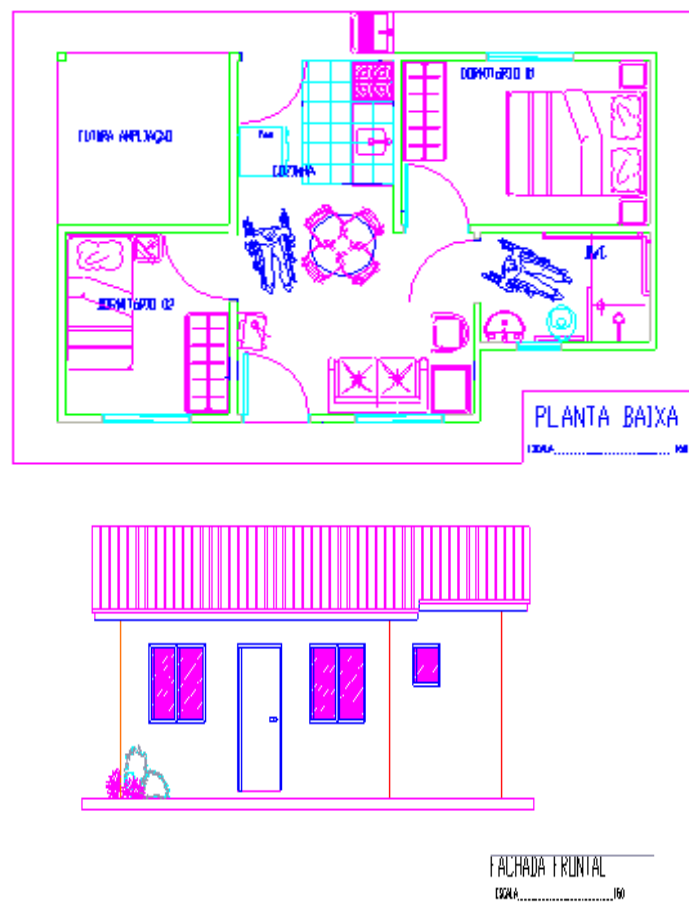


Figura 18: Planta baixa da casa para deficiente físico
Fonte: Projeto Morar Legal, 2001.

A construção das demais casas, conforme o projeto, deveria seguir as seguintes etapas:

- * *2ª etapa*, concluídas as 11 (onze) casas situadas nas Quadras de n.ºs 4, 5 e 6, destacadas na cor azul, com previsão de término para o 5º mês, serão remanejadas para ocupação definitiva, as famílias moradoras na planta de situação, caracterizadas também pela cor azul.
- * *3ª etapa*, serão construídas mais 16 (dezesesseis) moradias, identificadas pela cor salmão, com previsão de entrega para o 6º mês, situadas nas Quadras 1, 5 e 6, as quais destinar-se-ão às famílias identificadas na Planta de Situação igualmente pela cor vermelha.
- * *4ª etapa* está prevista a construção de mais 10 unidades habitacionais localizadas nas Quadras 1 e 3, destacadas em cor rosa, destinadas às famílias com igual identificação de cor, conforme Planta de Situação, com previsão de entrega para o 8º mês.
- * *5ª e última etapa*, com previsão para conclusão no 9º mês, serão entregues as quinze casas faltantes, identificadas pela cor amarela, situadas nas Quadras 2 e 3 da Planta de Implantação e que receberão as últimas 15 famílias remanescentes e identificadas pela mesma cor na Planta de Situação. Contudo, a definição das famílias a serem remanejadas foi alterada nesta primeira etapa e conseqüentemente será alterado nas demais etapas.

Convém salientar que permanecem em seus respectivos locais, 20 habitações que foram consideradas em boas condições de habitabilidade, mas que farão parte do projeto recebendo os benefícios advindos da urbanização da área como um todo, inclusive a regularização fundiária e equipamentos sociais e serviços a serem implantados.

Como já citado anteriormente, dentro do Projeto Morar Legal, destaca-se o Projeto de Participação Comunitária – PPC, que terá seu andamento ao longo de todo o Projeto Urbanístico, o PPC ocorrerá transversalmente sobre as seguintes macro ações, *Organização e Mobilização Comunitária – MOC, Educação Sanitária e Ambiental – ESA e Geração de Trabalho e Renda – GTR*, as quais deverão ser acompanhadas pela comissão de moradores da comunidade e subcomissão a ser formada.

- * *Ações de Mobilização e Organização Comunitária (MOC)* – caracterizada pelo trabalho de mobilização junto à comunidade visando à organização da população, contribuindo desta forma para valorização da cidadania, por meio da elevação da sua auto-estima e da criação de oportunidades para a melhoria de suas condições sócio-econômicas, ambientais e culturais.

Além da mobilização da população, podemos destacar nesta macro-ação as seguintes atividades características deste enfoque:

- Levantamento dos hábitos e costumes, vocações potencialidades da população;

- Estudo de viabilidade de mercado para as atividades geradoras de trabalho e renda;
- Assessoramento na legalização da Comissão de Moradores e formação de subcomissões e devido acompanhamento através do fornecimento de subsídios, visando atender às necessidades da população, tais como: acompanhamento das obras; planejamento de ações visando a organização de espaços para atividades esportivas, recreativas e culturais; educação supletiva; educação sanitária e ambiental; capacitação profissional nas diversas áreas; geração de trabalho e renda; dentre outras;
- Elaboração de material didático e de divulgação;
- Formalização de parcerias com OG, ONG's e outras entidades afins.
 - * *Ações de Educação Sanitária e Ambiental (ESA)* – Caracteriza-se por desenvolver ações de caráter pedagógico sobre hábitos de higiene, ecologia e preservação ambiental, com vistas a garantir, por parte dos beneficiários, a correta apropriação e uso das benfeitorias a serem implantadas. Formalização de parcerias com as Secretarias de Infra-Estrutura e Meio Ambiente, Saúde e Desenvolvimento Social, Educação e Cultura, bem como com outras OG e ONG's, com objetivos afins.

As principais atividades características deste tipo de abordagem são:

- Mobilização comunitária visando a ESA;
- Campanhas de vacinação e de controle de vetores (desratização de ratos, baratas);
- Orientação sobre hábitos de higiene e limpeza;
- Orientação sobre hábitos de preservação e conservação ambiental;
- Campanha para manutenção da limpeza doméstica e da comunidade;
- Incentivo à separação do lixo, visando inclusive a geração de trabalho e renda;
- Orientações voltadas ao não desperdício de água tratada;
- Orientação quanto ao uso adequado e responsável de energia elétrica;
- Orientação quanto a criação e convivência com animais domésticos;
- Orientações quanto ao controle de doenças de veiculação hídrica e (cólera, verminose, hepatite);
- Produção e divulgação de material didático, dentre outros.

Estas abordagens deverão respeitar o cronograma de obras urbanísticas e as conseqüentes etapas de entrega das unidades habitacionais, repetindo-se com cada grupo a ser transferidos.

* *Ações de Geração de Trabalho e Renda (GTR)* – que serão desenvolvidas respeitando-se os princípios de viabilidade de mercado, vocações e aptidões existentes na comunidade. A população adulta e em idade produtiva, com baixos níveis educativos e de formação profissional, aliados a situação de emprego e renda, indica a necessidade de se desenvolver

atividades, com vistas à capacitação profissional para facilitar seu acesso ao mercado do trabalho.

As principais atividades desta macro-ação são:

- Mobilização visando à geração de trabalho e renda;
- Revisão quanto às vocações, aptidões e potencialidades levantadas quando da realização da pesquisa sócio-econômica;
- Estudo de mercado;
- Adequação de locais apropriados;
- Viabilização e elaboração de cursos e treinamento profissional nas diversas áreas;
- Formalização de parcerias;
- Divulgação e propaganda dos produtos e/ou serviços resultantes.

Quanto a esta macro-ação foi realizado no ano de 2005 pelo Plantão Social um levantamento para que pudéssemos identificar os cursos de maior interesse dos moradores desta comunidade, os mesmos manifestaram-se interessados em cursos direcionados para Corte e costura, Informática, Mecânica, Culinária, Cabeleireira e Artesanato, Manicure e Vigilante, Pedreiro e Eletricista.

O PPC foi dividido em duas etapas de trabalho distintas, devendo, na prática, coincidir com as fases de intervenção urbanística. Sendo a *Primeira de Implementação* e a *Segunda de Sustentabilidade e Avaliação*.

* *Primeira Etapa – Implementação*

Serão complementadas as ações iniciadas no período anterior, em especial a promoção de reuniões e palestras com a Comissão de Moradores visando a sua legalização, bem como o incentivo para que mais moradores passem a fazer parte da mesma, com o objetivo de formar subcomissões visando o acompanhamento das macro-ações previstas no PPC. Esta etapa tem início concomitantemente à intervenção urbanística, no desenvolvimento de ações que visem consolidar o trabalho de participação comunitária.

A abordagem se dará mais especificamente sobre o projeto físico, no repasse de informações sobre o andamento da obra, prazos de entrega, etapas e datas previstas de remanejamento, bem como a prestação de esclarecimentos que se fizerem necessários sobre os encargos que o morador assumiu com a assinatura do Termo de Adesão.

Para tanto, foi implantado o Plantão Social próximo à comunidade para que possam assim ser implementada esta primeira etapa, onde no local também se encontra próximo à comunidade um escritório da construtora contratada para a execução da obra.

* *Segunda Etapa – Sustentabilidade e Avaliação*

Objetiva realizar o acompanhamento pós-ocupação das novas unidades habitacionais e pós-conclusão das obras de urbanização, visando fortalecer as condições de sustentabilidade do empreendimento, a ampliação da qualidade de vida dos seus beneficiários, bem como a consolidação do vínculo com a nova moradia.

Esta etapa tem previsão de duração de mais 12 meses a partir da conclusão das obras, embora o processo de avaliação esteja presente desde o início do Projeto.

Aqui será caracterizada pela intensificação dos procedimentos de capacitação da comunidade para a correta utilização e apropriação das unidades habitacionais, equipamentos comunitários e serviços implantados.

Após a conclusão das obras, com a permanência da equipe social da PMP na área, serão intensificadas as ações implantadas de mobilização e organização comunitária e educação sanitária e ambiental, para auferir se os objetivos definidos pelo Projeto Integrado e de Participação Comunitária foram alcançados e de que forma interferiram na dinâmica da comunidade e na qualidade de vida de seus moradores.

Para que melhor possamos compreender a dimensão deste Projeto será apresentado o Espelho do Projeto para que tenhamos uma idéia quanto aos números a serem utilizados na implantação do mesmo.

ESPELHO DO PROJETO	
Estado	Santa Catarina
Município / Proponente	Palhoça
Nome do Programa	Habitar Brasil/BID
Mutuante	Banco Interamericano de Desenvolvimento
Órgão Gestor do Programa	SEDU/PR
Operadora do Programa	Caixa Econômica Federal
Execução das Ações	PMP / SC
Interveniente Executor	Secretaria de Infra-Estrutura e Meio Ambiente
Comunidade Beneficiada	Barreira
Número Total de Famílias Beneficiadas	86
Valor Total do PPC	R\$ 42.080,00
Valor da Contrapartida	R\$ 14.880,00
Repasse da União para o PPC	R\$ 27.200,00
Prazo de Execução do Projeto Social	22 meses
Área Total do Remanejamento	27.681,28 m ²
Área Total de Intervenção	34.216,53 m ²
Valor Total do Investimento	R\$ 1.506.561,73
Valor Contrapartida	R\$ 201.677,86
Repasse da União	R\$ 1.304.883,87

Prazo de Execução do Projeto Físico	10 meses
-------------------------------------	----------

Tabela 02: Espelho do Projeto

Fonte: Projeto Morar Legal, 2002.

Para melhor compreensão do projeto, o seguinte item será apresentado o processo histórico de ocupação da comunidade do alto da bela vista objeto de intervenção do Programa habitar e a caracterização sócio-econômica da população ali existente.

2.3. A COMUNIDADE DO ALTO DA BELA VISTA: PROCESSO HISTÓRICO DE OCUPAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO SÓCIO-ECONOMICA DA POPULAÇÃO

A Comunidade do Alto da Bela Vista está localizada no Bairro Bela Vista, a uma distância de aproximadamente 3,9 Km do centro de Palhoça, ocupando uma área de 34.216,53 m², onde residem 86 (oitenta e seis) famílias.

Através de estudos e levantamentos estatísticos realizados pela Equipe técnica da UEM, constatou-se que havia 37 áreas de assentamentos subnormais. A Comunidade Alta da Bela Vista foi considerada, inicialmente, de segunda prioridade. Porém, a escolha desta para a implementação do projeto veio devido a alguns fatores de relevada importância, como a verba disponível, a precariedade das habitações, as condições sanitárias e a falta de regularização fundiária.



Figura 19: Mapa de Localização da Comunidade Alto da Bela Vista
Fonte: Prefeitura Municipal de Palhoça, 2001.

O surgimento desta comunidade teve seu início durante o final da década de 80, isto conforme a desativação de uma antiga barreira que era utilizada para serviços de terraplanagem. Contudo, estendeu-se de forma desordenada ao longo dos anos para a parte mais alta, gerando uma remoção de parte da cobertura vegetal, logo vindo a provocar um processo de erosão e deslizamento da terra.



Figura 20: Habitações localizada no alto e subida da barreira.

Fonte: Acervo próprio, 2005.

Durante sua ocupação, não foram preservados os espaços comunitários como praças ou centros de lazer e até mesmo o sistema viário que se encontra precário sem ruas pavimentadas e esgoto sanitário, originando a carência de serviços de infra-estrutura básica e equipamentos urbanos, não havendo sequer tamanhos de lotes definidos estando restrito somente a habitação.

A caracterização desta área e da população residente foi elaborada com base nos resultados obtidos através da realização de uma pesquisa (sócio-econômica), isto conforme o modelo de cadastro sócio-econômico, sob a coordenação da UEM da Prefeitura Municipal de Palhoça, a pesquisa foi realizada de forma censitária com 86 famílias residentes na comunidade.

Por se tratar de uma ex-barreira, sua formação com acentuados declives em alguns pontos, oferece grande risco à vida das famílias que lá residem, sendo por este motivo o Projeto Integrado conta também com ações de recuperação física e ambiental em todo o entorno da área de ocupação, tendo como objetivo proporcionar a estas famílias condições dignas e seguras de habitabilidade.



Figura 21: Levantamento da Comunidade do Alto da Bela Vista
Fonte: Prefeitura Municipal de Palhoça, 2001.

O acesso à comunidade é bastante precário, sendo que em algumas habitações só é possível acesso a pé, o que dificulta a prestação dos serviços básicos, conforme se observa nas figuras abaixo.



Figura 22: Principais ruas dentro da comunidade
Fonte: Acervo Próprio, 2006.



Figura 23: Principais ruas dentro da comunidade
Fonte: Acervo Próprio, 2006.

As famílias, na sua maioria, são do interior do Estado, principalmente do oeste e planalto serrano e de outros Estados da região sul, estas famílias vem, em sua maioria, em busca de melhores oportunidades de emprego e condições de vida, ou seja, constatou-se que 46% são trabalhadores que migram em busca de trabalho e 36% a procura de parentes, 0,5% em busca de tratamento de saúde e outros 17,5% originados pelo acesso a serviços públicos, lazer e outros motivos.

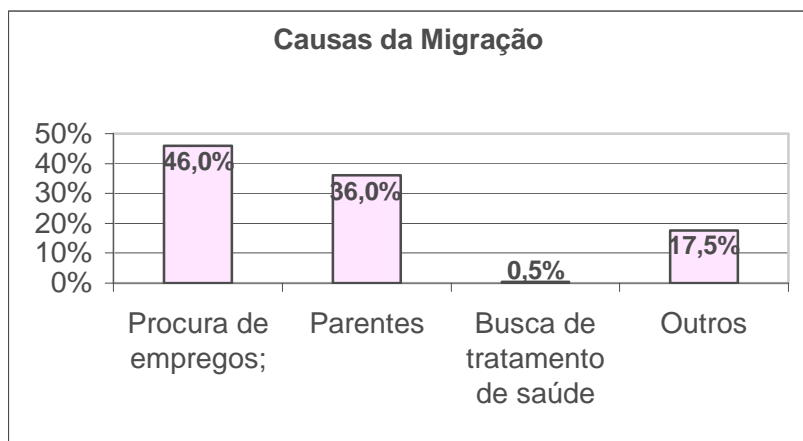


Gráfico 02: Principais causas de migração
Fonte: Projeto Morar Legal, 2002.

A rotatividade dos moradores foi um fator bastante relevante na área, apesar de que, nos últimos cinco anos, vir diminuindo significativamente, pois se observa que as vendas e compras de casas são em geral efetuadas por moradores de dentro da própria comunidade.

A maioria das famílias que atualmente reside nesta comunidade comprou seus lotes e casas de antigos moradores e até mesmo de especuladores imobiliários, portanto este foi um

elemento que despertou na população a necessidade de uma regularização fundiária, além de toda a infra-estrutura básica da área.

Desta forma, quando a Prefeitura de Palhoça selecionou a Comunidade do Alto da Bela Vista como prioridades dentro do Habitar Brasil/BID, dada à correspondência da situação social, física e ambiental do local, foram mantidos os primeiros contatos, onde já havia na área uma pequena comissão de moradores, que apesar de incipiente vinha tentando obter melhorias para os moradores.

Para que estas famílias tenham acesso à devida regularização fundiária a Prefeitura de Palhoça, como contrapartida do Programa Habitar Brasil/BID, tomou as devidas providencias visando à desapropriação e regularização de parte da área constituída por três terrenos, sendo dois como área 773,43 m² cada e mais um com 383,50 m², de propriedade particular e os demais 42,957 m² pertencente ao Governo do Estado de Santa Catarina.

Hoje, as condições sanitárias em que vivem as famílias são insalubres, degradantes e até subumanas, pois a área ocupada não conta com canalização de água pluvial, provocando erosão e desestruturação do solo, ocasionando riscos potenciais de deslizamento de terreno. O que se constata são algumas tubulações chamadas de “rede pluvial”, que foram implantadas sem a menor condição de dar vazão às águas e outros tipos de resíduos que são lançados a céu aberto.



Figura 24: Liberação de resíduos sólidos e esgotos sanitários jogados a céu aberto.

Fonte: Acervo próprio, 2005.

Os abastecimentos de água das habitações hoje existentes são realizados pela CASAN (Companhia Catarinense de Água e Saneamento). Porém, em determinada época, muitas das habitações, principalmente as localizadas mais acima da área, não recebem água, sendo necessário o transporte manual deste a parte baixa da comunidade.

Com relação ao esgoto sanitário e resíduo sólido, constata-se a seguinte situação:

COZINHA:

- * 46% utilizam fossas, a maioria delas incipientes, sem qualquer parâmetro construtivo;
- * 43% jogam a céu aberto;
- * 11% das residências que estão localizadas na parte baixa e que não serão removidas despejam na rede pluvial existente na rua principal de acesso ao bairro e que faz frente à comunidade.

BANHEIRO:

- * 77% utilizam fossas;
- * 15% jogam a céu aberto;
- * 7% despejam na rede pluvial.

Este fato não deixa de ser um reflexo da realidade do esgoto sanitário do Município de Palhoça, onde a população urbana não conta com sistema público de coleta de esgoto. Apesar da coleta de lixo sólido na cidade de Palhoça ser efetuada três vezes por semana, por entidade terceirizada, na Comunidade do Alto da Bela Vista a mesma é feita somente na parte baixa devido ao difícil acesso, o que estimula as famílias a jogarem seus detritos nos arredores de suas casas. Este fator, pode ser melhor verificado no gráfico abaixo.

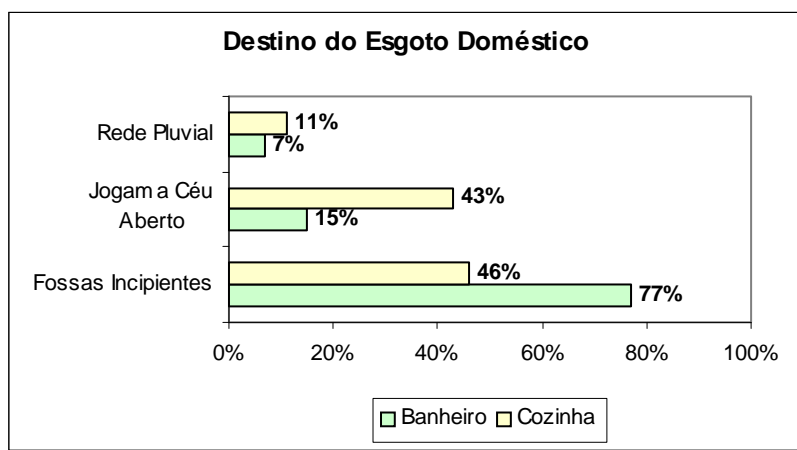


Gráfico 03: Destino do esgoto doméstico
Fonte: Projeto Morar Legal, 2002.

Neste sentido, está sendo previsto no Projeto “Morar Legal” ações de educação sanitária e ambiental, com vistas a esclarecer a população sobre as questões ambientais, bem como a necessidade de acondicionamento do lixo em recipientes e locais apropriados.

Esses locais serão definidos em conjunto com a Comunidade e contarão com coletores em tamanho proporcional ao número de famílias por quadras, visando facilitar a seleção e recolhimento dos detritos.

Quanto à Energia Elétrica, são beneficiados diretamente 80% dos domicílios, sendo que os demais que correspondem a 20% do total, possuem ligação clandestina de vizinhos e/ou gatos na rede oficial. Essas conexões clandestinas além de precárias representam riscos iminentes de incêndios em função das características construtivas das casas, as quais em sua maioria são de madeira.

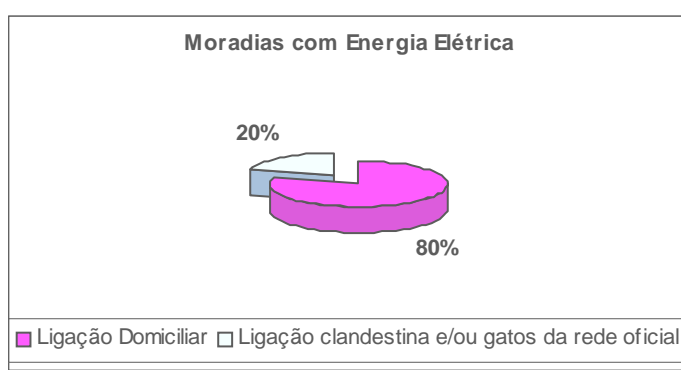


Gráfico 04: Moradias com Energia Elétrica
Fonte: Projeto Morar Legal, 2002.

Dentro da Comunidade do Alto da Bela Vista podemos constatar os mais diversos tipos de materiais utilizados na construção das moradias das famílias que lá residem, sendo que, 19 foram construídas de madeira nova, 35 de madeira velha ou reaproveitada, 20 são de alvenaria sendo 14 com reboco e seis sem reboco e sete são mistas.

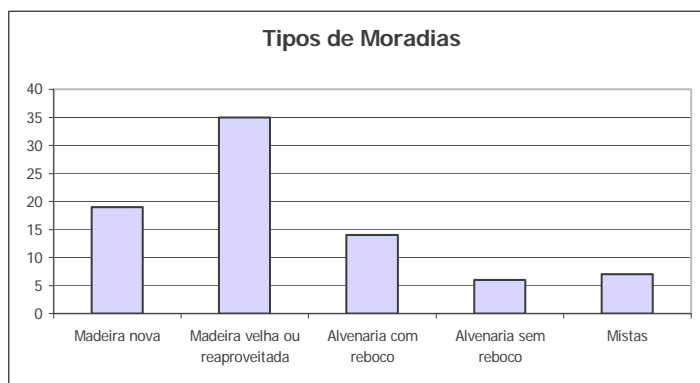


Gráfico 05: Tipos de Moradias existente na comunidade
Fonte: Projeto Morar Legal, 2002.

Cabe aqui ressaltar que das 20 casas que serão mantidas em função da boa condição construtiva e localização, sete delas estão situadas na rua que dá acesso à comunidade,

entremeado pelo Grupo Escolar Inês Marta da Silva e a Igreja Católica São José Operário, existente na área.



Figura 25: casas que serão mantidas

Fonte: Acervo Próprio, 2006.

Em relação aos moradores, a população da Comunidade do Alto da Bela Vista é bastante jovem, como mostra a tabela a seguir:

Idade/anos	Nº de pessoas	% da população
0 – 3	23	07
4 – 6	33	10
7 – 14	77	23
15 – 16	11	03
17 – 21	23	07
22 – 30	50	15
31 – 40	44	13
41 – 50	26	08
51 – 60	9	03
Acima de 60	13	04
Não Informado	24	07
Total	333	100,00

Tabela 03: Faixa Etária x Nº. de Pessoas

Fonte: Projeto “Morar Legal”, 2002.

Do total de 56 crianças de zero a seis anos (17%), somente 30 estão freqüentando creches. As demais 26 não estão sendo atendidas por falta de vaga e/ou por não ter creche na comunidade, as 30 crianças com atendimento estão freqüentando a pré-escola existente no Centro Educacional Dom Jaime Câmara, que se localiza a uma distância de 1,7 Km da comunidade.

Dos 77 menores com idade entre 07 a 14 anos (23%), apenas 68 estão estudando em escolas públicas de ensino fundamental, sendo que apenas 09 estão fora da escola por opção da família, falta de vagas e/ou por que precisam trabalhar.

No que se refere ao *perfil dos chefes de família* verificou-se que 66 são do sexo masculino e 18 são do sexo feminino. A faixa etária da maioria dos chefes de família está situada entre 21 e 40 anos, representando 57% do número de responsáveis familiares. Quanto ao estado civil, 33 tem com união estável; 29 são casados legalmente; 08 são solteiros; 07 são viúvos e 07 são separados e/ou divorciados. No que se refere o grau de instrução, 10 são analfabetos, 14 são apenas alfabetizados; 13 têm 1º grau completo; 39 têm 1º grau incompleto; 05 têm 2º grau completo; 02 têm 2º grau incompleto e 01 iniciou o 3º grau.

Quando indagados sobre o interesse em voltar a estudar, dos 82 que responderam à questão, 31 têm interesse ao passo que 51 não manifestou intenções de estudar.

Em relação à ocupação profissional constatou-se que de um total de 83 respostas, 25 são CLT; 23 autônomos; 08 aposentados/pensionistas/segurados e 17 estão desempregados.

As profissões exercidas pelos(as) chefes de família destacam-se, com grande margem de diferença entre as demais, aos trabalhadores voltados à construção civil com 38% os aposentados, 08%; os vigilantes e recicladores, 05%; motoristas e serviços domésticos, 04% e outras ocupações com menos de 03%.

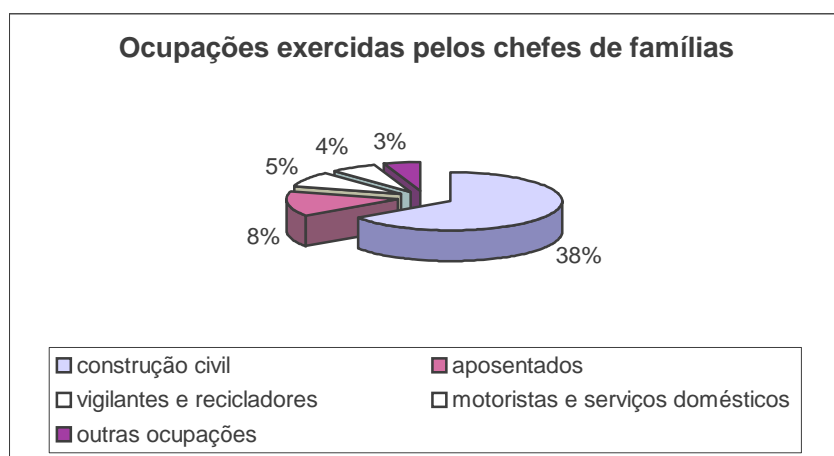


Gráfico 06: Chefes de Famílias e suas ocupações
Fonte: Projeto Morar Legal, 2002.

Quanto à renda mensal do chefe de família, verifica-se que 77% recebem menos que três SM e 21% acima de três SM, com 02% sem renda declarada.

Salários Mínimos	Total de chefes de famílias	%
Sem renda	07	08
Até 01	02	02
De 01 – 02	34	41
De 02 – 03	22	26
Mais de 03	17	21
Não informado	02	02
T o t a l	84	100

Tabela 04 : Renda dos Chefes de Família / Em Salários Mínimos

Fonte: Projeto Morar Legal, 2002.

No que diz respeito à situação de emprego, ocupação e renda no geral de todos os moradores da Comunidade do Alto da Bela Vista, constata-se que, segundo dados da pesquisa, a **População em Idade Ativa – PIA**, com 16 anos ou mais, é constituída por 165 pessoas, ou 49,50% do total de moradores.

Dentre as principais ocupações, podemos destacar: 38 pessoas são do lar; 33 trabalham na construção civil e/ou assemelhados; 10 são estudantes; 10 são aposentados; 28 estão desempregados; 10 exercem atividades terciárias na prestação de serviços domésticos e/ou gerais e 36 atuam em outras áreas de trabalho.

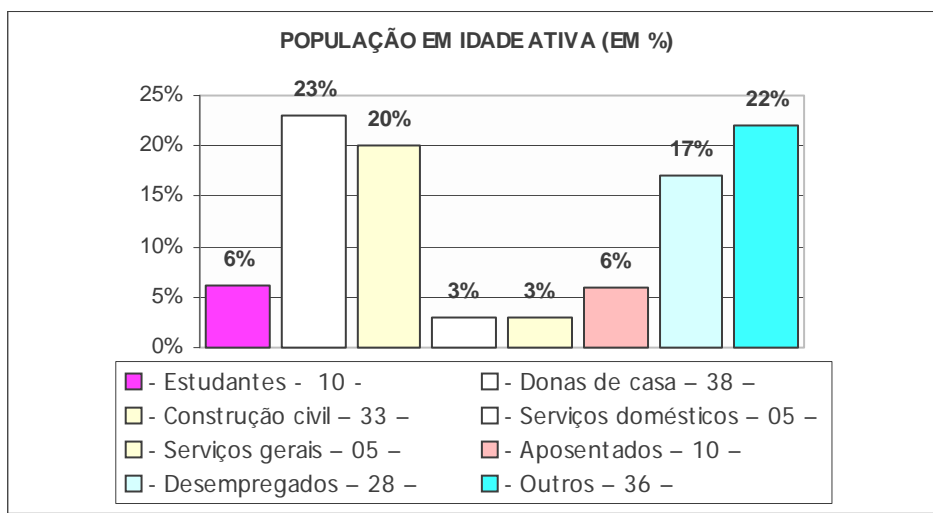


Gráfico 07: Percentual da População em Idade Ativa

Fonte: Projeto Morar Legal, 2002.

Este tipo de ocupação demonstra a ausência na comunidade, de profissionais e de mão de obra qualificada, o que acentua a tendência à baixa renda familiar e dificulta a

empregabilidade dos moradores, seja no mercado formal ou no informal. A renda familiar dos 84 entrevistados que responderam o quesito está assim distribuída:

<i>Salário Mínimo</i>	<i>Total da População</i>	<i>%</i>
Sem renda	01	01
Até 01	08	10
De 01 – 02	27	32
De 02 – 03	27	32
Mais de 03	18	21
Não informaram	03	04
<i>T o t a l</i>	<i>84</i>	<i>100</i>

Tabela 05 : Renda Familiar em SM
Fonte: Projeto Morar Legal, 2002.

Considerando-se o parâmetro de renda familiar, ou seja, 75% com até três SM, sendo que destes 43% com até dois SM, pode-se dizer que a população a ser atendida está perfeitamente enquadrada nas prioridades do Programa Habitar Brasil BID, que prioriza o atendimento em áreas em que, pelo menos, 60% das famílias estejam situadas nessa faixa de renda.

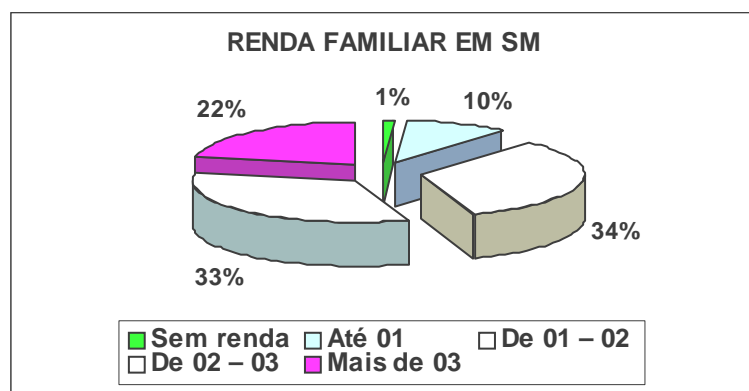


Gráfico 08: Renda Familiar por Salários Mínimos
Fonte: Projeto Morar Legal, 2002.

As despesas médias, por família, são de R\$ 304,02 (trezentos e quatro reais e dois centavos), dos quais a maior parte, ou seja, R\$ 197,98 (cento e noventa e sete reais e noventa e oito centavos) ou 65%, é consumida com gastos fixos, incluindo alimentação, gás, habitação, remédios e produtos básicos. Os gastos com transportes chegam a R\$ 47,80 (quarenta e sete reais e oitenta centavos), que representa 16% do orçamento doméstico, seguido de energia elétrica com 14% e água com 5%.

De acordo com os levantamentos efetuados pela equipe técnica da UEM, com relação à profissionalização, 68 entrevistados manifestaram-se interessados em ações direcionadas ao trabalho e renda, destacando-se, por prioridade de opções, que: 33 demonstraram interesse em confecção; 29 em higiene e embelezamento; 28 em construção civil; 25 em culinária; 19 em informática; 14 em mecânica; 10 como garçom e 21 em outras atividades.

Os dados acima por si só justificam a necessidade de implantar ações de Geração de Trabalho e Renda, conforme previstas no PPC, visando inclusive garantir a capacidade de pagamento dos compromissos que os futuros beneficiários assumirão com a nova condição de habitabilidade proposta pelo Projeto de Urbanístico.

Neste capítulo é possível constatar que os moradores desta comunidade vivem em condições precárias de habitabilidade, local o qual não dispõem de uma infra-estrutura básica e adequada para o bem estar da população, condições esta que correspondem ao objetivo do Programa Habitar Brasil/BID para a implantação deste nesta comunidade, bem como a importância de sua intervenção para o conjunto da cidade, esta comunidade foi eleita entre 37 sete áreas de assentamento subnormais do Município, como a mais propensa, naquele momento a receber tal intervenção urbanística através do Programa.

3 A PERSPECTIVA DE MORADORES DA COMUNIDADE DO ALTO DA BELA VISTA QUANTO À IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA HABITAR BRASIL/BID E A AÇÃO DO PROFISSIONAL DE SERVIÇO SOCIAL

3.1 A ATUAÇÃO DO PROFISSIONAL DE SERVIÇO SOCIAL PARA O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA HABITAR BRASIL/BID

A atuação do Profissional de Serviço Social dentro do Programa Habitar Brasil/BID está direcionada à coordenação do Trabalho Social no projeto de intervenção urbanística, além do gerenciamento do Subprograma de Desenvolvimento Institucional – DI.

O Trabalho Social, antes de ser um componente operacional, é um complemento ao programa de desenvolvimento urbano e um instrumento cuja finalidade é viabilizar a manifestação dos moradores da comunidade atendida acerca dos empreendimentos, desde a sua definição até a efetiva implantação para adequá-los às necessidades e disponibilidades dos mesmos, incentivando a gestão participativa, a sustentabilidade e o desenvolvimento comunitário (CEF, 2000).

Este trabalho, ao ser desenvolvido, é composto por uma equipe técnica responsável, (Engenharia e Social), estando assim presente o Assistente Social. Para a execução deste trabalho há necessidade de um conjunto de ações educativas, adequadas à realidade sócio-econômica e cultural da população, com o intuito de promover a mobilização e organização comunitária, a educação sanitária e ambiental e a geração de trabalho e renda, buscando, desta forma, atender às principais demandas sociais existentes.

O Trabalho Social tem por objetivo a criação de mecanismos capazes de viabilizar a manifestação dos beneficiários acerca dos empreendimentos, desde a sua definição até a efetiva implantação.(CEF, 2000).

São três as etapas do Trabalho Social:

1. Planejamento das Ações (Pré-execução das obras);
2. Implementação das Ações (Execução das obras);
3. Acompanhamento das Ações (Pós-execução das obras).

O Técnico Social, no caso o Assistente Social, deve estar participando da equipe técnica, desde a etapa de concepção do projeto: na definição de prioridades, da população a ser atendida, garantindo os recursos necessários para a implementação das ações de desenvolvimento comunitário (CEF, 2000).

Este trabalho apresenta um profissional de Serviço Social, devidamente habilitado no repasse de informações, no esclarecimento de dúvidas. Quanto aos casos específicos, fará

acompanhamento e assessoramento da Comissão de Moradores e demais sub-comissões a serem formadas, dentre outras atividades inerentes ao trabalho social que por ventura vierem a surgir.

Segundo Fernandes Dias (1980), “o assistente social é um profissional informado a respeito dos elementos que tipificam os diversos programas de caráter social, as instituições que os viabilizam, a doutrina institucional, a estrutura organizativa e os serviços que se prestam”.

O Serviço Social, dentro do Projeto “Morar Legal”, tem por objetivo a busca de atividades que promovam aos moradores da comunidade do Alto da Bela Vista o desenvolvimento comunitário e participativo, mobilizando, conscientizando e capacitando a comunidade na busca por seus direitos, democratizando as informações e intervindo na realidade social apresentada.

Segundo Moraes:

A atuação do Assistente Social na elaboração e gerenciamento das políticas sociais e na formulação e implantação de programas de atenção social, cuja demanda requer o acesso igualitário na distribuição dos serviços produzidos assegura, através de uma gestão democrática, a consolidação do pleno exercício da cidadania e a efetiva participação da popular. Participação esta que na relação profissional com o usuário recai sobre uma prática calcada na equidade e na universalização de direitos.

Neste sentido, o Serviço Social orienta sua prática profissional a partir de seus referenciais teórico-metodológicos, apropriando-se também de seu instrumental técnico-operativos, tais como entrevistas, visitas domiciliares, reuniões e assembléias, com isso mantendo abordagens individuais, grupais e coletivas, promovendo assim um processo dinâmico de interação entre a comunidade e toda equipe técnica envolvida.

O trabalho desenvolvido pelo Assistente Social no Programa Habitar, mais especificamente na Comunidade do Alto da Bela Vista, vem a cada dia fortalecendo seu vínculo com os moradores desta localidade que, de forma gradativa, tem se tornado cada vez mais gratificante para ambos.

No que diz respeito à relação entre o Assistente Social e demais profissional da equipe técnica envolvidos com o Programa estão se constituindo de forma integrada. O Assistente Social, enquanto mediador, dialoga com a população beneficiária e com os vários profissionais que fazem parte do projeto.

No Projeto “Morar Legal”, o Assistente Social segue linhas de atuação, tais como caracterização da área de intervenção, realização e análise de pesquisa sócio-econômica, cadastro das famílias envolvidas no projeto, reuniões entre os diversos setores da Prefeitura e comunidade, visitas domiciliares, mapeamento das famílias para o processo de transferência nas cinco etapas prevista, atendimento à população através do Plantão Social, contados com parcerias para a efetivação e implementação das ações de Geração Trabalho e Renda - GTR e a Mobilização e Organização Comunitária – MOC, elaboração dos relatórios mensais e trimestrais relatando as atividades desenvolvidas no decorrer do mês, por fim manter sempre contato com as lideranças comunitárias.

O Serviço Social, através de seu trabalho, visa garantir o desenvolvimento e a sustentabilidade do projeto, tendo como elemento central à participação dos moradores da comunidade do Alto da Bela Vista, isto através do atendimento no Plantão social e das visitas domiciliares realizadas diariamente, possibilitando o desenvolvimento comunitário uma vez que a Associação de Moradores encontra-se articulada com toda comunidade e também com o Trabalho Social do programa Habitar.

Para que as atividades planejadas e orientadas possam atender às necessidades reais da população, assim como garantir o bom desenvolvimento do projeto, é que se torna prioritário o contato direto e contínuo do Assistente Social com os moradores e lideranças comunitárias.

Em virtude da experiência de estágio, foi possível perceber que, para o Serviço Social, a comunidade é a realidade a ser trabalhada, enquanto seu desenvolvimento é o objeto a ser alcançado isto através da transformação dessa realidade na qual esta comunidade encontra hoje.

Portanto, foi através da oportunidade de estágio de Serviço Social dentro da habitação que mantivemos uma rotina de atividades, tanto para as assistente sociais quanto para a estagiaria a realização de atividades do MOC, como: visitas domiciliares, atendimento aos moradores através do Plantão Social localizado na própria comunidade, a convocação e realização de reuniões com associação de moradores, os moradores e os diversos setores da atual administração da Prefeitura de Palhoça, também elaboração das atividades do GTR, formação de parcerias com o Centro Piloto de Palhoça para cursos profissionalizantes a moradores da comunidade e a elaboração dos relatórios trimestrais e mensais. Tudo isto viabiliza um amplo campo de conhecimento e intervenção na realidade local daquela comunidade e da habitação.

3.2 A PERSPECTIVA DOS MORADORES QUANTO À IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA HABITAR BRASIL/BID

Como já apresentado anteriormente, o Programa Habitar Brasil/BID, através da implantação do Projeto “Morar Legal”, vem com a proposta de suprir uma carência habitacional existente no município de Palhoça, tendo como desafio proporcionar a esta comunidade um local com melhor qualidade de vida para seus moradores, assegurando-lhes o acesso à habitação de forma democrática e participativa.

Nesta perspectiva, devido à evolução deste Programa na comunidade, identificou-se a importância, através de relatos dos próprios moradores da Comunidade do Alto da Bela Vista, averiguar quais seriam as suas perspectivas em relação ao desdobramento do mesmo.

Assim, foram realizadas entrevistas com 04 (quatro) moradores da comunidade, dentre os quais três serão transferidos para as novas unidades habitacionais e um irá permanecer devido à boa condição de habitabilidade de sua moradia atual.

As moradoras envolvidas nas entrevistas foram⁸:

1. Sra. M, idade 36, moradora desta comunidade há dois anos, faxineira de condomínio atualmente está em perícia;
2. Sra. L. G. C., idade 62, sendo uma das primeiras moradoras desta comunidade há oito anos, cozinheira e camareira;
3. Sra. S. L. de Q., idade 39, moradora da comunidade há pelo menos cinco anos, do lar, e também esposa do Sr. A. U. de Q., atual presidente da Associação de Moradores da Comunidade do Alto da Bela Vista;
4. Sra. M. T. G. do A, idade 60, moradora a quatro anos desta comunidade, do lar.

Para melhor entendimento, destacaremos as falas à medida que estas se articularam com as perguntas propostas aos entrevistados e que nos proporcionou uma melhor compreensão quanto as suas opiniões e perspectivas, do processo de implementação do Programa Habitar.

A primeira questão proposta aos moradores entrevistados procurou regatar como era esta comunidade antes da implantação do Programa Habitar Brasil/BID. Pergunta: “*Como era a comunidade antes da intervenção do Programa Habitar Brasil/BID?*”. As respostas foram, praticamente, as mesmas, quanto à precariedade do local, existente na época.

“Antes aqui era uma chácara com muito mato ai depois foram tirando, tirando, era muito ruim, péssima agora te que ta melhorzinho”. [Sra. LGC].

⁸ Por questões de ordem ética, de preservação aos entrevistados, seus nomes serão mantidos em sigilo, identificados pelas iniciais de seus nomes.

“Não tinha rua nem subia carro aqui em cima, apesar de ta ruim como ta hoje antes era pior ainda depois nós começamos a arruma a rua daí quando entrou esse HABITAR Brasil daí começaram a construir as casas a rua ficou largada”. [Sra. SLQ].

“Quando nós chegamos não tinha casa compremo só aquele baraquinho a estrada era mais estreitinha”. [Sra. MTG].

Nesta primeira questão, com base nos relatos dos moradores, entende-se que a situação da comunidade anterior à implantação do Programa Habitar era de extrema precariedade, uma vez que esta comunidade encontra-se num local de difícil acesso, sendo que todo o entorno é bastante inclinado por se tratar de um morro, porém hoje apesar das precárias condições de habitabilidade e o difícil acesso até suas casas ainda esta melhor do que anterior a implantação do Programa Habitar.

A segunda questão foi relativa à perspectiva destes moradores quanto às mudanças que o Projeto possa proporcionar a esta comunidade. Pergunta: *“Quais as mudanças que você espera que o Programa Habitar possa trazer para esta comunidade e sua perspectiva quanto a este?”*. As respostas a esta pergunta foram contraditórias.

“Que melhore as casas, principalmente o negócio das crianças tem muita criança nas ruas, fazer um projeto bom para as crianças e adolescentes. Estrutura melhor esgoto porque aqui tem essas fossas abertas na rua corre o esgoto na rua tem cheiro forte”. [Sra. M].

“Queria tanto que eles localizassem esta gente tudo certinho quem sabe eles abriam a cabeça pelo menos na limpeza”. [Sra. LGC].

Esta última moradora irá permanecer sua casa não fazendo parte do processo de remanejamento para a nova área, devido ao bom estado de habitabilidade que a mesma se encontra, ela está localizada bem ao topo do morro.

“Pelo menos a rede de esgoto”. [Sra. SLQ].

“Espero que ele façam mioria, quero que faça um lugar para os menores trabaiá para eles ocuparem o tempo deles trabaiando ganhando o dinherinho deles”. [Sra. MTG].

Na oportunidade da pesquisa, cada morador apontou suas preocupações quanto ao bem estar da comunidade, porém percebe-se, nas respostas, a questão do esgoto, um problema visível nesta comunidade, sendo que este é jogado a céu aberto, onde circulam crianças e animais, como cavalos e outros, tornando-se um ambiente insalubre para todos os moradores.

A terceira questão apresentada foi relativa à opinião e avaliação dos mesmos referente ao andamento do programa, ou melhor, das obras que estão sendo realizadas na comunidade. Pergunta: *“Qual sua opinião e avaliação quanto ao andamento do Programa Habitar hoje na Comunidade?”*. Em geral as respostas foram as mesmas.

“Tô esperando, só tá demorando muito, mas não perdi as esperanças ainda não”. [Sra.M].

“Tá indo né, devagarinho né, quem sabe chega lá”. [Sra. LCG].

“Meio devagar, tá aquelas casas que já era pra tá tudo terminado e o que, que nos vemos, nada não foi feito nada ainda e quando foi começado a fazer tá lá parado”. [Sra. SLQ].

“Tô vendo que ele tá indo, mas tá indo muito devagar”. [Sra.MTG].

Nesta questão, observamos que apesar dos entraves dos últimos meses que o programa tem passado as pessoas mesmo um pouco decepcionadas com a morosidade no andamento do programa, ainda demonstram estarem esperançosas quanto à implementação do mesmo.

A quarta, e última questão, foi relativa ao processo de atuação do Serviço Social realizado através do Plantão Social, no decorrer de todo o programa com o Trabalho Social, este elo de ligação com a comunidade, tendo um contato direto com a realidade vivenciada pelos moradores dia a dia. Pergunta: *“De que maneira você vê a atuação do Serviço Social (Plantão Social), durante o processo de implantação do Programa Habitar?”*.

“Ótima! Sempre tiveram resposta para nossas dúvidas, para as perguntas da gentes”. [Sra. M].

“Muito bom!”. [Sra. LCG].

“Até que tá bom, porque do jeito que ta não é culpa de vocês. Hoje ta melhor do que era antes a gente tinha que ir até na Palhoça agora não nos éramos um a comunidade esquecida aqui”. [Sra. SLC].

“Toda vez que eu venho aqui elas davam a resposta, davam força para a gente”. [Sra. MTG].

Nesta questão, percebeu-se a importância do profissional de Serviço Social, assim como o Plantão Social, para o bom relacionamento dos moradores da comunidade para com os demais técnicos envolvidos no projeto, pois este profissional vem a ser um ponto de ligação entre ambos, procurando, também, oferecer aos moradores um canal aberto para a discussão dos problemas enfrentados na comunidade e a perspectiva de seus direitos ao resgate da cidadania, pois é através do Plantão Social, que estes moradores vem tirar suas dúvidas em relação ao andamento do programa, orientações sobre doenças, entre outros da vida cotidiana destas pessoas. Portanto, o Plantão Social tem por objetivo orientá-los, ouvi-los e buscar na medida do possível respostas para suas demandas e também para que continuemos a manter este vínculo com todos os moradores.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nas últimas décadas, apesar das tentativas de solucionar os problemas habitacionais, os mesmos ainda persistem. Estamos diante de uma realidade onde grande parte da população trabalhadora, por receber salários mais baixos, não consegue ter acesso à aquisição ou a locação de sua própria habitação, levando estas pessoas à desigualdade e exclusão social e habitacional.

Se pensarmos a trajetória da política habitacional brasileira no decorrer dos anos, identificamos que em seus primórdios esta foi excludente, não se constituindo em uma prioridade entre as políticas públicas, pois o Estado procurava apenas promover a acumulação capitalista do País.

Hoje, no entanto, vemos uma pequena diferença, nestas questões das políticas públicas. Apesar do desemprego estrutural e do inchaço das grandes cidades, o Estado busca programas alternativos que possam atender de forma satisfatória às classes mais empobrecidas da nossa sociedade, procurando intervir na provisão de novas moradias e melhorias habitacionais em áreas degradadas e insalubres.

Neste sentido, o Programa Habitar Brasil/BID contribui para a transformação da atual situação em que se encontra a sociedade brasileira, atendendo, as famílias de baixa renda, que, diariamente, vê-se desprovida, em seus direitos enquanto cidadão, das condições mínimas necessárias a uma vida digna.

Hoje o Habitar Brasil/Bid mesmo com a paralisação das obras permanece a atuação do Plantão Social no local reafirmando o vínculo com os moradores para que o andamento do Programa não para como um todo

O Programa tem, também, o propósito de elevar a qualidade de vida das famílias carentes, proporcionando a oportunidade de acesso à casa própria, assim como, a infraestrutura local.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, S.; ANDRADE, L. **Habitação e Poder**: da fundação da casa popular ao Banco Nacional de Habitação. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

AZEVEDO, S **A crise da moradia nas grandes cidades**: da questão à reforma urbana. Rio de Janeiro: UFRJ, 1996.

BENEVOLO, L. **Historia da Arquitetura Moderna**. São Paulo. Perspectiva, 1976.

BONDUKI, N.G. **Origens da habitação social do Brasil**: arquitetura moderna, lei do inquilino e difusão e difusão da casa própria. São Paulo: FAPESP, 1998.

BOTTOMORE, T. B., GUIMARÃES, Antonio Monteiro. **Dicionário de pensamento Marxista**. 2. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1988. 454p.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília/DF: Senado, 1988.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Cartilha do Trabalho Social**.2000.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. Disponível em: <http://www.caixa.gov.br>. Acesso em 7 maio 2005.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. Disponível em: <http://www.caixa.gov.br>. Acesso em 6 fevereiro 2006.

CARPINTERO, M. V. T. **A construção de um sonho**: os engenheiros-arquitetos e a formulação da política habitacional no Brasil. Campinas: UNICAMP, 1997.

DIAS, M.E. **A dialética do cotidiano**: trabalho social em um conjunto habitacional. São Paulo: Cortez, 1982.

ENGELS, F. **Sobre habitação**. São Paulo: Graal, 1984.

FOLZ, R.R. **Mobiliário da habitação popular**: discussões de alternativas para melhoria da habitabilidade. São Carlos: Rima, 2003.

GOODE, William J. & HATT, Paul. K. **Métodos em Pesquisa Social**, São Paulo, Nacional, 1977. Cap. 19.

GONÇALVES, M.C.V. Políticas sociais setoriais por segmento. **Habitação**. Capacitação em Serviço Social e Política Social. Módulo 3. Centro de Educação Aberta, Continuada a Distância. Brasília: UnB, 2000.

LOPES, D. M.F. **Ações públicas em habitação popular**. Universidade Federal de Santa Catarina. Dissertação de Mestrado. Florianópolis: UFSC, 2000.

MOREIRA, T. **A política habitacional e fundiária no Brasil**. São Paulo: LaHab, 2000.

PINHEIRO, A.C. **Levantamento e análise do processo de ocupação irregular do solo urbano nos últimos 30 anos em Santa Maria – RS**. Trabalho de Graduação em Geografia. Santa Maria: UFSM.

PALHOÇA. Secretária da Assistência social e Habitação. **Programa Habitar Basil/Bid – Projeto de Participação Comunitária**. Palhoça: UEM, Março. 2002. v. III.

PEMAS – **Plano Estratégico Municipal para Assentamentos Subnormais**. Palhoça: PMP, Aug. 2000.

POVOA, F.M.R. A reforma do Estado e a política de habitação popular. **Revista Serviço Social & Sociedade**. jul. 2004, nº78.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PALHOÇA. **Projeto Morar Legal**. Aspectos Sociais, 2002.

RICHARDSON, Roberto Jarry, **Pesquisa Social: métodos e técnicas**, São Paulo, Atlas, 1985.

RIBEIRO, L. **Dos cortiços aos condomínios fechados: as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro**, 1997.

ROLNIK R (org.). **Regularização urbanística e exclusão territorial**. São Paulo: Polis, 2004.

SAMPAIO, Alde. **A política científica na organização social**. Rio de Janeiro: Forense-Universitaria, 1977.

SAMPAIO, Carlos Alberto Cioce; VIEIRA, Paulo Freire; Universidade Federal de Santa Catarina. **Plano municipal de desenvolvimento em Urupema-SC, no período de 1989 a 1994: um estudo de caso de um planejamento participativo para o desenvolvimento**

sustentável. 1994. 150f.Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Socio-Economico!

SCHMIDT, B.V. **O Estado e a política urbana no Brasil.** Porto Alegre: UFRGS, 1983.

SILVEIRA, Claudir. **Palhoça. Florianópolis:** [s.n.], 1980. 141p.

SILVA E SILVA, M. O. **O Serviço Social e o popular:** resgate metodológico do projeto profissional de ruptura. São Paulo: Cortez, 1995.

SILVA E SILVA, Maria Ozanira da. **Política Habitacional Brasileira:** verso e reverso. São Paulo: Cortez/1989.

SINGER, P. **Economia política da urbanização.** São Paulo: Brasiliense, 1982.

SOUZA, M.L. **Serviço Social e instituição.** São Paulo: Cortez, 1982.

STEIN, R.H. Organização e gestão das políticas sociais no Brasil. **Implementação de políticas sociais e descentralização político-administrativa.** Módulo 3. Brasília: CEAD/UnB, 2000.

VÉRAS, M. P.; BONDUKI, N. Política habitacional e a luta pelo direito à habitação. In: COVRE, M. L. **A cidadania que não temos.** São Paulo: Brasiliense, 1986.

(<http://www.irib.org.Br/salas/boletimel.com.br>. Acesso em: 06/02/2006).