

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

DANNIELE GATTO PEREIRA

SISTEMA MUNICIPAL DE INFORMAÇÕES GEO-REFERENCIADAS DAS ÁREAS
DE INTERESSE SOCIAL DE FLORIANÓPOLIS:
SIGNIFICADOS E DESAFIOS PARA AS ASSISTENTES SOCIAIS DA
SMHSA.

DEPTO. SERVIÇO SOCIAL
DEFENDIDO E APROVADO

EM: 13/08/08


Rosana Maria Gaio
Dept. de Serviço Social / CSE

FLORIANÓPOLIS
2008/1

DANNIELE GATTO PEREIRA

**SISTEMA MUNICIPAL DE INFORMAÇÕES GEO-REFERENCIADAS DAS ÁREAS
DE INTERESSE SOCIAL DE FLORIANÓPOLIS:
SIGNIFICADOS E DESAFIOS PARA AS ASSISTENTES SOCIAIS DA
SMHSA.**

Trabalho de conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Maria Teresa dos Santos

FLORIANÓPOLIS

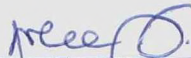
2008/1

DANNIELE GATTO PEREIRA

**SISTEMA MUNICIPAL DE INFORMAÇÕES GEO-REFERENCIADAS DAS
ÁREAS DE INTERESSE SOCIAL DE FLORIANÓPOLIS:
SIGNIFICADOS E DESAFIOS PARA AS ASSISTENTES SOCIAIS DA
SMHSA.**

**Trabalho de Conclusão de Curso aprovado pela banca examinadora como requisito
parcial para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.**

BANCA EXAMINADORA:



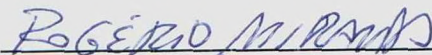
Orientadora

Prof^ª. Maria Teresa dos Santos, Dr^ª. – Departamento de Serviço Social



1^ª Examinadora

Prof^ª. Simone Sobral Sampaio, Dr^ª – Departamento de Serviço Social



2^a Examinador

Engenheiro Sanitarista Rogério Miranda – Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento
Ambiental

Florianópolis, Agosto de 2008

Dedico este trabalho à minha mãe, luz na minha escuridão, amor com perfeição, exemplo que me guiou e me fez forte para lutar e acreditar todos os dias da vida. Por tudo, minha eterna gratidão.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a minha mãe pelo apoio constante nesse processo. Por ter acreditado e de ter feito meus sonhos os seus e que agora os nossos sonhos se concretizem...Sempre anjo.

Ao meu pai, pelas colaborações em momentos cruciais que me trouxeram até aqui.Sempre a asa.....

Ao meu amado Advaita, pela compreensão das constantes ausências e por ter ao meu lado crescido e amadurecido nesta trajetória acadêmica e de nossa vida pessoal.

Ao meu lindo filhote, Enzo, luz da minha vida, alegria constante e aprendizado intenso que me fizeram melhor. Depois de tantas promessas que lhe fiz e por causa do tempo sempre escasso garanto a partir de agora mais dias na praia, mais horas na cama, mais vida e alegrias como as que você me dá.

A minha irmã Grace pela amizade e carinho, pela compreensão nos momentos irritadiços e pelo amor incondicional que nos une.

As minhas queridas e amadas amigas da faculdade, Ro e Dri, pelo carinho, apoio e amizade incondicionais. A Ro, pelo seu exemplo de determinação, força e companheirismo e pela sua inquietude que provocaram mudanças enormes em mim. A Dri, por me ensinar que sempre vale à pena tentar, pelo ombro amigo sempre presente e pela solidariedade demonstrada em vários momentos. Solidariedade esta, sempre espontânea e desinteressada, que observei não ser só comigo mais com todos que a cercam. Num mundo individualista em que vivemos ter amigas como vocês é um tesouro inestimável.

Agradeço a duas maravilhosas e profissionais Assistentes Sociais, que tive a oportunidade em tê-las como minhas supervisoras de estágio, Rosângela Piccoli e Simone Caldeira.

A todas assistentes sociais da SMHSA, em especial as Pac-quitias, com as quais aprendi muito nestes últimos meses. A Cida pela criatividade incessante e a Kelly pela “defesa intransigente” de nossa profissão.

A professora Maria Teresa pelo carinho e paciência diante da ansiedade, pelas palavras calorosas e pelas reflexões que embasaram este trabalho. Minha gratidão.

A todos aqueles que de alguma forma fizeram parte desse caminho e certamente contribuíram para que ele findasse dessa forma.

E aos que servirem uma declaração – “Mulheres do meu tempo não querem perder todo seu tempo com atribuições impostas em tempos passados, querem usar o seu tempo em algo que modifique as relações deste tempo presente, pois esse é seu tempo e é nele que se gestam novas configurações do uso do tempo, pois a cima de tudo já é tempo de decidirmos o que faremos com o nosso tempo e do nosso tempo faremos o que quisermos”.

“Para explicar idéias e representações, partimos do pressuposto de que há uma relação entre estruturas da sociedade e os modos do pensamento. Isso significa que o pensamento se constrói a partir de circunstâncias objetivamente construídas que são o fundamento das representações subjetivas dos agentes. Representações que devem ser consideradas enquanto expressão de um sentido e de uma ordem social”

(Maria Carmelita Yazbek)

PEREIRA, Danniele Gatto. **Sistema Municipal de Informações Geo-referenciadas das Áreas de Interesse Social de Florianópolis**: significados e desafios para as assistentes sociais da SMHSA. Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

RESUMO

As transformações de cunho tecnológico traçado na estruturação do capitalismo, ocasionou mudanças paradigmáticas em todos os campos da vida, deste modo esta pesquisa pretendeu analisar esta questão particularizada no âmbito do trabalho do assistente social da SMHSA, na execução da política habitacional do município de Florianópolis, frente às possibilidades tecnológicas apresentadas pelo SMIGR – AIS. Assim, a partir das entrevistas realizadas com o grupo focal, procuramos desvendar o significado técnico e político para as assistentes sociais da SMHSA, deste instrumental no tocante da realização da política de habitação do município de Florianópolis.

Palavras chaves: Trabalho; Tecnologias; Política Habitacional; Georeferenciamento e Serviço Social

LISTA DE SIGLAS

- BID** – Banco Interamericano de Desenvolvimento
- CadHab** – Cadastro Habitacional Georeferenciado de Florianópolis
- CF** – Constituição Federal
- CFE** – Caixa Econômica Federal
- COHAB** – Companhia de Habitação
- COMCAP** – Companhia de Melhoramento da Capital
- CUT** – Central Única dos Trabalhadores
- BNH** – Banco Nacional de Habitação
- DI** – Desenvolvimento Institucional
- EC** – Emenda Constitucional
- ESA** – Educação Sanitária e Ambiental
- FAR** – Fundo de Arrendamento Residencial
- FCVS** – Fundo de Compensações das Variações Salariais
- FGTS** – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
- FHC** – Fernando Henrique Cardoso
- FMIS** – Fundo Municipal de Integração Social
- GTR** – Geração Trabalho e Renda
- HBB** – Habitar Brasil Bid
- HB** – Habitar Brasil
- IFM** – Instituição Financeira Multilateral
- IPUF** – Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis
- MBES** – Ministério da Habitação e Bem-Estar Social
- MDU** – Ministério do Desenvolvimento Urbano
- MHU** – Ministério de Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente
- MOC** – Mobilização e Organização Comunitária
- OGU** – Orçamento Geral da União
- PAC** – Programa de Aceleração do Crescimento
- PAIH** – Plano de Ação Imediato para a Habitação
- PEMAS** – Plano Estratégico Municipal para Assentamentos Subnormais
- PES** – Plano de Equivalência Salarial
- PMF** – Prefeitura Municipal de Florianópolis

PNH – Política Nacional de Habitação

PPI – Projetos Prioritários de Investimento

PSH – Programa de Subsídio à Habitação Popular

SEDU – Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República

SEPURB – Secretaria de Política Urbana

SEPLAN – Secretaria Municipal de Planejamento

SFH – Sistema Financeiro de Habitação

SEFIN – Secretaria Municipal de Finanças

SIG – Sistema de Informações Georeferenciadas

SIMAHAB – Sistema de Informação, Avaliação e Monitoramento da Habitação

SMAS – Secretaria Municipal de Assistência Social

SME – Secretaria Municipal de Educação

SMHSA – Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental

SMHTDS – Secretaria Municipal de Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social

SMO – Secretaria Municipal de Obras

SNH – Sistema Nacional de Habitação

SNH – Secretaria Nacional de Habitação

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

UAS – Urbanização de Assentamentos Subnormais

UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina

TI – Tecnologias de Informação

TR – Termo de Referência

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Estimativa do Déficit Habitacional Básico no Brasil entre 1993 e 2004.....	43
Figura 2: Organograma da Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental.....	65
Figura 3: Resumo das fases de preparação e implantação do Subprograma de Desenvolvimento Institucional.....	75
Figura 4: Fluxograma Básico do SMIGR – AIS.....	81
Figura 5: Interface Gráfica do SMIGR – AIS.....	83

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Termos de Referência e suas finalidades referentes as ações do PEMAS.....	76
Quadro 2: SMIGR – AIS composto do item B6 do PEMAS.....	78
Quadro 3: Ficha de Identificação das Assistentes Sociais entrevistadas.....	83

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Crescimento da cidade X crescimento de assentamentos precários.....	79
---	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Habitar Brasil e Pró-Moradia: síntese da execução dos programas (1995/1998)....	51
Tabela 2: Habitar Brasil e Pró-Moradia: percentual de famílias beneficiadas por forma de intervenção (1995/1997).....	51
Tabela 3: N°. de habitações produzidas pela PMF entre (1978/2000).....	63

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
METODOLOGIA	15
1. TRANSFORMAÇÕES SOCIETÁRIAS E O MUNDO DO TRABALHO	17
1.1 Comunismo primitivo.....	18
1.2 Sistema escravagista.....	20
1.3 Sistema feudal.....	22
1.4 Sistema capitalista.....	25
1.5 “As pedras que repetem as cadências da onda sempre nova e repetida: novos processos sociais, mesmo sentido – espoliação do trabalho.....	33
2 POLÍTICA HABITACIONAL NO BRASIL E NO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS	37
2.1 Habitação como necessidade humana.....	37
2.2 Déficit habitacional e urbanização: fruto do processo capitalista de acumulação e da exploração do trabalho.....	40
2.3 Política habitacional no Brasil a partir da redemocratização do Estado e da Constituição Federal de 1988.....	44
2.4 Política Habitacional no município de Florianópolis.....	60
3 ENTRE O PASMO E AS POSSIBILIDADES DO ADVENTO TECNOLÓGICO	69
3.1 Invólucros das Informações Georeferenciadas, Tecnologias e Serviço Social.....	69
3.2 O Sistema Municipal de Informações Geo-referenciadas das Áreas de Interesse Social.....	72
3.3 O Serviço Social na SMHSA.....	84
3.4 O SMIGR – AIS na perspectiva das Assistentes Sociais da SMHSA.....	87
3.4.1 Expectativas e desafios: “a gente vai conseguir localizar no mapa, na geografia, é fantástico!”.....	89
CONSIDERAÇÕES FINAIS	104
REFERÊNCIAS	107
APÊNDICES	112
Apêndice A – Entrevista nº 1	113
Apêndice B – Entrevista nº 2	114

ANEXOS	115
Anexo A – Lei Complementar Nº 320, de 03 de abril de 2008. Dispõe sobre a criação na estrutura administrativa da Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental e dá outras providências.....	116
Anexo B – CadHab: Cadastro Habitacional Georeferenciado de Florianópolis.....	118
Anexo C – PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS. Termo de Referência nº 13, 2003.....	121
Anexo D – Decreto nº. 4352, de 21 de agosto de 2006. Designa membros para comporem o grupo técnico para a criação do SMIGR – AIS.....	141

INTRODUÇÃO

O presente trabalho de conclusão de curso seguiu as exigências do Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), para obtenção do título de bacharel em Serviço Social.

O objetivo preliminar deste trabalho foi analisar o significado atribuído e as expectativas dos assistentes sociais da Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental (SMHSA) ao Sistema Municipal de Informações Geo-referenciadas das Áreas de Interesse Social (SMIGR – AIS)¹ da instituição, como instrumento na intervenção destes profissionais na área habitacional.

Tal estudo é fruto da reflexão/crítica sobre a vivência do estágio no âmbito da Secretária Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental (SMHSA), especificamente no Programa Habitar Brasil – Banco Interamericano de Desenvolvimento (PHBB) no Projeto Integrado Morro do Mocotó, e posteriormente no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) – Projetos Prioritários de Investimentos (PPI) - Intervenções em Favelas - no Projeto Maciço do Morro da Cruz em Florianópolis

O caminho percorrido até a temática apresentada como objeto de estudo foi um tanto longo, pois o estágio proporcionou uma vivência muito rica do cotidiano profissional na área da habitação, apresentando diversas possibilidades para a realização de pesquisa. A sugestão da temática foi feita pelas assistentes sociais da SMHSA, que despertou interesse para a realização deste trabalho pelo SMIGR – AIS trazer em seu bojo uma nova perspectiva enquanto instrumental técnico operativo para os assistentes sociais no trato da questão habitacional.

Dentro disso a explicitação do que vem a ser Geoprocessamento se torna pertinente. Segundo Teixeira (*apud* PESCADOR, 2005, p.5) o Geoprocessamento pode ser entendido como:

[...] conjunto de programas, equipamentos, metodologias, dados e pessoas (usuários), perfeitamente integrados, de forma a tornar possível a coleta, o armazenamento, o processamento e a análise de dados georeferenciados, bem como a produção de informação derivada de sua aplicação.

¹ Neste trabalho para designar o Sistema Municipal de Informações Georeferenciadas utilizaremos a sigla SMIGR – AIS, por se tratar de um nome extenso.

Desta forma, o SMIGR –AIS consiste na digitalização da base cartográfica e conversão para um sistema integrado de informações georeferenciadas destas áreas, obtidas através de cadastro censitário. A síntese do modelo conceitual implica em que o sistema deva permitir a automação na entrada, armazenamento, processamento e comunicação de dados entre setores que atuam com populações de baixa renda e com o planejamento urbano, bem como permitir consultas estruturadas sob a base de dados espaciais (PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS, 2003).

O SMIGR – AIS é concebido portanto, como um conjunto de tecnologias de coleta, tratamento, manipulação e apresentação de informações espaciais, visando o desenvolvimento de ações mais ágeis e eficientes no âmbito da formulação de políticas públicas, do planejamento e da gestão da questão urbana, das áreas consideradas de interesse social.

Nesta perspectiva o SMIGR –AIS é abordado enquanto um (possível) elemento constitutivo da intervenção do assistente social dentro da SMHSA e que remete diretamente à discussão dos instrumentos e técnicas dos quais lança mão na sua prática profissional. Este Sistema tem a finalidade de organizar dados socioeconômicos dentro de determinados espaços geográficos, produzindo informações pertinentes à atuação profissional.

A informação é categoria que permeia a análise do objeto de estudo. Utilizamos a concepção de Sarmento (2004) que denomina “informação” a diversificada gama de documentação produzida pela categoria profissional que é “condição instrumental que amplia possibilidades de leitura crítica da realidade, subsidia a reflexão, decisão e ação” (p.242).

Pautada na reflexão de Tapajós (2003) em relação aos novos incrementos tecnológicos, é que este estudo se estrutura:

[...] o exame deste ‘novo’ e o pasmo diante das implicações e da importância do incremento tecnológico não podem nos afastar da análise crítica das condições sociais e políticas em que este é implantado, e entre as quais parece emergir (p.43).

Assim, na primeira seção deste estudo é abordada a questão do trabalho enquanto categoria ontológica para o entendimento das transformações societárias ao longo do tempo, na busca de compreendermos em que contexto se insere as transformações tecnológicas na atualidade.

A segunda seção traz reflexões sobre a Política Habitacional no Brasil em breve contextualização histórica e, sobre a execução da Política Habitacional em Florianópolis pela relação com o SMIGR – AIS e com a atuação profissional do assistente social dentro da SMHSA.

Na terceira seção apresentamos o Sistema Municipal de Informações Georeferenciadas das Áreas de Interesse Social numa análise das condições sociais e políticas em que está sendo implantado. Para tanto, realizamos um levantamento sobre sua inserção institucional e da compreensão das Assistentes Sociais acerca deste, considerando as possibilidades e desafios colocados no cotidiano profissional.

Por fim, as considerações finais em relação ao objeto de estudo e a síntese do percurso analítico empreendido na construção deste trabalho.

METODOLOGIA

Para o desenvolvimento deste estudo optou-se pelo método crítico-dialético de abordagem da realidade, que possibilita apreender aspectos históricos, econômicos, sociais, políticos, ideológicos e culturais que permeiam o objeto de estudo. O enfoque dado é qualitativo que se ocupa de uma realidade que não pode ser traduzida em números, mas trabalha com um “universo de significados, motivações, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos” (MINAYO, 1994, p. 21, 22).

Na coleta de dados foi utilizada a pesquisa documental dos registros existentes na instituição acerca da implementação do Sistema Municipal de Georeferenciamento (termo de referência, contratos, ofícios, atas de reuniões, e-mails impressos e arquivados). Estes documentos se referem ao período de 06/10/2003 (data do termo de referência para o processo de contratação da empresa responsável pela implementação do referido Sistema) à 11/03/2008 (última ata sobre a discussão da implementação do SMIGR – AIS), bem como, o Manual do Programa Habitar Brasil – BID (CEF, 2003).

A utilização da pesquisa documental como instrumento de coleta de dados tem o objetivo de traçar um histórico das discussões que percorreram a implementação do Georeferenciamento no município, analisando as motivações institucionais no referido sistema e o processo de sua inserção institucional, bem como considerando as ocorrências e similitudes das discussões que encaminharam a ação. A observação sistemática também foi utilizada como forma de agregar novos conteúdos a este assunto, favorecendo a reflexão

orçada na observação da realidade concreta dos sujeitos que utilizam/planejam a sistemática do SMIGR - AIS.

Realizamos também duas entrevistas no primeiro semestre de 2008 através da utilização de grupo focal. Segundo Fraser & Gondim (2003, p.12) este método “permite ampliar a compreensão transversal de um tema, ou seja, mapear os argumentos e contra-argumentos em relação a um tópico específico, que emergem do contexto do processo de interação grupal em um determinado tempo e lugar”.

A opção pela utilização do grupo focal no momento das entrevistas se deu pelo fato da temática da pesquisa ser recente, havendo poucas informações/reflexões sobre este institucionalmente, principalmente no que verte ao assistente social da SMHSA. Desta maneira, o propósito da utilização do grupo focal foi à dinamização das entrevistas de modo que diferentes elementos surgissem e fossem discutidos pelos entrevistados, trazendo novas e complementares reflexões à tona.

Cabe pontuar, que a utilização do método, grupo focal na entrevista é diferente do que se concebe de entrevista grupal conforme explicita Fraser & Gondim (2003, p.12):

No grupo focal, o pesquisador tem um papel menos diretivo, ocupando o lugar de facilitador do processo de discussão grupal. Sua relação é como grupo, pois é ele que é tomado como a unidade de análise, ao contrário da entrevista grupal em que o pesquisador se dirige a cada indivíduo e o nível de análise que adota é o do indivíduo no grupo.

Os sujeitos com o qual realizamos as entrevistas e que compõem o grupo focal, do qual emergem elementos para análise são três assistentes sociais da SMHSA. O critério de escolha das profissionais que fazem parte desta pesquisa é a aproximação com o objeto de estudo mesmo que de forma incipiente, pela própria condição do SMIGR – AIS que ainda está sendo implementado. Porém, considera-se que os sujeitos da pesquisa possuem algum grau de conhecimento a cerca do objeto de estudo, exercem níveis de gestão dentro da SMHSA ou/e acompanham de forma assistemática as discussões institucionais.

Como instrumental de coleta de dados foi utilizado ainda, a ficha de identificação que registra dados objetivos que não dependem das opiniões e modos de pensar dos entrevistados (QUEIROZ, 1991, p.53) A utilização da ficha de identificação tem o objetivo de coligar elementos que tracem similitudes dentro das respostas fornecidas pelos informantes e a partir disso elencar questões pertinentes à análise do estudo.

1. TRANSFORMAÇÕES SOCIETÁRIAS E O MUNDO DO TRABALHO

Neste primeiro capítulo será abordado à questão do trabalho e às alterações no modo como o homem ao longo da história produziu seus meios de subsistência provocando transformações na própria sociedade. Tal recorte é feito para compreendermos as configurações do trabalho na contemporaneidade e sua relação com os incrementos tecnológicos.

O trabalho sempre esteve presente nas diversas civilizações, desde os tempos pré-históricos até a atualidade. Entretanto, profundas modificações em sua estrutura e relações aconteceram no decorrer de toda a história humana. Formas distintas foram desenvolvidas, variando nas sociedades primitivas, no período da escravidão, no período feudal e na inserção do capitalismo com todo o advento da tecnologia.

A categoria trabalho é central na discussão das transformações societárias das diferentes épocas, pois o trabalho é a expressão da vida humana, por meio deste que o homem modifica a natureza e suas relações na construção da satisfação de suas necessidades.

No conceito dialético materialista postulado por Marx (1985) o trabalho é o fator que interpõe a relação entre o homem e natureza, na medida em que o homem modifica a natureza e ele modifica a si mesmo em busca da produção de sua existência:

Antes de tudo trabalho é um processo de que participa o homem e a natureza, processo em que o ser humano com sua própria ação, impulsiona, regula e controla seu intercâmbio material com a natureza. Defronta-se com a natureza como uma de suas forças. Põe em movimento as forças naturais de seu corpo, braços e pernas, cabeça e mãos, a fim de apropriar-se dos recursos da natureza, imprimindo-lhe forma útil à vida humana. Atuando assim sobre a natureza externa e modificando-a, ao mesmo tempo modifica sua própria natureza. (p. 202)

Para Marx (1985) o trabalho é atividade exclusivamente humana, pois o homem tem a capacidade de projetar anteriormente em sua mente o produto de sua atividade, diferente do animal que opera instintivamente, portanto é a capacidade do homem de produzir uma visão antecipada do objeto que o distingue do animal.

Pressupomos o trabalho sobre forma exclusivamente humana. Uma aranha executa operações semelhantes às do tecelão, e a abelha supera mais de um arquiteto ao construir sua colmeia. Mas o que distingue o pior arquiteto da melhor abelha é que ele figura na mente sua construção antes de transformá-la em realidade. (p. 202)

Tal habilidade inerente a natureza humana mostra a capacidade inventiva do homem, enquanto fruto de sua própria consciência:

No fim do processo do trabalho aparece um resultado que já existia antes idealmente na imaginação do trabalhador. Ele não transforma somente o material sobre o qual opera; ele imprime ao material o projeto que tinha conscientemente em mira, o qual constitui a lei determinante do seu modo de operar e ao qual tem que subordinar sua vontade. (MARX, 1985, p. 202)

Mandel (1978, p.268-269) evidencia que a organização da produção material, ou seja, a forma como o homem através do trabalho produz suas necessidades, constitui a base para a organização social, pois na medida em que o homem produz suas necessidades ele trava relações com outros homens, comunica-se com eles estruturando e condicionando formas mentais que se tornam predominantes em cada tipo de sociedade, formando em cada estágio um modo de produção distinto.

Bottomore (1988, p.137 e 138) no Dicionário do Pensamento Marxista registra que Marx e Engels procurando dividir a história em estágios em que cada qual teria sua estrutura social e econômica em uma seqüência lógica, acionam a herança do pensamento do século XVIII em relação aos quatro “modos de subsistência”: a caça, o pastoreio, a agricultura e o comércio. Após estruturam quatro épocas, limitadas a história européia: comunal ou tribal primitiva, era clássica ou antiga, baseada na escravidão, época feudal e por último a capitalista. Usaremos tal estruturação para delinear historicamente o trabalho.

1.1 Comunismo Primitivo

A expressão comunismo primitivo refere-se:

(...) ao direito coletivo aos recursos básicos, à ausência de direitos hereditários ou de domínio autoritário e às relações igualitárias que antecederam à exploração econômica e à sociedade de classes na história humana. (BOTTOMORE, 1988, p. 73)

Assinala-se estas características como um modo de produção que conforme mostra Tomazi (2000, p.35 e 36) era constitutivo das sociedades tribais, sociedades de caçadores e coletores ou mesmo aquelas de agricultores e criadores. O autor expõe que o trabalho nestas sociedades só pode ser entendido vinculado ao conjunto de atividades desenvolvidas, pois o

trabalho não possuía um valor em si, “as atividades vinculadas à produção nas sociedades tribais estão associadas aos ritos e mitos, ao sistema de parentesco, às festas, às artes, enfim a toda a vida social, econômica, política e religiosa”. O autor pondera que ao se falar de sociedades tribais não podemos concebê-las como sendo todas iguais, pois “diferenciam-se muito tanto no tempo quanto no espaço”.

A organização social destas sociedades geralmente era baseada na divisão social do trabalho entre o homem e a mulher. Os homens se ocupavam da caça e da fabricação das armas, as mulheres eram responsáveis pela agricultura, pela preparação dos alimentos, assim por diante. A divisão social do trabalho era deste modo mínima nas sociedades tribais, resultando numa sociedade relativamente igualitária e sem classes sociais em que a propriedade da terra era comunal.

Sahlins (*apud* Tomazi, 2000, p.36) chama essas sociedades de “sociedades de lazer”, ou as primeiras “sociedades de abundância”, pois estas tinham todas as suas necessidades atendidas, dispondo para isso de um tempo mínimo diário na realização das atividades de produção. Estas sociedades conseguiam produzir em um tempo reduzido as suas necessidades por conhecerem e se relacionarem com o ambiente em que vivem e principalmente por não se preocuparem em produzir excedentes:

O “mundo do trabalho” nas sociedades tribais é, pois, algo que tem relação com todos os outros elementos de suas sociedades e com todo o meio ambiente em que vivem. Desse modo, nelas não se encontra a idéia de que se deve produzir mais para poupar ou acumular alguma riqueza. A sua riqueza está na vida e na forma como passam os dias. As atividades vinculadas à produção limitam-se a conseguir os meios necessários a sobrevivência; mesmo assim são quase sempre desenvolvidas em conjunto com outras atividades, formando um todo indissolúvel. (TOMAZI, 2000, p. 36 e 37)

As transformações nestas sociedades descritas harmônicas, em que “não havia exploração do homem pelo homem” (EATON, 1965, p.14) modificaram-se a partir da introdução de novas ferramentas, novos artesanatos, novos métodos agrícolas que permitiram a produção de excedentes e a troca de mercadorias, deste modo, Eaton (1965) afirma que quando os povos entravam em guerra, passaram a utilizar os “cativos” para produzirem riquezas para seus “captadores”:

Os homens foram feitos escravos. Tornaram-se mercadorias passíveis de troca. Eram alimentados e tratados como um fazendeiro trata seu gado. Recebiam o indispensável para sobreviver, mas produziam mais do que recebiam, e todo o seu produto pertencia aos senhores, que se tornavam mais

ricos pela diferença entre o que seus escravos produziam e o que lhes davam em roupa e alimentação. (EATON, 1965, p. 16)

Destarte, um novo modo de produção surgia, preponderando os traços do novo Sistema que se iniciava e que trazia em seu bojo uma nova maneira de exercer a atividade humana, o trabalho.

1.2 Sistema Escravagista

O modo de produção baseado na escravidão inaugura a sociedade de classes. A Grécia Antiga desponta como “a grande civilização escravista” (EATON, 1965, p.17), em que o trabalho foi desenvolvido de acordo com a idéia de que a diferença social entre os homens era natural e não havia contradição na sua divisão, conforme fábula desenvolvida por Platão, que inspiraria devotamento à cidade e aos concidadãos:

Sois todos irmão na cidade (...) mas o deus que vos formou introduziu o ouro na composição daqueles dentre vós que são capazes de comandar: por isso são os mais preciosos. Misturou prata na composição dos auxiliares [defensores]; ferro e bronze nos lavradores e outros artesãos. Comumente, gerais filhos semelhantes a vós mesmos; mas, como sois todos parentes, pode acontecer que, do ouro, nasça um rebento de prata; da prata um rebento de ouro e que as mesmas transmutações se produzam entre os outros metais. Por isso acima de tudo, o deus ordena aos magistrados que vigiem atentamente as crianças, que tomem muito cuidado com o metal misturado em suas almas e, caso seus próprios filhos apresentem mistura de bronze ou de ferro, que sejam impiedosos com eles e lhes concedam o gênero de honor devido à respectiva natureza, relegando-os à classe dos artesãos e dos lavradores; mas, se destes últimos nasce um rebento cuja alma contenha ouro ou prata, o deus quer que honrem, elevando-o à categoria de guardião ou de auxiliar, porque um oráculo afirma que a cidade perecerá quando for guardada pelo ferro ou pelo bronze. (PLATÃO, A República, v.1, p.192 *apud* ARANHA & MARTINS, 1993, p. 198)

A fábula de Platão ilustra a naturalização da distinção que havia entre os gregos. O cidadão grego de maior ascensão não trabalhava braçalmente, pois ele deveria ter o tempo livre para dedicar-se à reflexão, ao exercício da cidadania, enquanto aos gregos, provenientes das camadas mais baixas, era reservado o artesanato ou a escravidão.

Hannah Arendt (*apud* TOMAZI, 2000, p.38), pensadora alemã, apresenta as concepções para a idéia de trabalho na antiga Grécia: *labor*, *poieses*, e *praxis*. Por *labor* compreendia-se como o trabalho do corpo do homem pela sobrevivência, sendo esta uma

atividade passiva e submissa a natureza (natureza humana e meio ambiente), ou seja, o trabalho submetido às intempéries da natureza, as suas estações e ritmos. *Labor* era designado ao trabalho do camponês ou a da mulher no parto.

Poieses é o ato de fazer, fabricar, criar um produto pela arte, “é a obra da mão humana que maneja instrumentos que a imitam” (ALBORNOZ, 2006, p.47). O produto deste trabalho tem a qualidade da permanência, que pode pendurar por um tempo maior que o próprio produtor. Nesta concepção está o trabalho do escultor, artesão.

A *práxis* é a atividade em que o homem utiliza como instrumento a palavra, o discurso. Este é o espaço da vida pública, espaço da política. Desta atividade não surge produto algum, somente há a utilização dos objetos produzidos pelos outros, portanto torna-se uma atividade totalmente livre. Esta era atividade dos cidadãos gregos.

Tomazi (2000, p.39) aponta que para entendermos melhor esta posição grega quanto ao trabalho, que é semelhante entre os romanos, é necessário que se entenda a escravidão nestas sociedades. Primeiramente o autor aponta que a sociedade grega não era composta apenas por senhores e escravos, mas havia uma gama imensa de outros trabalhadores como os artesãos, os meeiros e um imenso campesinato, que conviviam com os escravos. Esta sociedade caracteriza-se enquanto escravagista, pelos trabalhadores viverem oprimidos pelos senhores e proprietários.

Os escravos desempenhavam diversas funções, desde trabalho na terra, em condições precárias, a gerência e administração das posses dos senhores ou ainda alguns exerciam a medicina, ensinada por seus senhores. Porém independente da função que exercessem estes sempre eram considerados inferiores:

Há na espécie humana indivíduos tão inferiores a outros como o corpo é em relação à alma, ou a fera ao homem; são os homens nos quais o emprego da força física é o melhor que deles se obtém. Partindo de nossos princípios, tais indivíduos são destinados à escravidão; porque, para eles, nada é mais fácil que obedecer. (ARISTÓTELES, *apud* ARANHA & MARTINS, 1993, p. 196)

Embora os escravos encontrassem na condição de inferiores, estes eram responsáveis pelo suporte material da sociedade, para que os cidadãos desempenhassem seu papel social sem que para isso tivessem que se preocupar com seu próprio pão:

Sabemos que Atenas possuía cerca de meio milhão de habitantes, dos quais trezentos mil eram escravos e cinquenta mil metecos (estrangeiros); excluídas ainda as mulheres e as crianças, apenas 10% do corpo social tinha direito por todos, e era considerado cidadão.

Atentando para o número de escravos, percebemos que nesse período a escravidão grega atinge seu apogeu: em todas atividades artesanais encontramos o braço escravo, “libertando” o cidadão livre para as funções teóricas, políticas e de lazer, consideradas mais nobres. (ARANHA & MARTINS, 1993, p. 191)

Os escravos produziam aos seus senhores, eram suas propriedades, o senhor poderia fazer com eles e com todos os seus filhos o que pretende-se, – vender, doar, alugar, trocar – por isso, a libertação era o almejo da vida da maioria dos escravos que poderia ser conseguida através da generosidade do senhor que concedesse ao escravo sua alforria. A liberdade também poderia ser comprada através de uma pequena poupança mantida pelo escravo, denominada pecúlio, que era conseguida através de serviços que prestava a outras pessoas, mas sempre com a autorização do seu senhor caracterizando-se assim, como uma dádiva deste (TOMAZI, 2000, p.40).

As práticas do uso do pecúlio e da alforria, além das constantes rebeliões dos escravos, contribuíram para o colapso do sistema escravagista. Outros fatores que forneceram elementos para a desintegração deste sistema foram à crescente presença de colonos e as invasões bárbaras que paulatinamente forjaram novas formas de relações de trabalho (TOMAZI, 2000), dando origem a sociedade feudal:

No curso de um prolongado período de tempo, surgiram novas forças produtivas – métodos aperfeiçoados de trabalhar o ferro, o arado de ferro, o tear e métodos melhores de agricultura – e, em correspondência com essas novas forças de produção, um novo tipo de sociedade – a feudal – principalmente agrícola, e no campo o trabalho do escravo foi substituído pelo do servo. (EATON, 1965, p. 19)

1.3 Sistema Feudal

O feudalismo foi um modo de produção instaurado na Europa durante a Idade Média, após as invasões bárbaras e a desagregação do Império Romano inicia-se uma profunda reestruturação na organização social e política, que se diferenciou entre as regiões, porém pode se definir características que prevaleciam neste sistema:

- A terra é o principal meio de produção, e as principais relações sociais desenvolvem-se em torno dela, uma vez que se tem uma fundamentalmente agrícola. Mas a terra não pertence aos produtores diretos, isto é, aos camponeses e artesãos. Pertence aos senhores feudais, devidamente hierarquizados.

- Os trabalhadores têm o direito ao usufruto e à ocupação das terras, mas nunca à propriedade delas. Os senhores, através, dos laços feudais, têm o direito de arrecadar tributos sobre os produtos ou sobre a própria terra.
- Na combinação dessas relações, pode-se detectar uma rede de vínculos pessoais de direitos e deveres e de honra entre os senhores, e entre estes e seus servos, em que uns trabalham em regime de servidão, no qual não se goza de plena liberdade, mas, também, não se é escravo. O que há é um sistema de deveres para o senhor e deste para com seus servos. (TOMAZI, 1993, p.40 e 41)

O feudo – “propriedade agrária em poder de um vassalo concedida por um senhor em troca de serviço militar ou de prestação de ajuda” (BOTOOMORE, 1988, p.353) origina o nome deste sistema que fundamentava sua “organização social em estamentos, que era basicamente composto por nobreza, clero e servos” (REZENDE, 2000, p.97). Na sociedade feudal cada grupo social detinha uma função. O clero cumpria a função da salvação da alma de todos, a nobreza deveria proteger a todos e os servos deveriam trabalhar para sustentar a todos. Assim, se “justificava a exploração do servo e a necessidade dele seguir os desígnios da Igreja” (HUBERMAN, 1959, p.14).

O trabalho no sistema feudal era ligado essencialmente a terra, o servo produzia em sua extensão de terra que correspondia a uma parte de todo o feudo, o senhor por sua vez obtinha, portanto, “a terça parte do todo”, que era denominado como seus “domínios” (HUBERMAN, 1959, p.4) no qual o servo também era obrigado produzir por relações de proteção e dever:

O sistema feudal, em última análise, repousava sobre uma organização que, em troca de proteção freqüentemente ilusória, deixava as classes trabalhadoras à mercê das classes parasitárias, e concedia a terra não a quem cultivava, mas aos capazes de dela se apoderarem. (BOISSONNADE, 1927, *apud* HUBERMAN, 1959, p.15)

Tomazi (2000, p.43) aponta que durante séculos o sistema feudal manteve-se desta forma “sem contradições e conflitos”, porém a desintegração da sociedade feudal inicia-se com a fome que matou milhões de pessoas, por causa da escassez de alimentos provocada pelas chuvas que acabavam com as colheitas, juntamente com a peste negra e a Guerra dos Cem Anos – batalhas travadas entre França e Inglaterra por disputas territoriais de locais economicamente importantes, como pela região de Flandres – que disseminou outros milhões de pessoas. Outro elemento que o autor aponta são as “insurreições camponesas”, devido à exploração que os servos e camponeses sofriam por parte dos senhores feudais e que se alastraram pela Europa.

Huberman (1959) aponta ainda que o fenômeno das Cruzadas, movimento militar e religioso que acelerou as transformações no mundo feudal, pois, a despeito de não alcançarem o seu suposto objetivo principal de resgatar a “Terra Santa” pelos muçulmanos, gerou o intercâmbio cultural com outras civilizações expandindo os horizontes do homem feudal. Novos hábitos de consumo foram introduzidos com o acesso a níveis de conforto materiais jamais experimentados.

As cruzadas levaram novo ímpeto ao comércio. Dezenas de milhares de europeus atravessaram o continente por terra e mar para arrebatar a Terra Prometida aos muçulmanos. Necessitavam de provisões. Durante todo o caminho, e os mercadores os acompanhavam a fim de fornecer-lhes o que precisassem. Os cruzados que regressavam de suas jornadas ao Ocidente traziam com eles o gosto pelas comidas e roupas requintadas que tinham visto e experimentado. (p.18)

Ainda como consequência das Cruzadas, ocorreu à intensificação do comércio de especiarias vindas do oriente pelos comerciantes italianos, no Mar Mediterrâneo. As cidades de Veneza, Gênova e Pisa se destacam, sobretudo, em razão da sua localização geográfica (HUBERMAN, 1959, p.19).

O autor supracitado considera também que o fim das invasões bárbaras e o surgimento de novas técnicas agrícolas tornaram possível a comercialização do excedente de produção ocorrendo, assim, uma ruptura com as características de subsistência que apresentava o feudalismo. O desenvolvimento tecnológico, necessário para aumentar a produtividade e satisfazer às novas necessidades, resulta numa produção excedente, o que estimula as relações comerciais fazendo surgir a necessidade de utilização da moeda. As feiras desenvolvidas nos feudos e nas cidades crescem enquanto os seus produtos se diversificam o que torna mais acentuada a divisão do trabalho. Aos poucos vai surgindo uma economia monetária:

As feiras tinham, assim, importância não só por causa do comércio, mas porque aí se efetuavam transações financeiras. No centro da feira, na corte para troca de dinheiro, pesavam-se, avaliavam-se e trocavam-se as muitas moedas; negociavam-se empréstimos, pagavam-se dívidas antigas, letras de crédito e letras de câmbio circulavam livremente (HUBERMAN, 1959, p.23).

Aos poucos, o progresso do comércio e das cidades foi formando a burguesia, classe rica e poderosa, que passou a disputar interesses com a nobreza feudal. Além disso, a expansão do comércio também influenciou na mentalidade da população camponesa, contribuindo para desorganizar o feudalismo, muitos servos migravam para as cidades em busca de melhores condições de vida.

O povo começou deixar suas velhas cidades feudais para iniciar vida nova nessas ativas cidades em progresso. A expansão do comércio significava trabalho pra maior número de pessoas e estas afluíam à cidade, a fim de obtê-lo (HUBERMAN, 1959, p.39).

Os servos que não migraram para as cidades organizaram no campo diversas revoltas contra a opressão dos senhores, conforme anteriormente citado. Isso foi forçando a modificação das antigas relações servis. Surgiu, por exemplo, a possibilidade de a terra ser negociada entre os camponeses e proprietários:

O fato de que a terra fosse assim comprada, vendida e trocada livremente, como qualquer outra mercadoria, determinou o fim do antigo mundo feudal. Forças atuantes no sentido de modificar a situação varriam toda a Europa ocidental, dando-lhe uma face nova. (HUBERMAN, 1959, p.48)

Essas inúmeras transformações que ocorreram para dar vazão às novas forças e interesses surgidos na Idade Média foi o início de uma longa jornada de transição do modo de produção feudal para o modo de produção capitalista.

1.4 Sistema Capitalista

O modo de produção capitalista pode ser comparado com o mito grego da fênix, pois este se reinventa constantemente, não necessariamente ressurgir das cinzas como a história mitológica do pássaro, mas restaura seu modo de regulamentação forjando novos alicerces com o qual continua a expropriar o trabalho humano.

Cabe pontuarmos o que vem a ser “modo de regulamentação”, expressão utilizada em Harvey para designar as regras e processos sociais interiorizadas pelos indivíduos que são essenciais ao funcionamento do regime de acumulação capitalista, conforme propõe:

Um regime de acumulação “descreve a estabilização, por um longo período, da alocação do produto líquido entre consumo e acumulação; ele implica alguma correspondência entre a transformação tanto das condições de produção como das condições de reprodução de assalariados”. Um sistema particular de acumulação pode existir porque “seu esquema de reprodução é coerente”. O problema, no entanto, é fazer os comportamentos de todo o tipo de indivíduos – capitalistas, trabalhadores, funcionários públicos, financistas, e todas as outras espécies de agentes político-econômicos – assumirem alguma modalidade de configuração que mantenha o regime de acumulação funcionando. Tem de haver, portanto, “uma materialização do regime de

acumulação, que toma a forma de normas hábitos, leis, redes de regulamentação etc. que garantam a unidade do processo, isto é, a consistência apropriada entre comportamentos individuais e o esquema de reprodução. Esse corpo de regras e processos sociais interiorizados tem o nome de “*modo de regulamentação*” (HARVEY, 1992, p.117).

Tomazi (2000) considera que o capitalismo não se constitui enquanto um processo homogêneo em todas as sociedades, porém podemos apontar alguns elementos que o definem: “a propriedade privada, o trabalho assalariado, o sistema de troca e uma determinada divisão do trabalho” (p.46).

Historicamente o modo de produção capitalista surgiu na Europa Ocidental, se desenvolvendo a princípio em grande escala na Inglaterra. O desenvolvimento capitalismo só foi possível na medida em que o homem foi separado dos meios de produção, através das leis de fechamento das terras do século XVIII que expulsou os camponeses da terra e os obrigou a vender sua força de trabalho nas cidades²:

Somente quando os trabalhadores não são os donos da terra e das ferramentas – somente quando foram separados desses meios de produção – é que procuram trabalhar para outra pessoa. Não o fazem por gosto, mas porque são obrigados, a fim de conseguir recursos para comprar alimentos, roupa e abrigo, de que necessitam para viver. Destituídos dos meios de produção, não têm escolha. Devem vender a única coisa que lhes resta – sua capacidade de trabalho, sua força de trabalho (HUBERMAN, 1959, p.149)

Assim surgiu a classe trabalhadora destituída de posses, tendo como único meio de sobrevivência seu trabalho, fato que é essencial ao capitalismo, igualmente à classe antagonica à “daqueles que vivem do trabalho”³, a classe burguesa que detém os meios de produção.

Tomazi (2000, p.47) elenca duas formas de organização de trabalho antes da forma especificamente capitalista. Na primeira, a classe detentora do capital investiu sua riqueza acumulada “na produção de mercadorias através da coordenação do processo de trabalho dos artesãos” definindo o que e quanto se produzia, porém a hierarquia da produção artesanal se manteve – entre o mestre e o aprendiz, entre os adultos e mais jovens. Este processo é denominado de cooperação simples, em que o artesão produzia do começo ao fim a

² Tomazi (2000, p 47) aponta processos complementares ao cerceamento das terras e expropriação dos camponeses que levaram a desvinculação do trabalhador dos meios de produção, como “o tráfico de escravos africanos, a conquista e a pilhagem, principalmente de ouro e prata nas Américas, e a exploração das colônias, assim como a guerra comercial que se travava entre diversas nações européias mediante a tributação e os protecionismos alfandegários, propiciaram o acúmulo de riquezas na mão de algumas pessoas o que permitiu a aplicação destes recursos na fabricação de mercadorias, necessitando, para tanto, de pessoas que só tinham como estratégia de sobrevivência a venda de sua mão de obra.

³ Expressão adaptada da terminologia adota por Antunes (2005) – a-classe-que-vive-do-trabalho – referente ao que Marx conceituava como classe trabalhadora.

mercadoria, mas estava a serviço de quem lhe financiava. Após deu-se início a manufatura ou a cooperação avançada, sendo ainda sua base o trabalho artesanal, mas o trabalho passou a ser fragmentado, cada trabalhador fabricava uma parte do todo de um produto, surge, portanto o “trabalhador coletivo”, que não possui mais o entendimento da totalidade do processo do trabalho. O artesão agora trabalha para alguém que o coordena e determina suas atividades de tal modo que deste processo continuo entre vários trabalhadores resulte uma mercadoria.

Estes dois momentos propiciaram um novo modo de produzir mercadorias, através de máquinas reunidas em uma fábrica e como conseqüência novas configurações no mundo do trabalho. A produção através de máquinas no chão das fábricas deu início a Revolução Industrial que possibilitou, com os recursos, inicialmente, da energia a vapor e, posteriormente, da energia elétrica a transferência da força dos braços humanos para as máquinas, subordinando o trabalhador a estes instrumentos (HUBERMAN, 1959).

Desta maneira, o trabalhador subordinado a máquina – e ao capitalista – não necessitava mais de qualificação, nem conhecimento específico em relação a um ofício, seu trabalho é cada vez mais fragmentado e explorado pelos donos do capital. Para aumentar os lucros, o capitalista pagava o menor preço possível pelo salário, este era tão reduzido, que não assegurava ao trabalhador o mínimo necessário para sua sobrevivência (HUBERMAN, 1959). Estes operários trabalhavam até 15 horas diárias em condições insalubres, com ausência de direitos trabalhistas, e sujeitos a castigos físicos.

Nem mesmo as crianças eram eximidas deste contexto, conforme relata Huberman (1959), através do depoimento de Thomas Clarke, de 11 anos, à Comissão do Parlamento em 1883:

Eis parte de sua história: “Sempre nos batiam se adormecíamos.... O capataz costumava pegar uma corda da grossura do meu polegar, dobrá-la, e dar-lhe nós... Eu costumava ir para a fábrica um pouco antes das 6, por vezes às 5, e trabalhar até as 9 da noite. Trabalhei toda a noite, certa vez... Nós mesmos escolhíamos isso. Queríamos ter algum dinheiro para gastar. Havíamos trabalhado desde as 6 da manhã do dia anterior. Continuamos trabalhando até as 9 da noite seguinte... Estou agora na seção de cordas... Posso ganhar cerca de 4 xelins... meu irmão faz turno comigo. Ele tem 7 anos. Nada lhe dou, mas se não fosse meu irmão, teria de dar-lhe 1 xelim por semana... levo-o comigo, às 6, e fica comigo até as 8” (p.165).

Nesta conjuntura havia conflitos intensos entre os trabalhadores e capitalistas. Os operários perceberam sua condição de opressão e forjaram maneiras de tentar modificar a situação em que se encontravam, “desde o movimento dos destruidores de máquinas, no século XIX, até as greves e revoltas armadas como as que aconteceram durante o ano de

1848, em quase toda a Europa” (TOMAZI, 2000, p.51). Marx considera que esta luta travada entre burgueses e proletariado é inerente a existência do capitalismo:

No começo, empenham-se na luta operários isolados, mais tarde, operários de uma mesma fábrica, finalmente operários de um mesmo ramo de indústria, de uma mesma localidade, contra o burguês que o explora diretamente. Dirigem seus ataques não só contra as relações burguesas de produção, mas também contra os instrumentos de produção; destroem mercadorias estrangeiras que lhes fazem concorrência, quebram máquinas; queimam fábricas e esforçam-se para reconquistar a posição perdida do trabalhador da Idade Média. (MARX & ENGELS, 2003, p.32).

Os trabalhadores através de lutas, organizados através dos sindicatos ou/e do movimento cartista – movimento social inglês cuja base era lutar pelas premissas da carta intitulada “Carta do Povo” enviada ao Parlamento Inglês – conseguiram alguns avanços ao longo do tempo como a diminuição da jornada de trabalho, aumento salarial, além de direitos políticos como o sufrágio universal e secreto para os homens, igualdade dos distritos eleitorais, entre outros (HUBERMAN, 1959).

Ao passar do tempo a tecnologia da máquina foi desenvolvida e o trabalho tornou-se cada vez mais fragmentado e parcelado através das linhas de montagem, o que colaborou na diminuição da jornada de trabalho, pois a divisão do trabalho passou a ser mais encadeada e detalhada, otimizando o tempo necessário à produção de bens. Este sistema de trabalho foi implantado por Henry Ford, em 1914, na sua fábrica de automóveis e foi seguida por outras indústrias, a ponto de ser considerada uma nova etapa da produção capitalista, conhecida como fordismo (TOMAZI, 2000, p.52).

A realização do trabalho a partir das linhas de montagem e de uma divisão extremamente planejada visava à produção em grande escala de produtos. Porém somente produzir não bastava, era necessário que houvesse quem consumisse, deste modo, Ford implantou a jornada de oito horas por cinco dólares, possibilitando renda e tempo de lazer aos trabalhadores e, sobretudo permitindo que estes tivessem como consumir. Instaura-se assim a “era do consumo” – produção em massa para um consumo em massa (TOMAZI, 2000).

Aliada as medidas adotadas por Ford havia a expressão teórica do processo de trabalho parcelado desenvolvidas por Frederick Taylor (1865-1915), no livro “Princípios da Administração Científica”, que estabelece princípios científicos para a racionalização da produção, através da decomposição dos processos de trabalho e da organização de tarefas do trabalho segundo padrões rigorosos de tempo e estudo dos movimentos dos operários

(HARVEY, 1992, p.121). Assim, surge a expressão fordismo/taylorismo que identifica um mesmo processo:

(...) aumento da produtividade com o uso mais adequado possível das horas trabalhadas, através do controle das atividades dos trabalhadores, divisão e parcelamento das tarefas, mecanização de parte das atividades com introdução da *linha de montagem* e um sistema de recompensas e punições conforme o comportamento deles no interior da fábrica (TOMAZI, 2000, p.53).

Segundo Harvey (1992) houve um longo período de expansão pós-guerra, entre 1945 a meados de 1960, do modelo de produção do fordista/taylorista havendo a intensificação de suas práticas produtivas, bem como o aumento da produção e consumo massivo. Ocorreu também neste período a “expansão internacional do fordismo” (p.132) numa conjuntura de regulamentação político-econômica mundial e de uma configuração geopolítica de dominação dos Estados Unidos através de um sistema de alianças militares e relações de poder.

Contudo, Harvey (1992, p.125) aponta que “a expansão pós-guerra dependeu de uma série de compromissos e reposicionamentos por parte dos principais atores dos processos de desenvolvimento capitalista” – o trabalho organizado, o capital corporativo e o Estado. Os sindicatos assumiram novos papéis e funções referentes ao desempenho dos mercados de trabalho e nos processos de produção, passaram a fazer concessões aos capitalistas e ao Estado trocando ganhos reais de salário pela cooperação, aceitando a disciplina de trabalho imposta pelo sistema de produção.

O capital corporativo, este sustentava investimentos voltados ao aumento da produtividade, orçado em uma vigorosa mudança tecnológica, garantia o crescimento e elevação do padrão de vida enquanto mantinha uma base estável para elevação de lucros.

O Estado, por sua vez, ampliou e diversificou a sua intervenção social e econômica guiados pelos princípios da teoria keynesiana e do Estado de Bem-Estar Social, configurando-se como essencialmente regulamentador através do controle dos ciclos econômicos, das políticas fiscais e monetárias. As intervenções realizadas pelo Estado na economia puderam ser observadas por meio de investimentos públicos, como transportes, equipamentos públicos, entre outros. Fato que causou “emprego relativamente pleno”, com o aumento de empregos nos setores públicos, bem como atendeu as reivindicações dos trabalhadores que lutavam pela garantia de emprego por meio dos sindicatos. Os governos também forneciam complementos ao salário investindo em seguridade social, educação, habitação, assim por diante, conforme disserta Iamamoto (1998, p.30)

Coube ao Estado viabilizar salários indiretos por meio das políticas sociais públicas, operando uma rede de serviços, que permitisse liberar parte da renda monetária da população para o consumo em massa e conseqüentemente dinamização da produção econômica.

O Estado de Bem-Estar Social vivenciado nos países de primeiro mundo⁴ proporcionou uma rede de serviços públicos de modo que o trabalhador pudesse utilizar parte de seu salário para o consumo de mercadorias que ele produzia, permitindo assim a expansão do capital, em especial o capital industrial⁵.

Em meados da década de 70 do século XX, após um longo período de acumulação do capital, através do conjunto fordista/keynesiano, ocorre estagnação do crescimento econômico mundial com altos índices de inflação e baixa produtividade, desencadeando um crescente desemprego, demonstrando a incapacidade deste binômio de conter as contradições inerentes ao capitalismo.

O fordismo/keynesiano entra em crise principalmente pela rigidez de seus processos, conforme aponta Harvey (1992). Rigidez nos processos de trabalho que eclodiu em lutas trabalhistas e inúmeras reivindicações. Rigidez do papel do Estado em manter políticas sociais e restrição na expansão das bases fiscais para gasto público o que levou ao Estado imprimir moeda gerando uma grande onda inflacionária. Outro fato que colaborou para a crise do fordismo/keynesiano foi o aumento dos insumos de energia, levando os países a procurar novas formas organizacionais e de tecnologias para a produção de bens e acarretou a reciclagem dos petrodólares excedentes gerando instabilidade dos mercados financeiros mundiais.

O conjunto fordista/keynesiano, baseado no uso de tecnologia aliado ao controle racional do trabalho e hábitos de consumo sofre rápidas mudanças, da rigidez de seus processos à flexibilidade, que permite ao sistema capitalista insurgir novamente e vigorar.

As mudanças ocorridas nesse período dão início a um novo regime de acumulação capitalista que Harvey (1992) denomina e descreve:

⁴ No Brasil vivenciamos o que Oliveira (IAMAMOTO, 1998, p. 30) denominou de Estado do Mal-Estar Social.

⁵ Importante pontuar que nesta conjuntura do Estado de Bem-Estar Social, nos marcos do padrão fordista/taylorista que “o Serviço Social desenvolve-se como profissão de cunho eminentemente educativo, sustentada, principalmente nas influências pedagógicas do taylorismo e da filosofia neotomista” (ABREU, 2004, p.50). Com essas características o profissional do Serviço Social contribuía para que o trabalhador se adaptasse ao imperioso modo de produção e trabalho do capitalismo, como relata Harvey (1992, p.122): [...] Ford enviou um exército de assistentes sociais aos lares dos seus trabalhadores “privilegiados” (em larga medida imigrantes) para ter certeza de que o “novo homem” da produção de massa tinha o tipo certo de probidade moral, de vida familiar e de capacidade de consumo prudente (isto é, não alcoólico) e “racional” para corresponder as necessidades e expectativas da corporação.

A acumulação flexível, como vou chamá-la, é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela se apóia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional (p.140).

Para promoção da flexibilização houve profundas mudanças na organização da produção com o incremento de novas tecnologias de base microeletrônica, informacional e de robótica (IAMAMOTO, 1998, p.31). As relações de gestão, consumo e formas de regulação e controle da força de trabalho também passaram por transformações significativas.

Iamamoto (1998) aponta que na organização da produção da chamada acumulação flexível ou ainda modelo japonês ou taylorista, destaca-se a terceirização, as empresas “mães” ao mesmo tempo em que transferem parte da produção e dos serviços para empresas de médio ou pequeno porte, exclui os trabalhadores socialmente protegidos, engendra formas de inclusão ancoradas na precarização do trabalho através na redução salarial, dos contratos temporários e terceirizados.

Neste contexto emerge o trabalhador polivalente, multifuncional, que exerce várias funções simultaneamente sem obter com isso um aumento real de salário. Proliferam ainda estratégias de gestão expressas nos círculos de controle de qualidade, gestão participativa, qualidade total, dentre outras, destinadas ao desenvolvimento da nova materialidade do capital e de novas formas de captura da subjetividade do trabalhador mediante o envolvimento manipulatório.

A autora supracitada aponta outra faceta deste processo, a aclamada “modernização da produção”, que contraditoriamente recria formas de trabalho antigas, “como o trabalho a domicílio, o trabalho familiar, o não reconhecimento de direitos sociais e trabalhistas e, fundamentalmente um maior índice de desemprego estrutural” (IAMAMOTO, 1998, p.32), além da redução massiva dos trabalhadores nos setores de ponta da economia, que exige alta qualificação.

Essas transformações no mundo do trabalho são regidas pelas políticas de ajustes conforme prevê o Consenso de Washington⁶, sendo que as relações entre o Estado e sociedade civil sofreram profundas mudanças “consubstanciando um novo padrão de regulação social, em moldes neoliberais”. Tais mudanças são sustentadas pelos organismos internacionais

⁶ O Consenso de Washington impõe aos governos mundiais uma forte disciplina fiscal, controle da inflação e principalmente uma drástica redução da presença do Estado na economia e na sociedade (Pereira, 2007, p.160).

(FMI, BIRD, Banco Mundial, entre outros), que representam os interesses ideológicos dos Estados dominantes na procura da expansão do capital (ALVIM, 2004).

O projeto neoliberal defende o “mercado como a grande esfera reguladora das relações econômicas” (IAMAMOTO, 1998, p.35) havendo restrição à intervenção estatal sobre a economia, só devendo esta ocorrer em setores imprescindíveis (ex. segurança) e ainda assim num grau mínimo:

O resultado é um Estado cada vez mais submetido aos interesses econômicos e políticos dominantes, renunciando a importantes graus de soberania nacional, em um contexto no qual há ampla prevalência do capital financeiro, ou uma “financeirização da economia” [...] (IAMAMOTO, 1998, p.35).

Essas novas conformações econômicas, sociais e políticas reverberam pelo mundo, forjando a dita globalização, que é processo ávido da sociedade moderna, produto da ideologia neoliberal que ressoa em todos os campos da vida. Ianni (1992) afirma que “sob vários aspectos, a globalização confere novos significados a indivíduo e sociedade, modos de vida e formas de cultura, etnia e minoria, reforma e revolução, tirania e democracia”.

Tal processo tem sido potencializado pela proliferação das tecnologias interativas, que permitem a comunicação em tempo real e que viabilizam acesso a recursos coletivos de informações em qualquer momento e a partir de qualquer lugar do mundo. Harvey (1992) caracteriza o processo de globalização como sendo uma aceleração do tempo e uma integração do espaço, fato consumado através da utilização e apropriação do uso das tecnologias informacionais. Parte-se da consideração de que o capitalismo tem se caracterizado pela aceleração do ritmo da vida, ao mesmo tempo em que venceu as barreiras espaciais, configurando-se no que o autor chama de “compressão do tempo/espaço”. Segundo seus argumentos:

À medida que o espaço parece encolher numa “aldeia global” de telecomunicações e numa “espaçonave terra” de interdependências ecológicas e econômicas – para usar apenas duas imagens conhecidas e corriqueiras –, e que os horizontes temporais se reduzem à um ponto em que só existe o presente (o mundo do esquizofrênico), temos de aprender a lidar com um avassalador sentido de compressão dos nossos mundos espacial e temporal (HARVEY, 1992, p.219).

A compressão do espaço-tempo é uma componente essencial das novas formas de produção capitalista, em que o capital financeiro adquire autonomia com relação ao capital industrial. Neste cenário, o fluxo internacional de recursos (feito quase exclusivamente com suporte de telecomunicações) restringe o poder regulador dos Estados, de uma forma inédita

na história e incide sobre o trabalho de forma abrupta, na medida em que o capital financeiro nada produz – é dinheiro que produz mais dinheiro - desta forma cria um problema estrutural de redução dos postos de trabalho (HARVEY, 1992).

1.5 “As pedras que repetem as cadências da onda sempre nova e repetida”⁷: “novos” processos sociais, mesmo sentido – espoliação do trabalho.

A compreensão do tempo/espço indicada por Harvey (1992) explicita características da “acumulação flexível”, que Castells (1999) concebe enquanto “sociedade em rede” e Lojkin (1995) denomina como “revolução informacional”. Tais transformações constituem-se como gêneses da nova conformação entre capital-trabalho que se apresenta de forma global, pautada no uso e disseminação de tecnologias:

O que possibilitou essa redefinição histórica das relações capital-trabalho foi o uso das poderosas tecnologias da informação e das formas organizacionais facilitadas pelo meio tecnológico de comunicação. A capacidade de reunir mão-de-obra para projetos e tarefas específicas em qualquer lugar, a qualquer momento, e de dispersá-la com a mesma facilidade criou a possibilidade de formação da empresa virtual como entidade funcional. Daí para frente, foi uma questão de superação da resistência institucional para o desenvolvimento dessa lógica e/ou obtenção de concessões dos trabalhadores e dos sindicatos sob a ameaça potencial de virtualização. O aumento extraordinário de flexibilidade e adaptabilidade possibilitadas pelas novas tecnologias contrapôs a rigidez do trabalho à mobilidade do capital. Seguiu-se uma pressão contínua para tornar a contribuição do trabalho mais flexível possível. A produtividade e a lucratividade foram aumentadas, mas os trabalhadores perderam proteção institucional e ficaram cada vez mais dependentes das condições individuais de negociação e de um mercado de trabalho e mudança constante (CASTELLS, 1999, p.350).

Lojkin (1995) aborda a questão da revolução informacional partindo da análise do conceito marxista de forças produtivas⁸ que contrapõe à concepção de tecnologia, que muitas vezes é tida como indiferente ou inerte, simplesmente como um reflexo da relação social. As novas tecnologias são tidas enquanto um produto sócio-histórico desvelado pelas forças

⁷ José Saramago (*apud* TAPAJÓS, 2003)

⁸ Conceito de Marx, que aborda a dialética entre o homem, seus meios de trabalho e a natureza (LOJKINE, 1995). Os modos de produção seriam as forças produtivas (como o homem se relaciona com a natureza através da técnica – homem/tecnologia/natureza) mais as relações produtivas (relações entre os homens na produção – homem/homem).

produtivas – “força” implica, de fato uma ação “produtiva” implica uma ação de transformação da natureza material (p.49). Exemplifica:

Um computador, realmente, não é pura “tecnologia intelectual” um simples instrumento de “representação” do mundo, como postula uma parte dos cognitivistas; antes ele é um instrumento de transformação do mundo, material e humano. Produto sócio-histórico (o computador atual nasceu, por exemplo, de uma precisa demanda do complexo militar-industrial norte-americano ao fim da segunda guerra mundial), o computador é também uma condição material essencial para a elevação da produtividade do trabalho em todas as esferas da produtividade do trabalho (LOJKINE, 1995, p.49).

Neste sentido, o autor aponta o caráter ativo das forças produtivas, em que o homem concebe e fabrica os instrumentos, ao mesmo tempo em que há ação dos instrumentos de trabalho sobre os homens, de maneira individual ou enquanto organização social. Dentro deste debate Lojkin aponta três características da revolução informacional:

- a verdadeira polivalência, que chamamos de *polifuncionalidade*, para distingui-la da polivalência tapa-buracos da mecanização;
- a *flexibilidade* (a variedade dos usos possíveis das máquinas informacionais);
- e a estrutura em *redes descentralizadas* (LOJKINE, 1995, p.73)

Tais apontamentos indicam uma sociedade impulsionada pelo desenvolvimento de tecnologias de informação, comunicação e produção que propiciou condições favoráveis à reestruturação do capitalismo, conduzindo-o a se cristalizar através de uma densa rede de relações econômicas virtuais, que estrutura as bases para o surgimento deste novo tipo de organização social que se alicerça em atividades econômicas de base tecnológica, centradas nas atividades, em que a incorporação dos princípios da polivalência, flexibilidade, velocidade, redes e fluxos permeiam questões, como intemporalidade dos processos e conectividade das regiões e cidadãos aos mercados mundiais (CASTELLS, 1999).

Tapajós (2003, p.37) evidencia que vivemos em uma época única de transformações que se dão de forma “contínua e exponencialmente, com revelações científicas e eventos tecnológicos que atordoam [...] conduzindo a situações inéditas e impensáveis, ao desenvolvimento das forças produtivas e com profundos desdobramentos sociais”.

Estas modificações envolvendo processos econômicos, culturais, políticos, sociais e cognitivos vêm definindo a cena contemporânea mundial. Os produtos destas modificações têm mostrado potencial suficiente para transformar os muitos aspectos da vida cotidiana. São variados os avanços edificados neste contexto de profundas transformações sociais, no qual podemos exemplificar com as tecnologias de informação (TI's) que conforme pontua Castells

(1999, p.78) [...] são tecnologias para agir sobre a informação, não apenas informação para agir sobre a tecnologia, como nas revoluções tecnológicas anteriores”.

O conceito de informação na atualidade ultrapassa a idéia de tornar conhecido, do dado revelado, dimensionam a compreensão de uma grande escala de tratamento matemático e tecnológico das informações, com o advento dos computadores e redes que interligam o mundo, como é o caso da internet.

As inovações trazidas por este campo da troca, interatividade, conectividade e outros termos que circundam as tecnologias de informação, processam resultados cujas características vão incidir com enorme força na estrutura da produção e reprodução social, e nas formas de organização do trabalho e da produção. Tapajós (2003) cita algumas das inovações criadas e áreas atingidas com o advento tecnológico:

[...] o teletrabalho, as corporações virtuais, a automação, a robótica, comandos cibernéticos, sistemas inteligentes, unidades de produção compactas e descentralizadas de produção por demanda e ajustadas ao mercado. Verifica-se também mudanças no conceito de localização, desterritorialização, economia em rede [...]. Igualmente atingidas estão as áreas de compras e vendas *on line*, a possibilidade de deslocamento de capital financeiro em alta velocidade, as redes planetárias internas das empresas, as intranets⁹ [...], e muitas outras (p.75).

O processo em tela está ligado de forma mais contundente, ao modo de desenvolvimento, ou seja, ao modo de produção, que passa a ser baseado na órbita de uma maximização da produtividade “[...] cuja fonte está na tecnologia de geração de conhecimentos, de processamento da informação e de comunicação de símbolos” (CASTELLS, 1999, p.35).

A necessidade de maximização de produtividade e lucratividade impõe a necessidade, “de novos mercados e, conseqüentemente, uma mobilidade estratégica e uma capacidade de processamento de informações velozes e inovadoras” (Tapajós, 2003, p.119) o que é alcançado através das novas tecnologias, bem como, através da desregulamentação dos mercados, na perspectiva da conexão dos países em uma “*rede global*” (TAPAJÓS, 2003, p.121).

A noção de rede, com suas peculiaridades atuais, está impreterivelmente incrustada na (re)organização do modo de produção capitalista e suas potencialidades apontam para diferenciais da clivagem que este passa,

⁹ Por intranet, entende-se o conceito que utiliza páginas e informações de conteúdo restrito das empresas ou instituições públicas em que caminham informações cruciais para a tomada de decisões e negócios, além da função de interligação entre setores (TAPAJÓS, 2003, p. 75)

justamente por ser ilustração básica de um modo de produção baseado nas tecnologias de informação (TAPAJÓS, 2003, p.121).

A partir desta interpretação, pode-se pensar que a tecnologia é incrementada e amplamente custeada em função da lógica da acumulação capitalista. Portanto, a revolução informacional e a sociedade em rede, partícipes deste mesmo processo não apresentam um diferencial societário, mas corroboram na reprodução de um modelo já existente, numa versão em que a informação estrutura processos sociais diferenciados e modificam a vida em sociedade em seu complexo campo de interligações, que vão do contexto da reestruturação do mundo do trabalho, às reconfigurações do Estado que é fruto “das contradições de classe e de um processo produtivo que se complexifica intensamente, com o incremento e aplicação das novas tecnologias de informação [...]” (TAPAJÓS, 2003, p.144).

Neste contexto as políticas públicas do Estado são desenvolvidas com a utilização de tecnologias para armazenar e concentrar informações, como é o caso na atualidade do Brasil no âmbito da gestão das políticas de saúde, assistência, habitação, entre outras, conforme pontuaremos na próxima seção.

Podemos discernir que a utilização de tecnologias de informação por parte do Estado¹⁰, principalmente para desvelar os processos da realidade em que a classe trabalhadora encontra-se imbuída constitui-se iniciativas de respostas a uma crescente pauperização dos trabalhadores – visto as configurações do mundo contemporâneo – frente às pressões exercidas por estes sujeitos.

Vivenciar estes novos tempos, na prenúncia da fluência do mundo contemporâneo guiado pelo aporte tecnológico que conduz a novas práticas sociais, a reestruturação do mundo do trabalho e produz questionamentos infundáveis sobre as relações que nos cercam, requer pensar o contexto em que são gestadas estas novas tecnologias, suas finalidades e qual a intencionalidades e expectativas que os sujeitos agregam a esses novos instrumentos de trabalho que são a síntese deste tempo, perspectiva à que este trabalho se propõe.

Todavia nos cabe ainda analisar as configurações da Política Habitacional no contexto nacional e a forma que se particulariza no município de Florianópolis com vistas a compreender como se insere nosso objeto de estudo – o Sistema Municipal de Informações Geo-Referenciadas das Áreas de Interesse Social – no orbe da referida política e no contexto do trabalho dos sujeitos da pesquisa.

¹⁰ Para uma compreensão maior do Estado e as configurações deste frente a “sociedade da informação” remetemos ao estudo de Tapajós (2003).

2 POLÍTICA HABITACIONAL NO BRASIL E NO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS

Na segunda seção deste trabalho abordaremos a questão habitacional enquanto fruto da relação entre capital e trabalho no modo de produção capitalista. Primeiramente exporemos que concepção de habitação nos conduziu, após abordarmos a questão da habitação e da urbanização enquanto elementos das contradições inferidas no âmbito da sociedade capitalista, para em seguida delinearmos um breve histórico da questão habitacional no Brasil a partir do marco da redemocratização do Estado e da promulgação da Constituição Federal de 1988.

Discorreremos a partir desta construção sobre a Política Habitacional do município de Florianópolis, para referendar o Programa Habitar Brasil – BID, e seus objetivos norteadores, no contexto da execução local, pela relação com o SMIG – AIS.

2.1 Habitação como necessidade humana

A palavra habitação decorre do latim *habitare*, empregada no sentido restrito do termo, significa: lugar em que se habita; residência; domicílio; vivenda; morada¹¹. Tais determinações indicam que a habitação é entendida somente enquanto espaço físico no qual se mora. Contudo buscamos uma compreensão mais ampla, num movimento de apreender a habitação enquanto essencial à vida humana.

Consideramos a habitação adequada enquanto uma “necessidade intermediária a ser satisfeita com vista ao atendimento satisfatório das necessidades humanas básicas” (PEREIRA, 2007, p.77), fundamental na reprodução social. Pereira (2007) assinala como necessidades humanas básicas: a *saúde física* – necessidade física ou biológica suprida e diferenciada dos animais através da atividade humana – e a *autonomia* – “capacidade do indivíduo de eleger objetivos e crenças, de valorá-los com discernimento e pô-los em prática sem opressões” (p.70). Destarte, a habitação é um meio à satisfação destas necessidades

¹¹ Consulta realizada no site http://www.priberam.pt/dlpo/definir_resultados.aspx, acessado em 25/05/08.

básicas, assim como a alimentação adequada, água potável, educação apropriada, proteção à infância, entre outros.

Doyal e Gough (*apud* PEREIRA, 2007) apontam três características que compõem o conceito de habitação enquanto parte dos *satisfadores universais*¹² das necessidades humanas:

a) garantia de abrigo suficiente em climas adversos e proteção razoável contra intempéries, riscos de epidemias e vetores patogênicos. Isso inclui casas adequadas, água corrente, sistema sanitário básico e, em regiões sujeitas ao frio, calefação; b) existência de saneamento para evitar a contaminação bacteriana da água e das redes de distribuição, pois a falta de saneamento constitui uma das principais causas de doenças parasitárias que debilitam o homem; c) ausência de superlotação residencial, pois, em caso contrário, há prejuízos sensíveis à saúde mental dos moradores, com reflexo negativo na sua autonomia individual, devido à ocorrência de doenças respiratórias, atraso no desenvolvimento físico e intelectual das crianças e sensação de fadiga e depressão nos adultos (p.77).

Semelhante ao exposto a Conferência Habitat II¹³ realizada em 1996 em Istambul, estabelece uma definição acerca do que pode ser considerada uma moradia adequada, citada no documento do IPPUR/UFRJ (2001, p.21), que versa:

[...] uma moradia sadia, segura, acessível no aspecto físico, dotado de infra-estrutura básica como suprimento de água, energia e saneamento e com disponibilidade de uso de serviços públicos como saúde, educação, transporte coletivo, coleta de lixo, Além disso, privacidade, adequado espaço [...], incluindo a garantia de pose, durabilidade e estabilidade da estrutura física, adequada iluminação, aquecimento e ventilação.

Tais apreciações referentes à habitação são demarcadas enquanto parâmetros básicos, que devem ser garantidos na implementação de políticas públicas na perspectiva de promover à cidadania através do atendimento desta necessidade de forma adequada.

Notadamente, diversas concepções referentes à habitação, permeiam a execução das políticas habitacionais no Brasil, de tal modo verifica-se que determinadas “visões” a cerca desta necessidade intermédia e conformam a realidade habitacional no país.

Nos programas de habitação voltados às comunidades com baixo padrão construtivo e precária infra-estrutura, é privilegiada a infra-estrutura destas localidades, visto que se considera nos meios institucionais – apreendido através das falas recorrentes entre os que

¹² Podemos compreender esta terminologia a partir dos estudos de Pereira (2007) enquanto uma variedade de bens, serviços, atividades, relações, medidas, políticas adotadas dentro de parâmetros universais que constituem as necessidades intermediárias, fundamentais à proteção da saúde física e à autonomia.

¹³ Uma síntese deste evento pode ser encontrada em: MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades**: alternativas para a crise urbana. Petrópolis: Vozes, 2001.

ocupam cargo de gestão – que as más condições de habitação ou mesmo a falta pode ser solucionada por outros meios, que dependam essencialmente dos “beneficiários” ou através dos programas e projetos que virão no futuro.

Podemos averiguar esta questão nos programas desenvolvidos nos últimos governos, os quais discorreremos mais atentamente posteriormente. Estes programas priorizam a urbanização nas localidades que concentram maior precariedade de habitações, destinando unidades habitacionais somente para moradias com “riscos eminentes de deslizamento”¹⁴. Gomes (2005) avalia que as estratégias de intervenção voltadas à construção de um espaço urbano mais homogêneo “é parte dos esforços empreendidos para tornar a cidade mais atraente” (p.154).

Dessa forma, essas intervenções estão associadas às novas estratégias de marketing urbano que caracterizam a gestão de concorrência urbana. Essas intervenções, embora pretendam dar conta das diferentes dimensões que envolvem a sustentabilidade urbana, através da exigência da incorporação dos princípios econômicos, ecológicos e sociais, esses princípios passam a ser subordinados à lógica da eficiência e valorização econômica (GOMES, 2005, p.154).

Outra concepção sobre habitação incisa na realidade brasileira é “o sonho da casa própria” que de forma habitual é incitada através da mídia, que denota a procura por meios privados para suprir esta necessidade, ou seja, a conotação averbada sugere que a habitação é uma mercadoria passível de ser comprada, desde que o indivíduo possua recursos para este fim.

A habitação enquanto um direito social previsto pela Constituição Federal, mesmo que por emenda (EC nº 20/2000), é levado à relação do privado seguindo a lógica predominante do capitalismo que privilegia o livre mercado, assim o direito adquirido é subtraído para o poder daquele que pode comprar o seu “sonho”. O sonho de milhões de brasileiros para nós é uma necessidade inerentemente humana, e seu atendimento, bem como dos outros *satisfadores universais*, estabelece “precondições para se alcançarem objetivos universais de participação social [...] com vistas à libertação humana de quaisquer formas de opressão, incluindo a pobreza” (PEREIRA, 2007, p. 68-69).

¹⁴ Tal apreciação foi arquitetada a partir da vivência do estágio no âmbito da execução da Política Habitacional do município de Florianópolis. Contudo consideramos a relevância da estrutura urbana nas áreas precárias na cidade, porém nossa afirmativa é em relação ao insuficiente número de habitações construídas se analisarmos a dimensão dos espaços urbanos do município de Florianópolis que sofreram intervenções através de Programas denominados habitacionais.

2.2 Déficit habitacional e urbanização: fruto do processo capitalista de acumulação e da exploração do trabalho

A questão da habitação, ou melhor, a alto déficit habitacional existente, as condições precárias das instalações, a segregação espacial, o alto valor dos aluguéis, entre outros fatores relacionados à precariedade e a falta de moradia, torna-se na atualidade expressão da questão social, que é apreendida enquanto:

[...] o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade (IAMAMOTO, 1998, p.27).

A questão social é fruto do conflito gerado entre o capital e o trabalho, entre os sujeitos que possuem os meios de produção e os despossuídos do mesmo, bem como das desigualdades sociais em suas múltiplas manifestações. Consideramos, sobretudo, que a habitação é uma expressão da questão da social, visto o não atendimento desta necessidade por políticas públicas efetivas, face aos processos de urbanização excludentes, que atinge de forma voraz a classe trabalhadora.

A classe trabalhadora neste contexto, historicamente empreendeu lutas, por moradia, acesso aos serviços básicos, infra-estrutura, enfim para a conquista de direitos e efetivação destes, através principalmente dos movimentos sociais populares, que são instâncias organizativas e representativas desta classe que reivindicam por melhores condições de vida nos níveis políticos, econômico e social

Engels (1988) afirma que a questão da habitação é um problema estrutural do modo de produção capitalista e que não pode ser resolvido no âmbito do processo de acumulação do capital, explicita: “a crise de habitação dos trabalhadores e de uma parte dos pequenos burgueses das nossas modernas grandes cidades [...] resultam do modo capitalista de hoje” (p.16). O autor analisa que a “pedra angular” da produção capitalista que determina a questão habitacional é:

[...] o fato de a nossa ordem social atual permitir ao capitalista não só comprar a força de trabalho do operário pelo seu valor, mas lucrar com ele muito mais do que o seu valor, na medida em que faz o operário trabalhar

mais tempo do que é preciso para a reprodução do preço pago pela força de trabalho. A mais-valia produzida desta forma é dividida entre o conjunto da classe capitalista [...] (p.17).

Não há dúvida de que a questão habitacional vista na sua dimensão estrutural, é um fenômeno que se insere no contexto do desenvolvimento do capitalismo e se amplia no âmbito da constituição do urbano, enquanto centro de concentração do capital e da força de trabalho, por isso também se faz importante entender a questão urbana como um todo.

Lojkin (1997) aponta que os processos de urbanização são antes de tudo, formas de divisão social e territorial do trabalho, já que a “urbanização é um elemento chave das relações de produção” (p.68). Analisa-se, portanto, que a cidade capitalista, reúne as condições para a produção e reprodução do capital e do trabalho, de modo que ficam explícitas as contradições das relações construídas a partir da apropriação privada dos bens socialmente produzidos.

O urbano, representado pela cidade capitalista, constitui o espaço onde se dá a dinâmica produzida pelo confronto dos sujeitos sociais considerados, sendo a cidade percebida como um processo de lutas e conquistas. Enquanto produto de uma construção histórica que assume feições peculiares em cada fase do desenvolvimento capitalista, o urbano se coloca como uma problemática concreta e determinada, por se constituir instância de reprodução do capital e de reprodução das classes sociais [...] (SILVA, 1989, p.10).

Neste processo de produção do espaço urbano há diferenças significativas na apropriação e no uso do solo entre as classes sociais antagônicas, visto que os processos privados de produção habitacional tenderão a adotar um comportamento especulativo, retendo a terra na espera da valorização. O resultado deste artifício é que a produção privada atinge apenas um pequeno grupo social, formado pelas camadas mais favorecidas da sociedade que se apropriam dos espaços urbanos que “apresentam melhores condições de acessibilidade às áreas centrais, melhores ofertas de infra-estrutura e maior nível de amenidades” (CARDOSO, 2004). A partir destas considerações podemos caracterizar o espaço urbano como uma arena onde se defrontam interesses diferenciados em luta pela apropriação de benefícios em termos de geração de rendas e obtenção de lucros, por um lado, e em termos de melhores condições de vida, por outro.

O Estado, neste contexto, enquanto “aparelho territorial e agente da socialização espacial das relações de produção” (LOJKINE, 1997, p.113), “responde” de forma incipiente as reivindicações advindas da classe trabalhadora, pautado na “lógica do clientelismo” e da

“privatização, que busca a lucratividade” (SILVA, 1989, p.33). Notadamente, o Estado intervém a favor da manutenção dos mecanismos de apropriação privada da terra e da moradia, assim como na constituição de estrutura urbana, fundamental à produção do capital industrial, conforme particularizado na estruturação da execução da política habitacional do município de Florianópolis, em que as ações neste campo se voltam a atender preferencialmente as demandas das classes dominantes da cidade, que são os proprietários da grande indústria turística.

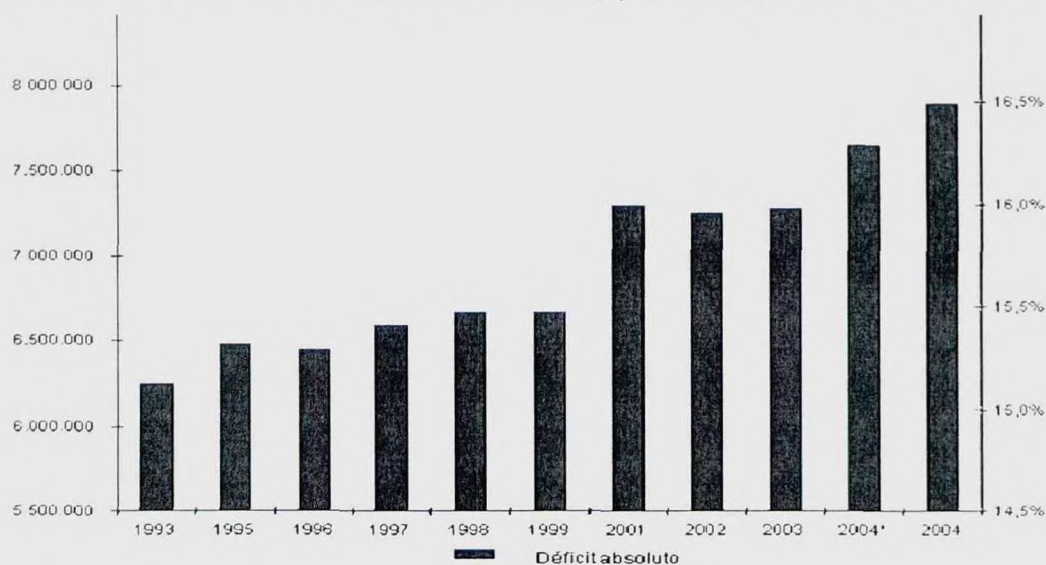
Tem-se verificado que a penúria da habitação só se constitui problema quando afeta a produção ou a reprodução da força de trabalho. O Estado, enquanto guardião do processo de acumulação capitalista, [...] não quer e não pode resolver o problema habitacional para a classe trabalhadora. Isto porque parte dos recursos arrecadados da própria população é empregado para criar infra-estrutura necessária ao processo de acumulação, ficando o consumo e até as medidas de produção e reprodução da força de trabalho em segundo plano, devido à abundância da oferta de mão-de-obra no mercado (SILVA, 1989, p.31).

Neste sentido, Gonçalves (2000, p.256) aponta que a “trajetória histórica das principais medidas adotadas, ao longo de diferentes conjunturas e dos distintos governos, permite-nos inferir que a questão habitacional aparece muito mais como uma questão secundária que não ocupa o lugar que merece”. Desta forma, as medidas relacionadas à política habitacional no Brasil atendem muito mais às questões conjunturais que às questões estruturais. As diversas propostas governamentais ao longo dos anos para minimizar a questão não encaram o fato como um problema estrutural das sociedades capitalistas, mas sempre de forma focalizada, como um problema emergencial, não sendo capaz de responder a essa demanda de forma adequada.

O histórico da política habitacional brasileira encontra-se detalhada por autores como Silva (1989), Maricato (2001), Marques (2006), Fagnani (2006), Souza (2007), entre outros. Estes estudos apresentam um traço comum, a ação não efetiva na questão da habitação por parte do Estado, que no decorrer do tempo foi agravada a ponto de se tornar crônica. Conforme podemos constatar através do déficit habitacional no país que entre 1993 e 2004, passou de 6, 247 milhões para 7, 890 milhões de moradias¹⁵.

¹⁵Dados disponíveis em: <http://www.sindusconsp.com.br/downloads/AnaCastelo.ppt>. Acessado em 05/07/08

Figura 1

Estimativa do déficit habitacional básico (1) no Brasil entre 1993 e 2004

Fonte: PNAD, IBGE – Elaboração: GV Consult

(1) Déficit habitacional básico: soma da coabitação familiar, dos domicílios improvisados e dos rústicos

Podemos verificar através da Figura 1 que em 2004, o déficit habitacional representou cerca de 16,5% do total de domicílios do país. O estudo apresentado aponta que o principal componente do déficit é a coabitação familiar, responde por 54% do total do déficit, ou seja, 4,2 milhões de domicílios. Os domicílios rústicos, também respondem por parcela importante do déficit do país: 3,4 milhões de domicílios.

Dados mais atuais, de 2007, da Central Única dos Trabalhadores (CUT)¹⁶ aponta de modo similar que no Brasil, existem 2 tipos de déficit habitacional: o quantitativo (faltam 7,9 milhões de unidades habitacionais) e o qualitativo (precisam ser requalificadas, ou seja, melhoradas, 16 milhões de moradias), sendo que 83% desse déficit está concentrado em famílias com renda de até 3 salários mínimos.

Conforme o exposto, a falta de moradia, as condições precárias e a situação de coabitação atingem milhões de pessoas que não possuem condições financeiras para adquirir uma habitação adequada, tal fato se dá pela desigualdade de renda, que conforme assinalamos é causada pela apropriação privada dos frutos do trabalho coletivo e pela intervenção não efetiva no Estado diante dos problemas estruturais da sociedade capitalista.

¹⁶Dados disponíveis em: <http://www.cut.com.br/jornal/noticia-deficit.habitacao.07.html> Acessado em 05/07/08

2.3 Política habitacional no Brasil a partir da redemocratização do Estado e da Constituição Federal de 1988

Para a contextualização deste trabalho na gestão urbana e habitacional no Brasil, analisaremos a partir do processo de democratização do Estado brasileiro e do marco legal a Constituição Federal de 1988, considerando os avanços significativos construídos através da luta popular ao direito a cidade e a moradia. Expressão ponderada pelo paradoxo entre o direito conquistado “e as definições das diretrizes macroeconômicas que concebem as políticas sociais como consequência do funcionamento adequado da economia” (COUTO, 2004, p.140).

Couto (2004) aponta que em meados da década de 80 os governos assumiram compromissos com as formulações expressas no Consenso de Washington, conforme pontuado na seção anterior, ao mesmo tempo em que propunham mudanças no sistema político, econômico e social, visando o crescimento e desenvolvimento do país. Todavia, apesar de todas as promessas feitas à população, das legislações sociais e dos diversos planos econômicos não houve melhoria significativa das condições vida da população.

O governo José Sarney (1985-1990) que fez a transição para as eleições democráticas, após 29 anos sem eleições diretas, tomou posse com um discurso de renovação e de ênfase à política urbana, pressionado pelos diversos movimentos populares em defesa da moradia e da reforma urbana. Assim, instituiu o Ministério do Desenvolvimento Urbano (MDU), cuja metodologia era a descentralização de linhas de créditos para as prefeituras e a busca por projetos alternativos de produção habitacional e de infra-estrutura e formou ainda comissões e grupos de trabalho para discutir a política urbana e habitacional¹⁷.

Parece consensual na literatura pesquisada que o novo governo adotou uma série de medidas que prejudicaram sensivelmente o desempenho habitacional. A primeira partiu da concessão de alto subsídio aos mutuários do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) – criado em 1964 com o início dos governos ditatoriais que tinha como objetivo “facilitar e promover

¹⁷ Os grupos de trabalho e as comissões deste período referente à questão habitacional e urbana encontram-se analisadas por Silva (1989) e Fagnani (2005).

construção e a aquisição da casa própria”¹⁸, que era controlado pelo Banco Nacional de Habitação (BNH); a segunda medida foi o lançamento do Plano Cruzado, 1986.

Segundo Silveira (2005) o Plano Cruzado previa que as prestações dos mutuários deveriam ser reajustadas pela média dos reajustes dos dozes anteriores e que deveriam permanecer congelados pelos dozes meses seguintes. Uma vez que a correção monetária continuou a reajustar o passivo do sistema (as contas de poupança e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS), o que contribuiu com uma parcela significativa para o rombo do Fundo de Compensações das Variações Salariais (FCVS), “fundo responsável pelas equalizações entre as operações ativas e passivas do sistema” (SANTOS, *apud* SILVEIRA, 2005, p.35).

Em 1986 o BNH foi extinto, e suas atribuições foram repassadas para a Caixa Econômica Federal que passa a gerir o FGTS, tornando-se a principal executora da política habitacional do Governo Federal. Fagnani (2005) aponta que esta decisão foi contrária as expectativas existentes na época que apontavam para a “redefinição de atribuições, não para a sua extinção” (p.15).

Segundo Fagnani (2005) a partir de 1987 observe-se um confuso processo de transferências da questão habitacional entre diferentes ministérios. Em 1987, o Ministério do Desenvolvimento Urbano (MDU), que havia sido criado em 1985, foi extinto e no seu lugar, foi criado o Ministério de Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente (MHU). Em setembro de 1988, o MHU foi extinto e, em seu lugar, foi criado o Ministério da Habitação e do Bem-Estar Social (MBES). O autor analisa que essas medidas representam a desestruturação da capacidade de intervenção do Estado no setor de habitação:

Seguiu-se um período marcado pelo entorpecimento desses sistemas, paralisia no processo decisório, não-enfrentamento dos problemas crônicos, superposição institucional, duplicidade de ações e definhamento da capacidade de o governo intervir nos processos (FAGNANI, 2005, p.1).

Neste período, contextualiza-se que o Brasil vive um momento de efervescência com a promulgação da Constituição Federal em outubro de 1988, a partir do processo participativo imprimido pelos movimentos populares. Estes movimentos advindos das articulações da sociedade civil promoverão entre outras propostas a emenda “denominada Emenda Popular da

¹⁸ Segundo Fagnani (2005) ao contrário do discurso da aquisição da casa própria o sistema tinha o objetivo precípuo de criar mecanismos de financiamento de longo prazo para a indústria da construção civil – e, seu subproduto, a legitimação dos governos ditatoriais junto às camadas médias e altas da população

Reforma Urbana, subscrita por 150 mil pessoas em todo o Brasil (SILVA, *apud* MARQUES, 2006, p.21), que não foi incorporada em sua totalidade na Constituição, porém originou a inserção do capítulo da Política Urbana constituído pelos artigos 182 e 183. Estes representam um importante respaldo legal na questão da gestão e do planejamento urbano:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para as cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende a cidade expressas no plano diretor.

§ 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização.

§ 4º É facultado ao poder público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I – parcelamento ou edificação compulsórios;

II – imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III – desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Art.183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independente do estado civil.

§ 2º Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º Os imóveis público não serão adquiridos por usucapião. (BRASIL, 2006, p.53)

Como podemos notar a Constituição de 1988 transfere a responsabilidade da execução da Política Urbana para os municípios através dos dois artigos supracitados:

Com a Constituição de 1988 e a reforma do Estado, o processo de descentralização, um dos pontos principais do modelo proposto, ganha base para se efetivar. Dentro do processo de descentralização se estabelece uma redefinição de competências, passando a ser atribuição dos estados e municípios a gestão dos programas sociais, e dentre eles o de habitação, seja por iniciativa própria, seja por adesão a algum programa proposto por outro nível de governo, seja por imposição Constitucional (BRASIL, 2004, p. 10).

Este repasse de responsabilidade para os municípios, não ocorreu com a proporcionalidade de recursos e mecanismos que garantisse a execução da política urbana e habitacional de forma a atender satisfatoriamente a classe trabalhadora. Conforme registro da Política Nacional de Habitação (PNH) de 2004, ao mesmo tempo em que a CF/88 passa a ressaltar as potencialidades da gestão municipal, por ter a virtude de permitir uma maior integração entre as políticas públicas voltadas ao setor de moradia pela possibilidade do controle e uso do solo, não houve a alocação de recursos significativos para que os governos dos estados e municípios pudessem oferecer programas habitacionais de fôlego para enfrentar o problema.

O governo federal manteve um sistema centralizado, com linhas de crédito sob seu controle, sem uma política definida para incentivar e articular as ações dos estados e municípios no setor de habitação. O que se observa nesse período é a desarticulação institucional ou até mesmo a extinção de várias Companhias de Habitação (COHAB) estaduais e a dependência quase completa dos recursos federais pelos governos para o enfrentamento dos problemas habitacionais, verificando-se, inclusive, quase ou nenhuma priorização por parte de muitos estados à questão habitacional (BRASIL, 2004b, p. 11).

Cabe retomar ainda que a Constituição Federal de 1998 não previu o direito à moradia. Somente após doze anos com a Emenda Constitucional nº 20 de 2000 a questão da habitação foi inserida no art. 6º como direito social. A partir de então passa a vigorar a seguinte redação: “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, à assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 2006).

Sobre esta questão Maricato (2001, p.102) aponta que “o direito está assegurado no papel, o que não deixa de ser importante, mas implementá-lo é outra coisa e passa pelas relações de poder que definem a aplicação da lei no Brasil”. Tal constatação é reiterada pelas ações no campo das políticas públicas e em especial da habitação nas últimas décadas.

O Estado Brasileiro a partir da conjuntura política econômica do governo Fernando Collor de Mello (1990-1992) assume a retórica neoliberal no enfrentamento da questão social através de políticas públicas fragmentadas e desarticuladas entre si, mercantilizando suas demandas a favor do acúmulo do capital, conforme explicita Iamamoto (2007):

[...] radicais mudanças nas relações Estado/sociedade civil, orientadas pela terapêutica neoliberal, têm sido traduzidas nas políticas de ajuste recomendadas pelo “Consenso de Washington”. [...] Por meio de vigorosa intervenção estatal a serviço dos interesses privados articulados no bloco do

poder, sob inspiração liberal, conclama-se a necessidade de reduzir a ação do Estado para o atendimento das necessidades das grandes majorias mediante a restrição de gastos sociais, em nome da chamada crise fiscal do Estado. A resultante é um amplo processo de privatização da coisa pública: um Estado cada vez mais submetido aos interesses econômicos e políticos dominantes no cenário internacional e nacional, renunciando a dimensões importantes da soberania da nação, a favor do grande capital financeiro em nome de honrar os compromissos morais do Estado com as dívidas interna e externa (p.144).

Segundo registros de Gomes, Silva & Silva (2003) a política habitacional brasileira neste governo foi profundamente comprometida pelo confisco das poupanças, tal fato provocou a estagnação tanto da poupança quanto do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). Além destes fatores, os autores citados apontam que o Estado amortizou sua participação no mercado de terras, o que aumentou as dificuldades da classe trabalhadora para acessar o direito à moradia, tendo em vista que o acesso à terra passou a ter como referência tão somente as leis de mercado.

O principal programa na área habitacional deste governo, coordenado pelo Ministério da Ação Social, o Plano de Ação Imediata para a Habitação (PAIH). Este propunha amparar financeiramente projetos para construção de unidades habitacionais bem como, ofertar lotes urbanizados, com vistas ao atendimento de famílias que possuíam renda até 5 salários mínimos, através do financiamento de projetos de iniciativas de Companhias de Habitação (COHABs), prefeituras, cooperativas, entidades de previdência, entre outros (AZEVEDO, *apud* MARQUES, 2006, p. 23).

Gonçalves (2000, p.255) indica ainda que “este programa surgiu como uma medida emergencial para financiar, em 180 dias, cerca de 245 mil habitações”, porém este objetivo não foi alcançado. O PAIH não foge as regras das políticas desempenhadas neste período caracterizado pela alocação clientelista dos recursos, de cunho populista e assistencialista, tal qual a plataforma política desenvolvida por Collor.

Na esteira da oscilação política que marcou o período do *impeachment* de Collor em 1992, por denúncias de corrupção, os governos estaduais e municipais adotaram “propostas locais, com elevado grau de autofinanciamento, e baseadas em modelos alternativos, destacando-se entre eles os programas de urbanização e regularização de favelas e de loteamentos periféricos”¹⁹ (BRASIL, 2004b, p.10).

¹⁹ No contexto de Florianópolis foram empreendidos projetos que visavam à regularização da posse da terra, como o loteamento do Jardim Ilha Continente em Capoeiras destinado a famílias que ocupavam a área de implantação da via PC – 3.

Para concluir a gestão governamental de Collor de 1990-1994, assume o governo o então vice-presidente da república Itamar Franco (1992-1994) que segundo Pereira (2007, p.164) este “pouco teve a contribuir para a melhoria das condições sociais da nação” visto o esfacelamento das políticas sociais nos períodos anteriores.

Dos feitos referentes à habitação deste período merecem menção os programas: Habitar Brasil (HB) destinado aos municípios com mais de 50 mil habitantes; e o Morar Município voltados aos municípios de menor porte. Apesar da diferenciação quanto à denominação estes programas possuíam características básicas as quais Gonçalves (2000, p. 254) assinala:

[...] a vinculação com o Ministério do Bem-Estar Social; a criação obrigatória de um Conselho Estadual ou Municipal de Bem-Estar Social; assim como um Fundo Estadual ou Municipal de Bem-Estar Social; a população-alvo constituída de famílias de baixa renda ou vivendo em áreas de risco; a orientação para a utilização do regime de trabalho de ajuda mútua ou auto-ajuda nos casos de construção de moradias ou melhorias habitacionais.

Azevedo (*apud* Gonçalves 2000, p.255) considera que estes programas “apresentaram um avanço à gestão da Política Habitacional através dos conselhos e a constituição de fundos específicos para a habitação”. Porém conforme salienta Gonçalves (2000, p. 255) até o final do governo Itamar Franco não foi instituído nem o Conselho e nem o Fundo ao que se refere à esfera federal.

Santos (1999) marca, do mesmo modo, que o governo Itamar contribui na reformulação dos programas habitacionais na área de habitação popular, além de ter se ocupado da conclusão das obras inacabadas contratadas na gestão anterior com recursos do FGTS, fez algumas modificações no SFH ao extinguir o Plano de Equivalência Salarial (PES) – que estabelecia o reajuste anual das prestações tendo como parâmetro o aumento médio dos salários – e criou um plano de amortização baseado no comprometimento da renda em substituição ao antigo PES, porém tais mudanças, não tiveram fôlego para reverter o quadro de crise estrutural do sistema.

Segundo Pereira (2007) e Couto (2004) o legado mais importante do governo de Itamar Franco foi o Plano Real, que adotou uma nova moeda, o real, fixando-a de forma artificial a cotação do dólar. O autor deste Plano foi o então ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso (FHC), que promoveu sua candidatura a presidência através desta insídia e saiu vitorioso das eleições de 1994.

No primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso (1995-1999) a linha da política habitacional desempenhada pelo governo anterior foi mantida, porém houve a promoção de uma ampla reorganização institucional com a extinção do Ministério do Bem-Estar Social e com a criação da Secretária de Política Urbana vinculada ao Ministério de Planejamento. Gonçalves (2000, p.255) aponta que houve avanços significativos com a instituição desta secretária, no que tange o reconhecimento da “relevância de um canal de participação democrática e gestão da política habitacional”.

Contudo, a extinção das Câmeras Setoriais de Construção e o veto à Lei de Saneamento aprovado pelo Congresso, fruto do debate de diversos agentes apontam para a exclusão da participação popular, pois representam o esvaziamento dos direitos conquistados (GONÇALVES, 2000, p.256).

Tomada de um contorno contraditória a proposta desempenhada pelo governo FHC para a questão habitacional, trazia como ponto balizador a integração desta à política urbana e de saneamento ambiental. Guimarães (*apud*, Soares 2007) salienta outros pontos desta proposta: à defesa de uma política fundiária urbana, que não incentive a formação de estoques de terras para fins especulativos; o reforço quanto o papel dos governantes municipais para assumirem a promoção da habitação popular, inclusive a urbanização das favelas; o apoio aos programas geradores de tecnologia simplificada para a construção de moradias de qualidade com custo reduzido.

No ínterim do desenvolvimento da política habitacional deste período foram vinculados à Secretária de Política Urbana os programas Pró-Moradia, Habitar Brasil e Carta de Crédito. Segundo Santos (1999) os programas Pró-Moradia e Habitar Brasil “têm desenhos e objetivos muito semelhantes” (p.23). Em ambos os casos cabe aos estados e municípios apresentarem projetos às instâncias federais que, então, decidem sobre a liberação ou não do financiamento, levando em conta, entre outras variáveis, a disponibilidade de recursos, a qualidade técnica do projeto, sua relação custo-benefício, sua adequação aos objetivos dos programas entre outros fatores.

Ao receber o financiamento, o poder público local realiza então as melhorias nas comunidades escolhidas, geralmente caracterizadas por elevado grau de informalidade, e legaliza a situação das famílias beneficiadas. Cabe incorporar a explicitação do autor:

A relativa escassez de recursos para esses programas, aliada à despreocupação quanto à recuperação dos custos, fazem que seu escopo seja

necessariamente limitado. Essa conclusão é reforçada quando se nota que esses programas não visam principalmente à construção de novas unidades habitacionais (ainda que contemplem essa possibilidade em alguns casos), e sim à melhoria das unidades existentes. Assim, atua-se muito mais na redução do déficit habitacional qualitativo do que no quantitativo (SANTOS, 1999, p.24).

As tabelas 1 e 2, apresentadas por Santos (1999), com base nos dados da Secretaria de Política Urbana – SEPURB, resumem o alcance e a evolução dos dois programas:

Tabela 1

Habitar - Brasil e Pró-Moradia: Síntese da Execução dos Programas — 1995/1998					
Programas	Investimentos (R\$ milhões)	Famílias	Empregos Gerados	Municípios Atendidos	Obras Realizadas
Pró-Moradia	1 072	285 000	102 235	630	1 175
Habitar-Brasil	1 090	437 524	103 314	2 546	4 241

Fonte: SANTOS, Cláudio Hamilton M. **Políticas Federais de Habitação no Brasil: 1964/1998**. Brasília: IPEA, 1999, p. 25.

A tabela 2 confirma o ponto levantado anteriormente de que a política dita habitacional privilegia de forma incisiva a intervenção urbanística com vistas ao favorecimento do capital, considerando o número de famílias beneficiadas com habitação versus às que foram propiciadas com melhorias, no que se refere à infra-estrutura urbana.

Tabela 2

Habitar - Brasil e Pró-Moradia: Percentual de Famílias Beneficiadas por Forma de Intervenção (1995/1997)	
Famílias Beneficiadas (95/97)	Percentual
Produção de moradias	24,2
Urbanização	54,2
Melhoria habitacional e infra-estrutura	5,0
Urbanização de favela	16,3

Fonte: SANTOS, Cláudio Hamilton M. **Políticas Federais de Habitação no Brasil: 1964/1998**. Brasília: IPEA, 1999, p. 25.

Em relação ao Programa Carta de Crédito, mencionado anteriormente, este tinha como objetivo principal ampliar o acesso à moradia e melhorar a qualidade das habitações da população urbana através da concessão de financiamentos diretamente a pessoas físicas com renda mensal de até doze salários-mínimos. Tal programa, de acordo com Santos (1999, p.25), “representa uma importante mudança na estratégia de concessão de financiamentos

imobiliários que, no modelo vigente até 1994, eram majoritariamente direcionados às empresas construtoras”. O crédito direto ao consumidor, segundo o raciocínio do autor, garante “maior liberdade de escolha para o cidadão” (p.25), que poderia optar por uma série de alternativas que vão desde a compra de imóveis prontos novos ou usados até a compra de terrenos ou de materiais de construção, visto que antes o financiamento era concedido apenas para a compra de imóveis novos.

Santos (1999) salienta que o governo dirigiu esforços para flexibilizar os mecanismos de comprovação de renda, a fim de que se consiga captar a renda informal dos indivíduos.

A concessão do financiamento direto ao consumidor é vista como uma forma de o governo auxiliar a sociedade (sem discriminação daqueles cidadãos que trabalham em atividades informais e/ou habitam em moradias informais) a resolver seus problemas habitacionais, sem, contudo, tomar para si essa tarefa (SANTOS 1999, p.25).

É evidenciada, mais uma vez, a tentativa da transferência das responsabilidades do Estado para a resolução individual do problema habitacional que afeta milhões de indivíduos, principalmente pela deterioração crescente do mundo do trabalho que está associado ao aumento do desemprego e à tendência de precarização das condições de trabalho que agravam substancialmente a segregação do espaço urbano em que “os processos de favelização, suburbanização e periferização tomam novas configurações” (GONÇALVES, 2005, p.9). É necessário que o Estado intervenha de forma efetiva na amenização do problema de habitação para a classe trabalhadora e que abra o escopo das intervenções no sentido da garantia dos direitos sociais.

Outro marco do primeiro governo FHC em relação à habitação, citado por Marques (2006) e Soares (2007), foi a instituição do Programa de Arrendamento Residencial (PAR) criado em 1999 pela CEF, que articula os recursos do FGTS e do Orçamento Geral da União (OGU), este atendia famílias com renda mensal de até seis salários mínimos voltado à arrendar imóvel edificado ou reformado pelo poder público, com opção de compra ao final de 20 anos de pagamento. Os recursos advêm do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), criado no âmbito do programa e constituído de recursos do FGTS e recursos não onerosos.

Segundo Osório (2008, p.31) o Programa de Arrendamento Residencial “exige comprovação formal de renda e o custo da unidade é inacessível a famílias de baixíssima renda”. Estas considerações tecidas pela autora permitem inferir que o PAR se trata de mais um programa pontual que não favorece a classe trabalhadora.

No segundo governo FHC (1999-2002) a política habitacional passa a receber recursos financeiros do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), através do Programa Habitar Brasil que agrega em sua denominação o nome da instituição financeira – Programa Habitar Brasil - BID. Segundo Couto (*apud*, SILVEIRA, 2005, p.39):

O Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID é uma instituição financeira regional criada em 1959 e sediada em Washington D.C., que tem objetivo contribuir para o progresso econômico e social da América Latina e do Caribe mediante canalização de seu capital próprio, de recursos obtidos no mercado financeiro e de outros fundos sob sua administração para financiar o desenvolvimento nos países periféricos; complementar os investimentos privados; e promover assistência técnica para a preparação, financiamento e execução de programas de desenvolvimento. O BID conta hoje com 46 membros, entre países regionais e extra-regionais.

Soares (2007, p.28) destaca que o BID é uma Instituição Financeira Multilateral (IFM) que se constitui enquanto “organização por meio de associações de governos nacionais, tendo como objetivo financiar projetos de “desenvolvimento” dos países membros”. Neste sentido Simionatto (*apud*, SOARES 2007) considera que:

[...] nos últimos dez anos, em todos os países da América Latina e Caribe, as agências multilaterais passaram a oferecer subsídios através dos Programas de Compensação, com o objetivo de aliviar as conseqüências das políticas de ajuste que incidiram sobre os segmentos de classes mais pobres [...] constituem-se em programas que não alteram as causas estruturais da pobreza, mas apenas atenuam as conseqüências mais visíveis dos processos de globalização, ajuste e modernização das economias (p.28).

Gomes (2005) enfatiza que as Instituições Financeiras Multilaterais promovem a lógica do mercado em detrimento das ações do Estado:

[...] as agências multilaterais como a ONU, o Banco Mundial e o BID, declaram falência do Estado como motor do desenvolvimento, o colapso da regulação e do planejamento governamental, e propõem sua substituição pelo mercado [...] (p.158).

Tal assertiva é pontuada por Marchi (2004) em relação aos objetivos do BID na reforma do Estado frente à questão da habitação:

Para o BID (1999) o objetivo principal da reforma do setor público em matéria de moradia deveria consistir em assegurar que suas metas estejam bem definidas e se adotem medidas para cumpri-las de forma eficiente. O setor público deveria ajudar aos mercados a conseguir uma maior eficiência na produção e maior rentabilidade enquanto que a tarefa de construir

moradias e oferecer crédito ao comprador deveria em geral, ficar a cargo do setor privado (p.39)

É neste contexto que o Programa Habitar Brasil - BID consiste em uma reformulação do Programa Habitar Brasil, cujas bases foram redefinidas pelo BID, em conjunto com o Governo Federal, passando no governo FHC a se constituir, ao nível da política nacional, o programa prioritário para urbanização de assentamentos precários, que tem como objetivo:

O Programa Habitar Brasil BID - HBB - tem como objetivo contribuir para elevar a qualidade de vida das famílias de baixa renda, predominantemente na faixa de até 3 salários mínimos, que residam em aglomerados subnormais – favelas, mocambos, palafitas e cortiços, entre outras - localizados em regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e capitais de estados e fortalecer as condições administrativas e institucionais dos municípios para dotá-los de maior capacidade de atuação no controle e recuperação desses núcleos e na adoção de medidas para evitar novas ocorrências (CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2002, p.2).

Este objetivo é traduzido nos eixos de ação do Programa Habitar Brasil – BID, denominados subprogramas: **Urbanização de assentamentos subnormais (UAS)** ou reassentamento de famílias residentes em áreas de risco, compreendendo a regularização fundiária, obras e serviços de infra-estrutura urbana e recuperação ambiental, construção de moradias e implantação de equipamentos urbanos e sociais, além de ações de intervenção social e ambiental; **Desenvolvimento Institucional (DI)**, investindo no desempenho técnico, econômico, financeiro e fiscal do município, visando seu desenvolvimento, bem como fortalecê-lo para atuar na redução da pobreza²⁰.

Assentamentos subnormais, nomenclatura utilizada pelo governo federal no período de implantação do PHBB, designa áreas urbanas ou rurais, precárias de infra-estrutura básica, com baixo padrão construtivo das moradias, localizados estes em áreas de preservação ambiental ou/e em encostas, cujas famílias recebam até três salários mínimos.

Nos programas atuais advindos do governo federal a nomenclatura utilizada é assentamentos precários. Miranda (2008, p.6) pontua mais precisamente as características dos assentamentos precários, considerados neste estudo como áreas de interesse social pelo objeto de estudo, o SMIGR – AIS, utilizar esta terminologia:

²⁰ Discorreremos mais detalhadamente na próxima seção sobre o Subprograma DI no contexto de Florianópolis, em que se insere nosso objeto de estudo.

- São áreas ocupadas por casas e barracos de famílias de baixa renda. O rendimento da maioria das famílias é de até 3 salários mínimos. Há uma presença significativa nestes aglomerados de casas e barracos em situação precária. Precariedade notória no uso do material construtivo, no tamanho e utilização dos cômodos e/ou pelo adensamento excessivo destes cômodos.
- Há uma precariedade no atendimento e na oferta de serviços pela rede de infra-estrutura. O acesso e o atendimento destes serviços são de maneira incompleta, insuficiente ou até mesmo ausente nestes aglomerados de baixa renda. Entende-se por rede de infra-estrutura: rede de água, rede de drenagem, rede de esgoto, rede de energia elétrica e pavimentação.
- Muitas das casas destes aglomerados de baixa renda estão construídas em locais ambientalmente impróprios como encostas de morros suscetíveis a desmoronamento, áreas de preservação permanente, áreas verdes, nascentes de rios, áreas de mangues e dunas, áreas próximas a rios córregos, canais e praias suscetíveis a alagamentos.
- São áreas públicas ou privadas adquiridas de maneira irregular e/ou clandestina, tendo sua posse em situação ilegal juridicamente, não apresentam titulação pública da terra, escritura, regularização fundiária e/ou demais documentações cartoriais.
- São áreas desprovidas parcial ou totalmente de serviços e equipamentos públicos, seja pela ausência ou pela grande dificuldade ao acesso. Entende-se por equipamentos e serviços públicos: creches, postos de saúde, segurança pública, ônibus e escolas.

É relevante explicitar que em 2001 os artigos 182 e 183 da Constituição Federal são detalhados e regulamentados pela Lei nº. 10.257/2001, conhecida como Estatuto da Cidade. Este é resultado de uma longa luta dos movimentos populares e entidades vinculadas à reforma urbana, reúne instrumentos urbanísticos, tributários e jurídicos que se aplicado pelos municípios, podem possibilitar “o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental” (art. 1º).

A aprovação do Estatuto da Cidade confere as cidades brasileiras, uma série de ferramentas para uma intervenção muito mais qualificada nas áreas de planejamento urbano, urbanização e regularização fundiária (desde os aspectos tributários aos de zoneamento e usos, assegurando-se também a participação popular na gestão desses processos) tais instrumentos são implantados e regularizados em cada município através do Plano Diretor²¹,

²¹ A construção do Plano Diretor em Florianópolis apresenta-se de forma peculiar, com forte participação popular, bem como dos setores de construção, fato que postergou sua finalização para além dos prazos delimitados pelo Estatuto, que seriam cinco anos após sua publicação, mostrando-se uma luta pela hegemonia. Sobre isso podemos considerar as assertivas de Gramsci em que ressalta que a luta dos trabalhadores, na conquista de uma nova “direção intelectual e moral”, contém um momento estratégico e fundamental, em que “[...] já se coloca a questão do Estado, visando alcançar uma igualdade político-jurídica com os grupos dominantes; reivindica-se o direito de participar da administração e da legislação, talvez de modificá-las, reformá-las [...]” (GRAMSCI *apud* SIMIONATO, 1995, p.44).

previsto na Constituição Federal no Art. 182, anteriormente transcrito e regulamentado pelo Estatuto da Cidade.

Na conjuntura descrita, da pragmática capitalista do mercado sobre as políticas públicas e de alguns progressos legais no que cerne a política urbana, Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006) emerge como o legítimo representante dos trabalhadores, em que “benévola áurea de esperança” recai sobre a população brasileira, porém alguns autores como Netto (*apud*, SANTANA, 2006, p.8) apontam que contraditoriamente a esta representação houve o avanço impetuoso das políticas neoliberais no país.

Contudo, para Cymbalista (2006, p.32) a eleição de Lula para a Presidência “significou a continuidade da construção de uma institucionalidade para a política urbana no Brasil, nos moldes propostos pelo campo da reforma urbana”. Logo após a eleição de Lula ainda em 2002, foi acionada uma equipe de transição, com a finalidade de desenhar estratégias de governo para o mandato que se iniciaria em 2003.

O Projeto Moradia, construído pelo Instituto Cidadania em 2000, coordenado por Lula, foi a principal base do trabalho que inspirou a equipe de transição acionada após a eleição, para desenhar as estratégias do mandato que se iniciaria no ano seguinte.

O projeto *Moradia* adotou o conceito de que a habitação não se restringe à casa e exige, especialmente em meio urbano, serviços e obras complementares indispensáveis à vida coletiva: água, esgoto, drenagem, coleta de lixo, transporte, trânsito, saúde, educação, abastecimento, lazer, etc (MARQUES, 2006, p.31).

O Projeto moradia desenvolve uma proposta estrutura em três eixos: “a questão urbana ou fundiária, a questão do financiamento e a questão institucional” (p.31). Este último eixo propõe a constituição do Ministério das Cidades e do Conselho das Cidades, além de uma rede de agentes que incorporariam o Sistema Nacional de Habitação. O Projeto Moradia propõe ainda a elaboração de uma Política Urbana com as propostas setoriais de saneamento, transporte/trânsito e planejamento territorial, além da habitação (MARICATO, 2008). Assim, logo no início de 2003 com a posse de Lula, foi implementado o Ministério das Cidades, seguindo as diretrizes propostas pela equipe de transição e que segundo Cymbalista (2006, p.37) “atendendo a uma antiga demanda da articulação pela reforma urbana”.

O Ministério das Cidades abrange cinco secretarias nacionais: Executiva, Habitação, Saneamento, Transporte e Mobilidade e Programas Urbanos. Para Marques (2006, p.31) esta estruturação constituiu um fato inovador na política urbana, “na medida em que superou o

recorte setorial da habitação, do saneamento, dos transportes (mobilidade) e trânsito para integrá-los levando em consideração o uso e a ocupação do solo”.

O Ministério das Cidades, estruturado desta forma, torna-se o órgão central responsável pela formulação da Política Nacional de Habitação (PNH), por meio do Sistema Nacional de Habitação. Assim, em 2004 se evidencia a elaboração do novo texto da PNH, que com sua implantação “visa promover as condições de acesso à moradia digna a todos os segmentos da população, especialmente o de baixa renda, contribuindo, assim, para a inclusão social” (BRASIL, 2004b, p.22). Cabe ressaltar ainda que o texto da nova política habitacional busca estar “coerente com a Constituição Federal, que considera a habitação um direito do cidadão e com o Estatuto da Cidade, que estabelece a função social da propriedade” (p.22)

A Política de Habitação se inscreve dentro da concepção de desenvolvimento urbano integrado, em que a habitação não se restringe a casa, incorpora o direito à infra-estrutura, saneamento ambiental, mobilidade e transporte coletivo, equipamentos e serviços urbanos e sociais, buscando garantir direito à cidade. Os objetivos gerais da Política Nacional da Habitação são (BRASIL, 2004b, p.23-24):

- **universalizar o acesso à moradia digna** em um prazo a ser definido no Plano Nacional de Habitação levando-se em conta a disponibilidade de recursos existentes no Sistema, a capacidade operacional do setor produtivo e da construção, e dos agentes envolvidos na implementação da PNH;
- **promover a urbanização, regularização e inserção dos assentamentos precários** à cidade;
- **fortalecer o papel do Estado** na gestão da Política e na regulação dos agentes privados;
- **tornar a questão habitacional uma prioridade nacional**, integrando, articulando e mobilizando os diferentes níveis de governo e fontes objetivando potencializar a capacidade de investimentos com vistas a viabilizar recursos para sustentabilidade da PNH;
- **democratizar o acesso a terra** urbanizada e ao mercado secundário de imóveis;
- ampliar a **produtividade e melhorar a qualidade** na produção habitacional;
- **incentivar a geração de empregos e renda dinamizando a economia** apoiando se na capacidade que a indústria da construção apresenta em mobilizar mão-de-obra, utilizar insumos nacionais sem a necessidade de importação de materiais e equipamentos e contribuir com parcela significativa do Produto Interno Bruto (PIB).

Nessa perspectiva, a Política Nacional da Habitação tem como componentes principais, enquanto instrumentos na viabilização de sua implementação: o Sistema Nacional de Habitação (SNH), o Desenvolvimento Institucional, o Sistema de Informação, Avaliação e Monitoramento da Habitação e o Plano Nacional de Habitação.

O Sistema Nacional de Habitação, principal instrumento da PNH, estabelece as bases do desenho institucional que se propõe participativo e democrático, prevê a integração entre os três níveis de governo e com os agentes públicos e privados envolvidos com a questão e define as regras que asseguram a articulação financeira, de recursos onerosos e não onerosos, necessária à implementação da Política Nacional de Habitação. Inclui a criação de dois Subsistemas: o de Habitação de Interesse Social e o de Habitação de Mercado.

O Desenvolvimento Institucional, através do Plano de Capacitação e Desenvolvimento Institucional, é instrumento essencial da PNH para viabilizar a sua implementação de forma descentralizada, o que requer a estruturação institucional de estados, Distrito Federal e municípios, bem como a capacitação de agentes públicos, sociais, técnicos e privados.

O Sistema de Informação, Avaliação e Monitoramento da Habitação (SIMAHAB) é instrumento estratégico para garantir um processo permanente de revisão e redirecionamento da política habitacional e de seus programas. Prevê o desenvolvimento de uma base de informações, o monitoramento e a avaliação permanente dos projetos e programas da Política Nacional de Habitação, de forma articulada aos demais aspectos da Política de Desenvolvimento Urbano.

O Plano Nacional de Habitação, a ser desenvolvido pela Secretaria Nacional de Habitação, deverá estabelecer metas de médio e longo prazo, as linhas de financiamento e os programas de provisão, urbanização e modernização da produção habitacional a serem implementados a partir das prioridades regionais de intervenção e critérios para a distribuição regional de recursos, de acordo com perfil do déficit habitacional no âmbito nacional (BRASIL, 2004b, p.22,).

Tais elementos se constituídos são um avanço para a política habitacional, com vistas a garantir a participação e o controle da sociedade sobre as ações desempenhadas pelo Estado, principalmente no que se refere à implantação do Sistema de Informação, Avaliação e Monitoramento (SIMAHAB) que segue uma ‘tendência’ das políticas públicas nos últimos anos, como a exemplo da Rede SUAS – Sistema de Informação para o Sistema Único de Assistência Social. Estes sistemas apontam para a direção do uso e disseminação tecnológica no âmbito público, como “condição necessária – mas não suficiente, certamente – para o êxito de uma política ou programa social [...]” no que se refere “a abrangência e a profundidade analítica dos dados produzidos e sua conseqüente transformação em informação e conhecimento [...]” (GOMES, 2007, p.8)²²:

Em outras palavras é possível que a gestão da informação, por meio da integração entre ferramentas tecnológicas e operação de direitos sociais,

²² Delinearemos um pouco mais a cerca da questão das informações nas políticas públicas e também enquanto instrumental técnico operativo do assistente social, na próxima seção deste trabalho em que apresentaremos o Sistema Municipal de Informações Geo-referenciadas das Áreas de Interesse Social em relação às construções realizadas.

torna-se um produtivo componente para: a definição do conteúdo das políticas sociais, o monitoramento e a avaliação da oferta e da demanda de serviços públicos essenciais [...] (GOMES, 2007, p.8)

Esta confluência entre tecnologias e políticas públicas é elemento do tempo em que vivemos, do avanço tecnológico sobre os diferentes aspectos da sociedade, que convergem de forma efetiva nas vidas dos indivíduos, na configuração do mundo contemporâneo, na política, na economia, no social, enfim estamos envolvidos no contexto da tecnologia, estabelecida igualmente na questão habitacional.

No desenrolar da política habitacional do Brasil cabe ainda pontuar a iniciativa do governo Lula em seu segundo mandato, anunciado em 22 de janeiro de 2007, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) que é um programa de desenvolvimento econômico que visa promover, como a própria denominação aponta, a aceleração do crescimento econômico; o aumento do emprego; e a melhoria das condições de vida da população. O campo da habitação está situado nos Projetos Prioritários de Investimentos (PPI) – Intervenções em Favelas, resultado segundo apontamento do Ministério das Cidades²³ do balanço realizado pela Secretaria Nacional de Habitação (SNH) que demonstrou os principais desafios para a implementação da Política Nacional de Habitação eram a focalização na população moradora em favelas, em especial das regiões metropolitanas, que concentram 89% desse grupo; a garantia da sustentabilidade e a harmonização dos subsídios por meio de uma política integrada; e a consolidação do papel das Companhias de Habitação.

Os recursos para infra-estrutura social e urbana somam R\$ 170,8 bilhões, este montante contabiliza recursos oriundos ou geridos pela União, investimentos do setor privado e contrapartida de estados, municípios e mutuários. A distribuição dos recursos previstos para o Programa Prioritário de Investimento (PAC/PPI) foi definida com representantes dos governos de 26 Estados, mais o Distrito Federal, e de 184 Municípios em reuniões realizadas com objetivo de definir as prioridades de atendimento. Foram eleitas para atendimento 12 regiões metropolitanas, as capitais²⁴ e os municípios com mais de 150 mil habitantes.

Cabe aqui pontuar as considerações de Soares (2007, p. 38) em relação aos investimentos propostos;

²³ Dados disponíveis em <http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/secretaria-de-habitacao/pac>, acessados em 19/06/08

²⁴ Dentre as capitais selecionadas, está Florianópolis que iniciou os trâmites para habilitar-se ao Programa em junho de 2007 e as obras iniciaram em março de 2008, após apresentações de projetos (social e físico) e licitações.

[...] que impacto efetivo tal montante terá sob o déficit habitacional do país, ainda que, se evidenciam importantes avanços no que se refere à questão habitacional no país, como a criação do Ministério das Cidades, Estatuto da Cidade e Política Nacional de Habitação. A primeira gestão do governo Lula (2003 a 2006) desvelou um Estado subserviente às políticas de ajuste neoliberal [...].

Diversas considerações podem ser tecidas a partir da construção deste projeto que no momento toma forma e é incipiente, mas remata questionamentos infundáveis que abarcam toda a historicidade do que é, e do que foi a política habitacional no país, no que cerne a sua não efetividade, sua alocação clientelista, entre outros fatores que marcaram de forma impressa a execução da política de habitação no Brasil. Há coisas que só o tempo trará respostas, e estas respostas dependem tanto da continuidade dos projetos empreendidos através deste programa, dos técnicos envolvidos e principalmente do controle social²⁵ exercido pela classe trabalhadora. Discorreremos a partir desta construção sobre o desdobramento da política habitacional em Florianópolis.

2.4 A Política habitacional no município de Florianópolis

Analisaremos a política habitacional no município de Florianópolis, a partir de 1978, começo da intervenção municipal na questão habitacional, estabelecido dentro da versão preliminar da Política Habitacional de Florianópolis, de fevereiro de 2002.

Segundo o referido documento a atuação do município na questão habitacional é relativamente recente “marcada por intervenções parciais, pontuais e descontínuas” (PMF, 2002, p. 44). Define como a primeira intervenção da Prefeitura no que se refere à habitação, o Projeto Sapé, em 1978, destinado ao reassentamento de 85 famílias de baixa renda que residiam em encostas do Maciço do Morro da Cruz, nas proximidades do bairro Agrônômica, que por falta de estrutura institucional do município, foi assumido posteriormente pela Companhia da Habitação – COHAB. A COHAB foi o órgão estadual responsável por anos de executar projetos de habitação, voltados prioritariamente para a construção de conjuntos

²⁵ Entende-se aqui como controle social, “a fiscalização e controle das ações do Estado pela sociedade através do acompanhamento, da formulação, execução e avaliação das políticas públicas, ou seja, a sociedade controlando as ações do Estado em favor dos interesses das classes trabalhadoras” (MARTINI, *apud* SOARES, 2007, p. 39).

habitacionais populares ou para a regularização fundiária, tanto a nível estadual como municipal.

Depois deste incipiente projeto, o município voltou a atuar na questão habitacional somente após 10 anos, em 1989 – muito mais por força de pressão social e mobilização popular do que pela implementação e estruturação de uma política pública na área da habitação – através do Projeto Ilha Continente (1989-1992) que “se caracterizava por um remanejamento das famílias de baixa renda que ocupavam uma área de um loteamento em Capoeiras [...] e beneficiou 144 famílias [...]” (LOPES, 2000, p.78). Por ocasião também houve a construção de 50 unidades habitacionais, com a respectiva infra-estrutura, para famílias ocupantes de área destinada à implantação da via PC – 3, no continente.

Outro projeto desta mesma época foi o Serrinha II que teve por finalidade “[...] resolver conflitos de ocupação de áreas de particulares, que haviam entrado com processo de reintegração de posse na Serrinha” (LOPES, 2000, p.80).

Importante situar que neste período compreendido entre 1989-1992, o município realizou cadastramento em áreas que foram ocupadas de forma irregular ou/e desordenada, traçou desta forma a caracterização socioeconômica dos moradores, que resultou no documento denominado “Perfil das áreas carentes de Florianópolis”. Este documento teve como objetivo oportunizar o conhecimento da real situação do município na época e servir de base de informações para a viabilização de soluções para essa questão. Através deste documento foram identificadas no município 46 áreas com baixo padrão construtivo, em locais íngremes, em encostas, áreas de preservação e com famílias com renda de até três salários mínimos, com cerca de 32 mil pessoas.

Este processo de cadastramento “foi realizado a partir da grande demanda, que estava se estabelecendo no município em decorrência do crescimento populacional, que como em outras capitais brasileiras, fez-se palco do caminho migratório de milhares de famílias”. Miranda (2008, p.10) pontua em relação à migração no município que:

O fato de Florianópolis ser capital, de ser uma das maiores cidades de porte médio do estado, de fazer parte de uma região metropolitana que mais cresce em Santa Catarina, de estar no litoral, que naturalmente atrai muitos migrantes, coloca os atuais níveis de crescimento urbano da cidade em situação que inspira cuidados por parte dos planejadores e dirigentes políticos (Miranda, 2008, p.10).

O autor supracitado estabelece que a migração é um dos fatores que contribuem para a formação das áreas de interesse social no município, pois “a pobreza que vivia dispersa no campo se concentra nas cidades” outros fatores que contribuem para a formação destas áreas são “o elevado déficit habitacional, e também as demais políticas sociais deficitárias”, bem como “a rápida urbanização, não dando tempo para as cidades se prepararem para este crescimento” fatores somados ao “empobrecimento da população, a concentração de renda, a segregação espacial urbana” (MIRANDA, 2008, p.41).

Na esteira deste trabalho de cadastramento foi criado o Fundo Municipal de Integração Social (FMIS), “instrumento de natureza contábil, com a incumbência de financiar os empreendimentos e ações nas áreas de habitação e desenvolvimento social” (PMF, 2002, p.44). Assim como foi instituído o Conselho do FMIS, que é um mecanismo de gestão partilhada com os segmentos comunitários.

No ano de 1992 ainda podemos verificar a intervenção municipal no âmbito da habitação através do Projeto Nova Esperança, implantado em uma área localizada entre o Conjunto Panorama e a Vila Santa Terezinha II, na área continental de Florianópolis, que atendeu 50 famílias que ocuparam uma área pública (PMF, 2000). Este contou com a participação dos moradores na construção das casas, além de técnicos da Secretária da Habitação do Estado, da COHAB/SC, da Companhia de Melhoramento da Capital (COMCAP), do Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis (IPUF) e da Secretária de Saúde e Desenvolvimento Social (MARQUES, 2006).

Desenvolvido entre os anos de 1996 e 1999, o Conjunto Vila União, implantado na Vargem do Bom Jesus, foi subdividido em duas etapas, sendo que inicialmente foram construídas 16 moradias em resposta à ação da Promotoria Pública que obrigou a Prefeitura a remoção das famílias de baixa renda que ocupavam uma área pública no Balneário de Canasvieiras e uma área de preservação ambiental no Maciço Morro da Cruz. No ano de 1999, dando continuidade no referido Projeto, a Prefeitura implantou mais 159 moradias, para atender famílias vítimas das enchentes de 1995 e as que foram removidas das Margens da Via Expressa (BR-282) (PMF, 2002, p.45).

Assim como este projeto outros decorreram da remoção das famílias da Via Expressa (BR-282), entre os anos de 1997 e 2000, como o Projeto Vila Cachoeira com 205 habitações, localizado junto à Rodovia Virgílio Várzea, no Saco Grande e o Projeto Abraão com 177 unidades habitacionais no Bairro Abraão – Continente.

No ano de 1998, o Projeto Chico Mendes compreendendo as comunidades Chico Mendes, Novo Horizonte e Nossa Senhora da Glória, contou com a construção de 140 moradias e equipamentos comunitários, que se fizeram consubstanciados com a administração dos recursos oriundos do Orçamento Geral da União, através do Programa Habitar Brasil (HB) (PMF, 2002, p.44).

Quanto às famílias na faixa de renda de 5 a 10 salários mínimos, foi destinado no ano de 2000 dois projetos Caminho do Mar e Villares, que edificaram um total de 430 habitações, efetivadas a partir da parceria da CEF, dos recursos financeiros do Programa Crédito Associativo do FGTS e Prefeitura Municipal de Florianópolis (PMF).

Os investimentos realizados no município de Florianópolis entre 1978 a 2000, sob a responsabilidade da PMF somam 1466 habitações, conforme síntese da tabela que segue:

Tabela 3 – N° de Habitações Produzidas pela PMF entre 1978/2000

Projetos	Período	N° de Unidades
Sapé	1978	85
Serrinha	1990	60
Ilha Continente	1992	144
Nova Esperança	1992	50
Vila União – 1° etapa	1996	16
Vila União – 2° etapa	1996	159
Chico Mendes	1998	140
Conjunto Abraão	1999	177
Vila Cachoeira	2000	2005
Caminho do Mar	2000	150
Villares	200	280
Total	22	1466

Fonte: Secretária de Habitação Trabalho e Desenvolvimento Social, 2002 In: PMF. Projeto Bom Abrigo Mocotó. Programa Habitar Brasil – BID: 2003, p.18.

Observa-se que a atuação do município neste período, volta-se a responder as ações movidas contra o município seja pela promotoria pública quanto por particulares, ou atua no sentido de responder a emergências de catástrofes, ou em resposta a necessidade de urbanização e constituição de corredores de escoamento de produção mais adequados, ou ainda através de parcerias e programas específicos do âmbito federal, como é o caso do HBB. Estas respostas são, contudo reflexo da inexistência de uma política pública voltada à área de habitação no município, que atua de forma pontual através de ações fragmentadas.

As características do município de Florianópolis são peculiares, por este estar situado em uma ilha, cujo território em sua maior extensão é área de preservação ambiental, e que na

grande mídia aparece como uma cidade com os melhores índices de qualidade de vida. Tal propaganda tem pretensão de atrair investidores e turistas para a cidade e acaba trazendo com este marketing uma grande gama de imigrantes que procuram a cidade para trabalhar e alocam-se nas áreas consideradas de interesse social, provocando uma grande disputa por territórios na cidade. Neste contexto uma política pública necessita de uma série de instrumentos urbanísticos, como o Plano Diretor, as leis de zoneamentos especiais, que garanta o direito a terra para a grande maioria da população não somente para a apropriação privada da cidade por uns poucos donos do capital.

Outro fato a ser levantado é a forma urbanística introduzida nestes projetos que criam uma segregação que não necessariamente é espacial, mas arquitetônica destes espaços construídos:

É importante que a palavra segregação, ao exprimir características de espaços urbanos, deva ser precisa. Consideram-se como segregação dos ambientes construídos que estão contidos na cidade, mas são percebidos como espaços isolados – seja pelo fato de estarem distante dos principais centros e bairros, seja por suas características construtivas de exceção (GUIMARÃES, 2005, p.64).

Dando continuidade ao histórico de intervenção da Prefeitura Municipal de Florianópolis na área de habitação, registra-se que houve o prosseguimento do Projeto Habitar Brasil (HB) que a partir de 13 de setembro de 1999 passou a ser denominado Programa Habitar Brasil – BID, pelos motivos mencionados anteriormente, destinando recursos para o fortalecimento institucional do município e para a execução de obras e serviços de infraestrutura urbana e de ações de intervenção social e ambiental através, respectivamente, de um Subprograma de Desenvolvimento Institucional - DI e de um Subprograma de Urbanização de Assentamentos Subnormais – UAS (CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2000, p.3).

Marques (2006) ressalta que Florianópolis foi a primeira cidade a receber o Programa Habitar Brasil – BID, dando continuidade no projeto (antigo HB) da região da comunidade Chico Mendes através do Subprograma de Urbanização de Assentamentos Subnormais e “posteriormente em 2003, um novo contrato foi assinado, agora credenciando a Comunidade Morro do Mocotó, para o desenvolvimento de mais um projeto na área da habitação” (p.44)

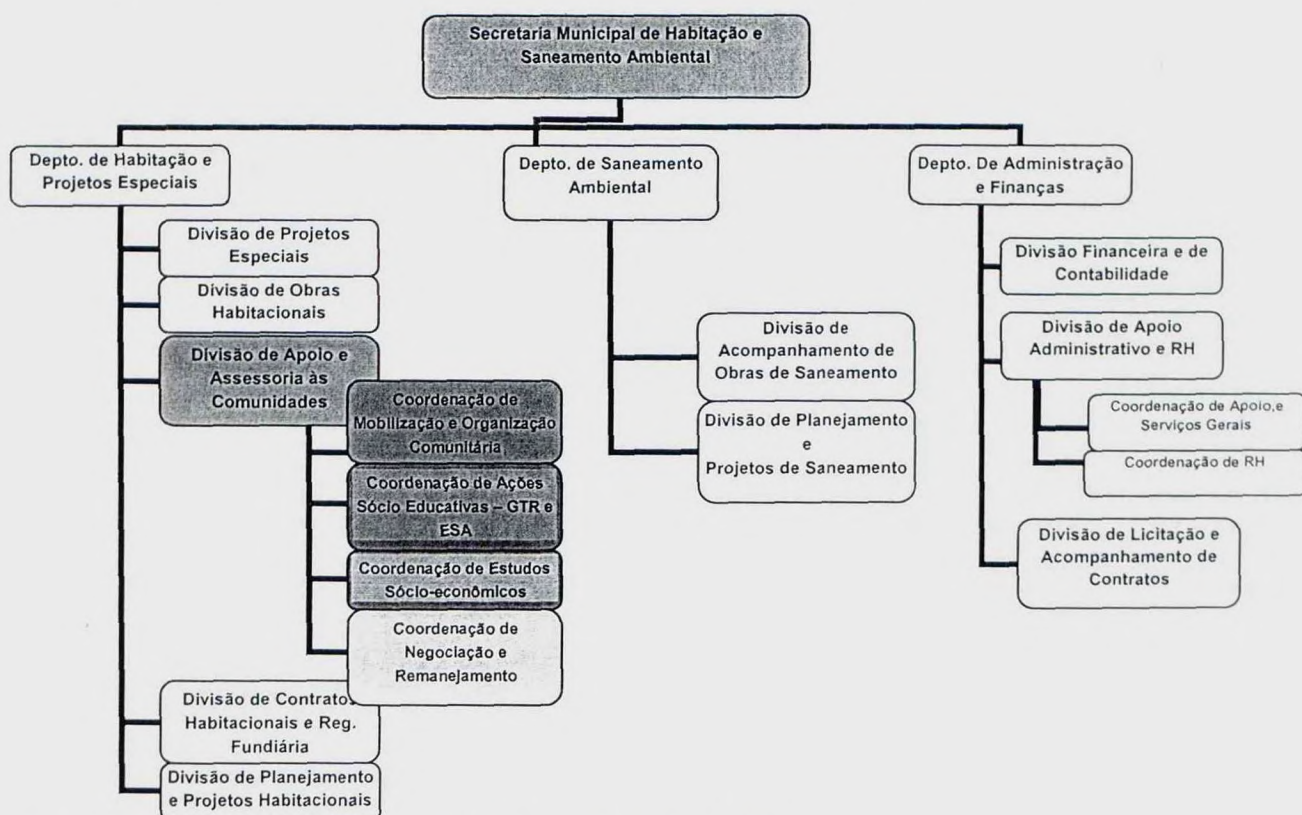
Através da introdução do HBB o município teve que rever os instrumentos e mecanismos para viabilizar sua intervenção no setor da habitação e urbanização, criando a Secretária Municipal de Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social (SMHTDS) em 21 de

março de 2001, através da Lei nº 5831, em que a questão habitacional do município ficou centrada à apenas uma gerência de habitação.

Em 2005, com a mudança da administração municipal é criada na estrutura organizacional da Prefeitura a Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental (SMHSA), através da Lei Complementar nº 158, de 18 de fevereiro de 2005, tornando-se o novo instrumento de gestão habitacional.

A Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental teve sua estrutura aprovada somente em 03 de abril de 2008, através da Lei complementar nº 320 (Anexo A), que dispõe sobre a criação na estrutura administrativa da SMHSA e dá outras providências.

Figura 2 - Organograma da Secretária Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental



Fonte: PMF. Lei Complementar nº. 320 de 03 de abril de 2008.

As justificativas inferidas para a estruturação da SMHSA se encontram dispostas na mensagem nº 007 do gabinete do Prefeito Municipal à Câmara de Vereadores do Município das quais se destacam: a ampliação das frentes de trabalho nas comunidades, que atualmente somam mais de dez, contudo sem dispor de uma estrutura para essa demanda; a existência de

64 comunidades consideradas de interesse social; a assinatura do Programa de Aceleração do Crescimento – Projetos Prioritários de Intervenção para o Maciço do Morro da Cruz entre a PMF, Governo do Estado e Governo Federal e; o cadastro de 5.600 (cinco mil e seiscentas) pessoas que almejam ter casa própria inscritas na página on-line da Secretaria na internet.

Apesar do avanço da nova estruturação da SMHSA, observa-se que não houveram mudanças reais, pois o corpo técnico continua mínimo e as condições físicas de espaço diminutas, bem como a falta constante de materiais de trabalho. Desta forma, inferi-se que mais do que estruturar e prever cargos comissionados há a necessidade proeminente de recursos humanos, físicos e materiais para a efetivação de uma estrutura por meio da qual se procura concretizar a política habitacional no município

Na atualidade esta Secretaria atende as exigências dos seguintes projetos voltados à infra-estrutura ou/e a constituição de habitações:

- Projeto HBB/BID - Comunidade Morro do Mocotó;
- Projeto HBB/BID - Comunidade Chico Mendes;
- Projeto Vila Arvoredo (Bairro Ingleses);
- Projeto Panaia (Bairro Carianos);
- Projeto Boa Vista (Bairro Costeira do Pirajubaé);
- Projeto Ponta do Leal (Bairro Balneário);
- Projeto Maciço do Morro da Cruz, através do PAC/PPI.

A Secretaria também tem participação ativa na execução de projetos em outras áreas, como na construção de equipamentos de lazer, comunitários, esportivos e turísticos em vários bairros de Florianópolis.

Cabe destacar das ações efetuadas pela SMHSA o desenvolvimento do Projeto no Maciço do Morro da Cruz, parte central da cidade, através do PAC/PPI, constiu-se no maior projeto até a atualidade executado no âmbito municipal, que visa atender dezesseis comunidades das quais:

1. Morro Mariquinha;
2. Monte Serrat/ Nova Descoberta;
3. Morro do Tico-tico;
4. Morro do 25 / Nova Trento;
5. Morro do Horácio;

6. Morro da Penitenciária;
7. Morro da Queimada e Jagatá;
8. Morro do céu;
9. Vila Santa Vitória;
10. Serrinha;
11. Caeira;
12. Angelo Laporta;
13. Santa Clara;
14. Laudelina da Cruz;
15. Jose Boiteux;
16. Morro do Mocotó.

A atuação deste projeto volta-se a questão urbana na medida em que busca executar obras de instalação adequada de água e esgoto, drenagem, muros de contenção, pavimentação e energia elétrica, cuja atuação prioriza a interligação entre as comunidades, assim como uma maior acessibilidade de transporte público nestas localidades.

Em relação à questão habitacional, estão previstas 438 (quatrocentos e trinta e oito) habitações para um universo de aproximadamente cinco mil e quinhentas famílias. Nesta perspectiva limita-se a atender as remoções necessárias a constituição do sistema viário, que somam 129 (cento e vinte e nove) casas, e o restante das habitações serão destinadas às famílias que residem nas áreas de alto risco de deslizamento. Uma inovação em relação a este projeto é a possibilidade da escolha por parte dos beneficiados do modelo da casa²⁶. A possibilidade de escolha do morador se dá entre 8 (oito) modelos com padrões e tamanhos distintos. No momento as obras de infra-estrutura estão sendo realizadas no Alto Caeira e Serrinha.

Em relação ao exposto, podemos verificar que houve alguns avanços na execução da política habitacional no município nos últimos anos, visto a composição de uma Secretaria na estrutura da PMF voltada a atuar na questão, a abertura para a escolha do modelo de habitação e a construção de uma versão preliminar da Política Habitacional em Florianópolis, porém determinados traços continuam presentes: projetos que respondem a demandas da

²⁶ Está foi uma luta empreendida pelas assistentes sociais da SMHSA, para possibilitar o direito à escolha do beneficiado do modelo de sua casa.

procuradoria pública; execução de programas constituídos e financiados na esfera federal; intervenções voltadas prioritariamente à infra-estrutura das comunidade e reduzido escopo de atuação no que se refere à construção ou financiamento de habitações.

Destarte, conhecida a particularização da política habitacional brasileira em Florianópolis, entendemos que há elementos necessários para a compreensão do Sistema Municipal de Informações Geo-Referenciadas das Áreas de Interesse Social como um instrumento da gestão municipal na questão habitacional. que abordaremos na terceira seção deste trabalho.

3 ENTRE O PASMO E AS POSSIBILIDADES DO ADVENTO TECNOLÓGICO

Nesta última seção apresentaremos o Sistema Municipal de Informações Georeferenciadas das Áreas de Interesse Social (SMIGR – AIS) em relação com as construções realizadas anteriormente, e a partir da análise dos documentos da instituição referente ao objeto de estudo e das duas entrevistas, realizadas com o grupo focal, constituído por três assistentes sociais da SMHSA, conforme item de metodologia na introdução deste trabalho.

Desta forma, esboçaremos o SMIGR – AIS no contexto das novas tecnologias e na relação com o Serviço Social. Após faremos um breve histórico do SMIGR – AIS, na busca de compreender como se deu sua inserção institucional, para então delinear o Serviço Social dentro da SMHSA, e expor as análises das entrevistas realizadas com o grupo focal.

3.1 Invólucros das Informações Georeferenciadas, Tecnologias e Serviço Social

O Sistema Municipal de Informações Geo-Referenciadas das Áreas de Interesse Social (SMIGR – AIS) vêm no bojo das transformações tecnológicas do tratamento, disseminação e uso das informações, ou seja, das tecnologias de informação (TI's) amplamente difundidas na atualidade que configuram alterações em todos os campos da sociedade, do mundo do trabalho à gestão das políticas públicas, conforme indicações pontuadas na primeira seção deste trabalho:

O processo atual de transformação tecnológica expande-se exponencialmente em razão de sua capacidade de criar uma interface entre campos tecnológicos mediante uma linguagem digital comum na qual a informação é gerada, armazenada, recuperada, processada e transmitida (CASTELLS, 1999, p.365).

O SMIGR – AIS emerge com o advento das ferramentas computacionais para o geoprocessamento denominados Sistemas de Informações Geográficas (SIG's) que amplamente estão sendo usados e difundidos por órgãos públicos, bem como pelas empresas, na medida em que permitem realizar análises complexas ao integrar dados de várias fontes e ao criar bancos de dados referenciados geograficamente .

Segundo Paredes (1994) podemos considerar informações georeferenciadas enquanto um conjunto de dados (físicos e sociais) cujo significado contém uma associação ou relação com uma localização geográfica específica. Neste sentido o georeferenciamento conceitualmente – sendo uma ferramenta construída por meio de um sistema de informação para armazenamento e gerenciamento dos dados – permite que as pessoas responsáveis por um determinado contexto se sintam orientadas para tomarem decisões. Este é o caso do planejamento urbano de uma determinada região, em que as informações podem ser visualizadas interpolando diversas outras que podem auxiliar no enriquecimento de um projeto a ser executado, na implementação de políticas públicas mais condizentes com a realidade, ou ainda pode ser considerado seu uso dentro de uma perspectiva mais ampla e democrática na possibilidade do controle social dos serviços públicos oferecidos à população.

O conceito de territorialização coaduna-se também com a conceituação dos Sistemas de Informações Georeferenciadas, na medida em que estas informações se voltam a determinados territórios, localizados geograficamente. Segundo Dirce Koga (2007) a territorialização é uma visão social inovadora, inaugurada pela Constituição Federal de 1988, sendo pautada na dimensão ética de incluir “os invisíveis”, não considerados como casos individuais, mas parte de uma situação social coletiva.

Avaliar territorialmente supõe conhecer os riscos, as vulnerabilidades sociais a que estão expostos os sujeitos, bem como os recursos com que contam para enfrentar tais situações com menor dano pessoal e social possível. Isto supõe conhecer os riscos e as possibilidades de enfrentá-los.

É nessa perspectiva dinâmica e relacional que se busca compreender os processos que terminam por fragilizar determinadas populações, grupos sociais, territórios inteiros de uma cidade e que a ferramenta do geoprocessamento pode auxiliar a tornar mais visíveis (KOGA, 2007, p.6)

No estágio atual das tecnologias e na busca da modernização administrativa, a utilidade do geoprocessamento como ferramenta fundamental na gestão pública é amplamente difundida, bem como outras ferramentas tecnológicas advindas no seio da revolução informacional, processo ainda em curso e em expansão. Porém de maneira geral, observa-se que, para os trabalhadores sociais, a área tecnológica, em que nível for, é um ambiente considerado como exclusivamente técnico e especializado em que costumeiramente, só se pode e deve inserir-se operacionalmente.

No contexto de implantação do SMIGR – AIS tal afirmativa é levado a cabo, na medida em que estes profissionais participam somente no nível operacional do Sistema no que se refere a realizar cadastros como fonte de dados para o SMIGR – AIS, ou ainda monitorar as ações referente aos cadastros realizado por empresas contratadas, conforme o que está ocorrendo no momento no Projeto Maciço do Morro da Cruz.

O cadastramento das famílias desta região está sendo realizado com vistas a atender o que preconiza o Decreto Federal nº. 6.135/07, no que se refere ao cadastramento de todas as famílias beneficiárias desse programa, cujas informações obtidas servirão de base de dados ao SMIGR – AIS.

As assistentes sociais da SMHSA realizam cadastros censitários nas comunidades em que os projetos de habitação da instituição são empreendidos constantemente. No início deste ano as assistentes sociais foram convocadas pela instituição para cadastrar todas as famílias das comunidades Ponta do Leal, Boa Vista, Morro do Quilombo e Alto Caeira.

A comunidade do Alto Caeira faz parte do Projeto do Maciço do Morro da Cruz, desta forma havia recursos para contratação de empresas ou consultorias para a realização deste, mas como havia prazos para o começo das obras e dependia do cadastramento das famílias beneficiadas e não havia ocorrido à licitação para contratação da empresa, houve uma “força tarefa” entre as assistentes sociais e estagiárias do Serviço Social da SMHSA para que esta exigência fosse cumprida.

Neste percurso de cadastrar as famílias as assistentes sociais colaboraram no aperfeiçoamento do cadastro que serve de base de dados para o referido Sistema, o Cadastro Habitacional Georeferenciado de Florianópolis – CadHab (Anexo B). O Cadastro Habitacional Georeferenciado de Florianópolis – CadHab refere-se às informações sócio-habitacionais e produtivas não contempladas no formulário do Governo Federal o Cad-Único, que também serve de base de dados para o SMIGR - AIS, a exemplo dos dados sobre a titularidade do imóvel, zoonoses, equipamentos comunitários, entre outros .

Nestas discussões para o aperfeiçoamento do CadHab foram feitas reuniões com a empresa contratada para implementar o Sistema, fato que permitiu uma maior aproximação com o SMIGR - AIS por parte das assistentes sociais. Estes eventos implicam nas considerações tecidas pelos sujeitos desta pesquisa a cerca do objeto de estudo, as quais apresentaremos posteriormente.

3.2 O Sistema Municipal de Informações Geo-referenciadas das Áreas de Interesse Social

Na construção do histórico da inserção institucional do Sistema Municipal de Informações Geo-Referenciadas das Áreas de Interesse Social, realizamos pesquisa documental em diversas fontes: termo de referência, edital de tomada de preços, contratos, ofícios, atas de reuniões, e-mails impressos e arquivados. Estes documentos se referem ao período de 06/10/2003 (data do termo de referência para o processo de contratação da empresa responsável pela implementação do referido Sistema) à 11/03/2008 (última ata sobre a discussão da implementação do SMIGR – AIS), bem como, no Manual do Programa Habitar Brasil – BID – Orientações do Subprograma de Desenvolvimento Institucional (DI) (CEF, 2003), conforme exposto na introdução deste trabalho.

Desta forma, buscamos analisar as motivações institucionais no referido sistema e o processo de sua inserção institucional, considerando as ocorrências e similitudes das discussões que encaminharam a ação. A observação sistemática também foi utilizada como forma de agregar novos conteúdos a este assunto, favorecendo a reflexão orçada na observação da realidade concreta dos sujeitos que utilizam/planejaram o SMIGR - AIS.

Conforme já pontuado, o Programa Habitar Brasil-BID criou dentro de sua estrutura um subprograma de Desenvolvimento Institucional (DI) para assistência aos municípios beneficiados. Este visa corrigir “imperfeições da infra-estrutura institucional e administrativa que influenciam, negativamente, o funcionamento do setor habitacional” (CEF, 2000, p.5).

As “imperfeições da infra-estrutura institucional e administrativa” referem-se às diversas dificuldades que os municípios encontram na efetivação da política habitacional, pela insuficiência ou/e pela falta de capacitação dos recursos humanos, técnicos e administrativos. Em geral os municípios raramente possuem mecanismos de planejamento, formulação, execução e controle desta política, como é o caso de Florianópolis no seu breve percurso de atuação na questão habitacional, conforme já verificamos. Tais fatores limitam a capacidade institucional dos municípios, especialmente no que se refere à promoção da melhoria das condições de vida das áreas consideradas de interesse social.

Assim, a abordagem desse problema não se esgota somente com investimentos em projetos de urbanização, mas envolve a busca pela melhoria da capacidade de resposta dos municípios ao que verte a parte institucional. Desta forma, os objetivos norteadores do Subprograma de Desenvolvimento Institucional são:

- Criar ou aperfeiçoar os instrumentos que permitam a regularização dos assentamentos subnormais, nas dimensões urbanística, institucional e ambiental;
- Propiciar condições para a ampliação da oferta de habitações de baixo custo;
- Adequar os padrões urbanísticos e administrativos às condições socioeconômicas da população de baixa renda, facilitando que o aumento da oferta habitacional se verifique dentro do marco legal;
- Implantar estratégias de controle e desestímulo à ocupação irregular de áreas;
- Elevar a capacitação técnica do pessoal da prefeitura responsável direta, ou indiretamente, pelo funcionamento do setor habitacional(CAIXA ECONOMICA FEDERAL, 2000, p.3).

O município de Florianópolis para alcançar os objetivos propostos pelo subprograma DI e habilitar-se ao Programa HBB, teve que apresentar um documento denominado Plano Estratégico para Assentamentos Subnormais (PEMAS), que compreende um roteiro e diagnóstico sobre a capacidade institucional do Município no setor urbano e habitacional, e a definição de uma matriz para a execução deste. O PEMAS, de acordo com Marchi (2004)

[...] define e estabelece o processo de implementação de ações específicas que o município se compromete a realizar durante a execução do Programa, para melhorar as condições de habitabilidade da população beneficiária. Com a implantação, procura-se viabilizar uma maior oferta de habitações de baixo custo, regularizar os bairros subnormais, implantar estratégias de controle e desestímulo a criação de novos bairros da mesma natureza e compatibilizar a expansão urbana com a proteção ambiental (p.88).

Portanto, o PEMAS é um documento fundamental para o estabelecimento e desenvolvimento das ações no que se refere à política habitacional. Na sua formulação estiveram presentes nas etapas iniciais, diversos setores técnicos ligados a política urbana do município²⁶, como por exemplo: Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis (IPUF); Secretaria Municipal de Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social (SMHTDS); Secretaria Municipal de Obras (SMO); Secretaria de Planejamento (SEPLAN) além de consultorias contratadas e da assessoria da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

Contudo, cabe ressaltar que a participação destes atores de âmbito institucional da questão urbana do município foram somente nas etapas iniciais, sendo que as definições das ações a serem realizadas pelo município foram deliberadas por apenas alguns técnicos ligados a SMHTDS, em que participaram três engenheiros e do IPUF, uma arquiteta. Totalizando

²⁶ Informações colhidas com o Engenheiro Sanitarista Elsom Bertoldo Passos da SMHSA.

quatro técnicos que definiram as ações contidas na matriz do PEMAS para subsidiar a política habitacional de todo o município.

A participação popular nesta formulação nem ao menos foi cogitada, por serem consideradas ações extremamente técnicas, estas definições somente foram expostas aos movimentos sociais, associações de bairro e a população em geral no “Seminário Externo para Subsídios à Política Habitacional”, que originou a versão preliminar da Política Habitacional no Município de fevereiro de 2002.

Consideramos que houve uma perda substancial na formulação destas ações com a exclusão dos segmentos da sociedade civil organizada no debate da construção da política habitacional do município, tomado do tecnicismo e de uma visão extremamente institucional, dentro de um Programa nos moldes do HBB em que prevê a participação da comunidade em todas as etapas dos Projetos. Da mesma forma que observamos a não participação da população nas definições das ações do Subprograma de DI, o mesmo ocorreu com o Subprograma de UAS, em que durante a vivência do estágio no Projeto do Mocotó constatou-se que as definições e avaliações deste junto à comunidade eram meras apresentações das propostas criadas institucionalmente.

O PEMAS – construído desta forma técnica e reservado ao âmbito institucional – contém uma matriz, peça que define suas metas, elaborada com base nos problemas levantados no diagnóstico, consolida os compromissos de desenvolvimento institucional assumidos pelo município, com objetivo de solucionar e superar as dificuldades descritas. A matriz é composta por três módulos básicos: Políticas e Programas, Planejamento e Gestão, e Regulação Urbanística. Em cada módulo são listados os problemas que serão alvos de ação do município, os objetivos a serem alcançados e o indicador do alcance dos objetivos, e o correspondente indicador que afere o alcance das metas.

O Programa HBB financia as seguintes modalidades de ações dentro do Subprograma DI: Elaboração e Implementação de Estudos e Projetos, Treinamentos e Aquisição de Equipamentos. Nosso objeto de estudo, o SMIGR – AIS, encontra-se inserido no primeiro tipo de modalidade de ações, que se apresenta dentro do Manual do PHBB - Subprograma de Desenvolvimento Institucional (CEF., 2000, p.14) de duas formas análogas, que prevêem a implementação de sistemas de informações que permitam “a elaboração de planos e projetos de desenvolvimento urbano e do setor habitacional”.

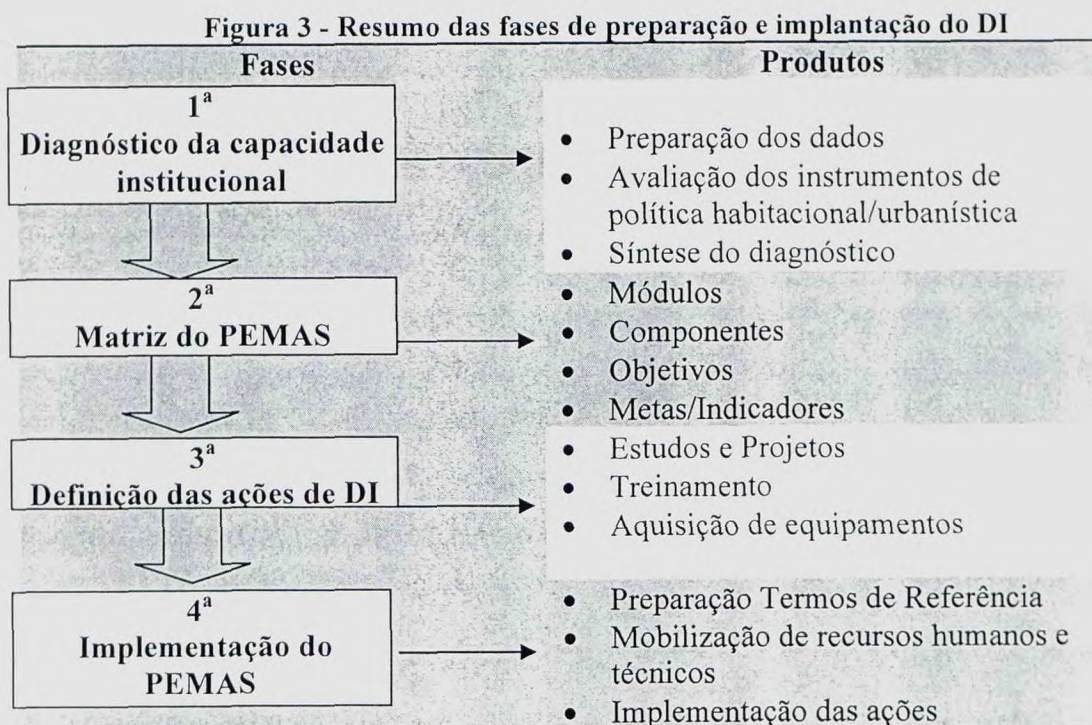
[...] e) a complementação de sistemas de processamento e de bancos de dados para a internalização, nos mesmos, de informações sobre o setor habitacional; [...]

- g) complementação de sistemas de informação e processamento de dados com a inclusão de informações sobre o setor habitacional;[...]

Para obter recursos necessários à implementação das ações da matriz do PEMAS, o município teve que apresentar o Plano de Trabalho do contrato a ser assinado, contendo as ações prioritizadas de acordo com os recursos disponibilizados. Dependendo do montante de recursos destinados ao município, ele não é obrigado a realizar todas as ações da matriz, mas se compromete a executá-los posteriormente.

A cada ação ou grupo de ações o município deve apresentar um documento denominado Termo de Referência (TR), contendo as informações mínimas quanto aos objetivos, metodologia de trabalho, especificações, contabilidade dos custos, prazos e recursos técnicos. Quando aprovados os TR pela Caixa Econômica Federal (CEF), responsável pelo repasse de recursos do Governo Federal, o município toma as providências para licitar a contratação dos serviços ou aquisição dos equipamentos. Desta forma a liberação dos recursos previstos no contrato se dá na medida em que o município aprova os documentos, relatórios e/ou mapas que comprovam a execução das ações, e a CEF verifica se foram executadas tecnicamente de acordo com os respectivos TR aprovados.

Podemos resumir as ações do município para se habilitar para o Subprograma DI da seguinte forma:



Fonte: CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Manual do Programa Habitar Brasil BID:** orientações do subprograma de desenvolvimento institucional – DI. Brasília, 2000, p.13.

Após cumprir as etapas iniciais exigidas pelo Programa a Prefeitura Municipal de Florianópolis assinou o primeiro contrato de repasse do Subprograma DI, em 30 de junho de 2000, no valor de R\$ 135.000,00 (cento e trinta e cinco reais) de recursos do BID/União, com vigência até 28 de fevereiro de 2001, prorrogada através de aditivos contratuais até 30 de maio de 2002 (ALVES, 2005).

Segundo Alves (2005) o objetivo apresentado para este primeiro contrato referendou os Termo de Referência citados a seguir: TR 01 – aquisição de equipamentos para a Unidade Executora Municipal (UEM) ²⁷; TR 02 – mapeamento das áreas de assentamentos subnormais; TR 03 – apoio técnico para gerenciamento do PEMAS; TR 04 – estruturação e revisão da política habitacional do município/versão preliminar; TR 05 – treinamento da equipe técnica da UEM.

Este contrato foi concluído em 08 de maio de 2002 e todas as ações nele previstas foram executadas, permitindo a assinatura em 30 de dezembro de 2001, do segundo contrato de repasse do Subprograma DI, com vigência prevista até 30 de março de 2004, prorrogada através de aditivos contratuais para 31 de dezembro de 2005.

O investimento do 2º contrato é de R\$ 1.939.600,00 (um milhão, novecentos e trinta e nove mil e seiscentos reais), sendo R\$ 1.865.000,00 (um milhão, oitocentos e sessenta e cinco mil reais) de recursos do BID/União e R\$ 74.600,00 (setenta e quatro mil e seiscentos reais) de recursos do município como contrapartida²⁸ (ALVES, 2005).

Os Termos de Referência incluídos neste contrato integraliza as ações estabelecidas na matriz do PEMAS:

Quadro 1: Termos de Referências e suas finalidades referentes às ações do PEMAS

Termos de Referência	Finalidades
TR 1	Treinamento da equipe da UEM e equipes técnicas dos Subprogramas de Desenvolvimento Institucional e Urbanização de Assentamentos Subnormais;
TR 2	Reformulação e regulamentação do Conselho do Fundo Municipal de Integração Social (FMIS) ²⁹ ;
TR 3	Apoio ao desenvolvimento das ações do PEMAS com a contratação de consultoria para apoiar e gerenciar o desenvolvimento das ações;
TR 4	Elaboração de um documento definitivo da Política Habitacional do

²⁷ A UEM é uma equipe especialmente constituída pelo município para coordenar a execução do PHBB e a implementação dos projetos e ações financiadas pelos Subprogramas de Desenvolvimento Institucional (DI) e de Urbanização de Assentamentos Subnormais (UAS) (MARCHI, 2004)

²⁸ Aplicação de recursos por parte do município, em complemento aos recursos alocados pela União, visando compor o valor do investimento previsto no Plano de Trabalho.

²⁹ Instrumento destinado a financiar os empreendimentos e ações nas áreas de habitação e desenvolvimento social.

Município/Versão final;

TR 5	Contratação de curso de pós-graduação em “Gestão Urbana, Habitacional e de Desenvolvimento Social para os técnicos da PMF, membros da UEM e grupos de trabalho envolvidos com o Programa HBB;
TR 6	Registro e divulgação da memória das atividades do PHBB, no que se refere ao processo de implementação do Subprograma DI;
TR 7	Contratação de consultoria para elaboração dos TRs do segundo contrato do DI, consideradas mais complexas e exigirem pleno conhecimento do processo para elaboração de uma metodologia de trabalho;
TR 8	Elaboração de um programa de fiscalização e controle das ocupações, com ênfase nas áreas subnormais, de risco e de preservação ambiental;
TR 9	Estudo e elaboração de metodologia para hierarquização das áreas de assentamentos subnormais;
TR 10	Reformulação das práticas e dos mecanismos para agilização dos procedimentos de aprovação de loteamentos e obras;
TR 11	Treinamento dos técnicos da PMF e membros da UEM para o gerenciamento da Política Habitacional do Município;
TR 12	Criação e regulamentação de mecanismos financeiros para a implementação dos projetos da Política Habitacional do Município;
TR 13	Criação do Sistema Municipal de Informações Georeferenciadas das Áreas de Interesse Social;
TR 14	Formulação de sistemática de monitoramento que possibilite a avaliação e readequação das ações da política habitacional do município;
TR 15	Definição de critérios de aprovação de parcelamento do solo urbano (loteamentos) para habitações de interesse social;
TR 16	Criação de um programa de regularização fundiária, urbanística e edilícia, e a realização de um inventário das áreas passíveis de serem tituladas;
TR 17	Revisão e reformulação da legislação municipal relacionada com a Política Habitacional do Município, para viabilizar as ações da gestão urbana;
TR 18	Revisão do código de obras estabelecendo padrões específicos de construções para as habitações de interesse social;
TR 19	Definição de Zonas de Especial Interesse Social (ZEIS), previsto no Estatuto da Cidade, que permite a inclusão das áreas de ocupações residenciais de baixa renda na estrutura formal da cidade;
TR 20	Aquisição de equipamentos de informática e componentes relacionados à tecnologia de informação para a gestão da política habitacional.

Fonte: Dados disponíveis em http://www.pmf.sc.gov.br/habitacao/_pu_tr.htm Acessado em 17/06/08 (Sistematização da autora).

Os Termos de Referências citados, em sua maioria já foram inteiramente executados, ou tiveram a maior parte das etapas concluídas. As ações que compõem o PEMAS, prevêem de forma geral a melhora da capacidade técnica, operacional e de recursos humanos da instituição, bem como a revisão e criação de legislações municipais para o desenvolvimento da capacidade institucional na resolução da questão habitacional do município.

Entre os Termos de Referência deste segundo contrato do Subprograma DI encontra-se o TR 13 (Anexo C) que propõe o SMIGR - AIS, com vistas a disponibilizar informações cadastrais físicas e socioeconômicas que determinem a prioridade dos planos e projetos a elas destinados.

Incluso no Plano Estratégico Municipal de Assentamento Subnormais – PEMAS, este projeto constitui o componente B6, que integra o item B – “Planejamento e Gestão”, conforme o quadro abaixo

Quadro 2 - Sistema Municipal de Informações Geo-referenciadas, componente B6 do PEMAS.

ITEM	SUBITEM	METAS	INDICADOR
B	B6	Criação de Sistema Geo-referenciado das Áreas de Interesse Social com vistas à disponibilização de informações cadastrais físicas e sócio-econômicas que determinem a prioridade dos planos e projetos a elas destinados	Proposta de Sistema Geo-referenciado de Informações elaborado e aprovado pelo FMIS

Fonte: PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS. **Termo de Referência 13.** Florianópolis, 2003.

O Termo de Referência 13 contém as orientações para a preparação de propostas técnicas, para a contratação de serviços de consultoria especializada visando à criação, no âmbito da Prefeitura Municipal de Florianópolis, de um Sistema Municipal de Informações Geo-referenciadas sobre as áreas consideradas de interesse social, cujas características destas áreas pontuamos no item 2.3 deste trabalho.

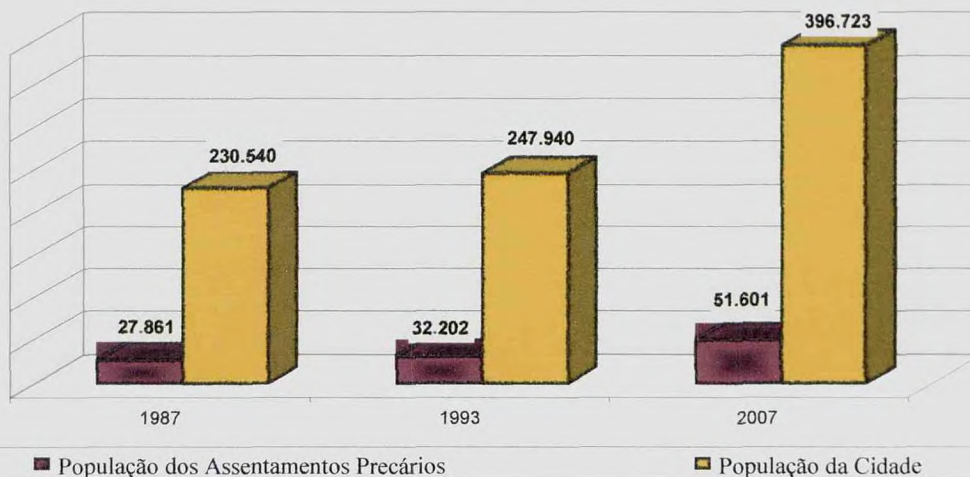
No documento citado na seção anterior – Perfil das Áreas Carentes de Florianópolis – construído entre os anos de 1989 a 1992, foram identificadas no município 46 áreas de interesse social, com cerca de 32 mil pessoas. Segundo Miranda (2008) “em Florianópolis, [...] em 2007 temos 64 assentamentos precários espalhados por toda a cidade” (p.60).

No período de 1987 a 2007 o crescimento dos assentamentos precários foi 13,8% superior a média da cidade. A velocidade de crescimento dos assentamentos precários de Florianópolis segue uma tendência nacional, crescendo sempre acima da média do crescimento médio da cidade. Este crescimento está diretamente relacionado ao crescimento econômico e demográfico das últimas décadas.

O nº de assentamentos precários teve um aumento de 40 para 64 áreas entre 1987 e 2007. O maior aumento foi na parte insular onde o nº de assentamentos aumentou de 21 para 43. Foi significativo o aumento dos assentamentos precários no interior da ilha que em 1987 não existiam.

Nos últimos 20 anos formaram-se 36 novos assentamentos, numa média de 304 domicílios de baixa renda sendo construídos a cada ano na cidade.

Os assentamentos precários de Florianópolis estão distribuídos de forma centralizada, 71% da população destes assentamentos moram num raio de 5 km do terminal de integração do centro.

Gráfico 1**CRESCIMENTO DA CIDADE x CRESCIMENTO DOS ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS**

Fonte: Miranda (2008, p.28).

Conforme o gráfico 1, houve um crescimento relevante das áreas de interesse social em Florianópolis nas últimas décadas e tal fato implica numa tomada de resposta do poder público. Parte desta resposta constitui em implementar mecanismos de controle sobre a ascensão demográfica das áreas de interesse social, bem como desvendar as reais dimensões e as inter-relações da exclusão social, com as precárias condições habitacionais, subsidiando, assim, a formulação de políticas públicas adequadas. Dentro deste contexto é que o SMIGR – AIS é gestado e pensado, segundo análises realizadas no Termo de Referência e na documentação da instituição.

Outro fator que impulsionou a implementação SMIGR - AIS³⁰ foi a necessidade de controle por parte da PMF sobre as famílias beneficiadas nos projetos habitacionais com moradias, visto que ocorrem muitas vendas e trocas destes imóveis. Neste sentido o SMIGR – AIS é concebido para que as famílias já cadastradas como beneficiárias e venderam ou trocaram “seu benefício”, não recebam novamente o mesmo tipo de benefício posteriormente, deste modo evita-se a duplicidade de benefício para uma mesma família. Porém, observa-se que não há nenhuma documentação anterior a implementação do Sistema que balize os motivos de sua incursão institucional.

Do objetivo geral proposto para a implementação deste Sistema temos, no que consta no TR 13:

A meta precípua do trabalho consiste em obter propostas para viabilizar a implantação e operação de um Sistema Municipal de Informações Geo-

³⁰ Concepção extraída das conversas informais com técnicos da SMHSA que participam da implementação do SMIGR – AIS.

referenciadas sobre as Áreas de Interesse Social existentes no Município de Florianópolis, SC, possibilitando o desenvolvimento de ações mais ágeis e eficientes no âmbito da formulação de políticas públicas, do planejamento e da gestão destas áreas (PMF, 2003, p.3)

Especificamente, espera-se que o Sistema Municipal de Informações Geo-Referenciadas das Áreas de Interesse Social tenha condições de:

- Aumentar a capacidade tecnológica da Secretaria de Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social (SHTDS), do Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis (IPUF) e demais setores vinculados à execução da Política Habitacional, com base na adoção de tecnologias de geo-informação.
- Funcionar com comunicação em rede de computadores, produzindo cadastros digitais que alimentem as bases de dados espaciais dos sistemas, integrando-os com os já existentes na Prefeitura;
- Dispor de programas que tornem automático o intercâmbio de dados entre setores da Prefeitura que atuam com populações de baixa renda e com o planejamento urbano, facilitando a comunicação e a formulação de propostas multidisciplinares conjuntas;
- Disponibilizar na internet um portal de informações relativo às áreas de interesse social para consulta pública; (PMF, 2003, p.4)

A partir da construção do TR 13, da constituição de finalidades e objetivos, foi aberto o processo de tomada de preços, do tipo melhor técnica e preço (tomada de preços N°. 506/SADM/2005) deste processo foi contratada a empresa GRE – Engenharia e Geoinformação LTDA (Contrato N°. 356/SMHSA/2006), para compor o Sistema.

Após a contratação da empresa para a implementação do Sistema foi composto um Grupo Técnico de Criação do SMIGR – AIS, criado a partir do Decreto N°. 4352, de 21 de agosto de 2006 (Anexo D), para discutir os aspectos do referido Sistema. Composto por vinte e quatro (24) técnicos de diversas Secretarias do município, entre estes, engenheiros, sociólogos, assistentes sociais³¹, secretários adjuntos, arquitetos, administrativos, técnicos de informática, entre outros profissionais.

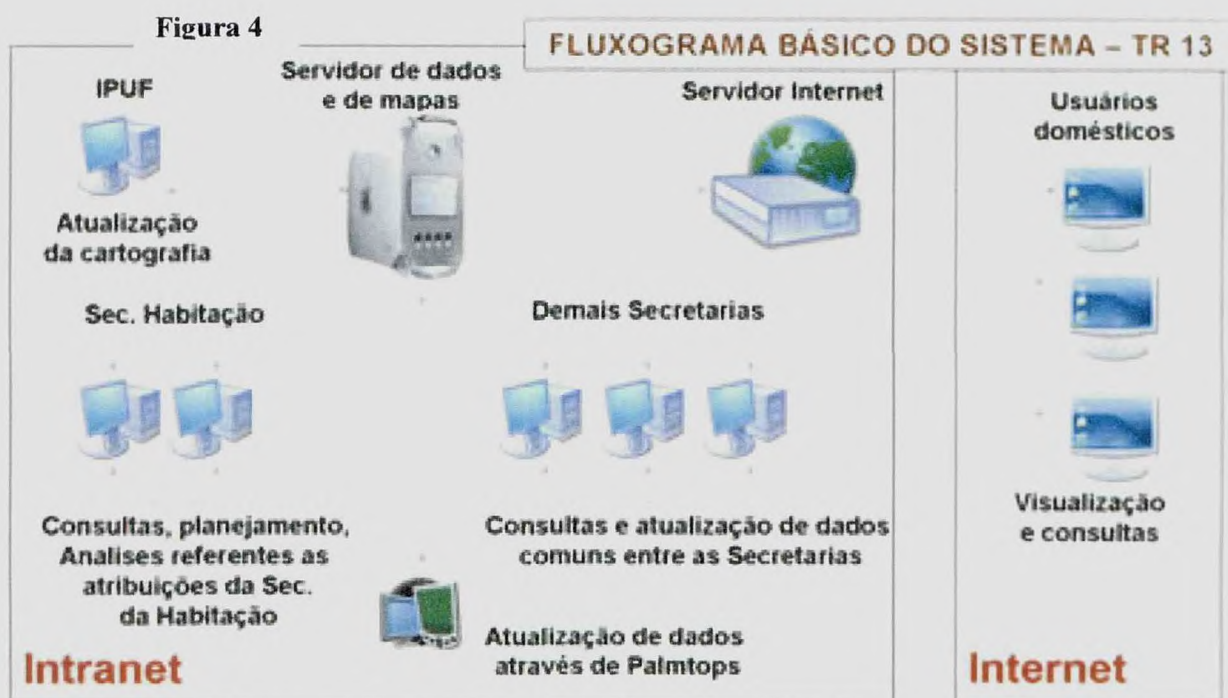
Nas vinte e duas (22) atas analisadas que se referem às reuniões do Grupo Técnico, entre o período de 12 de julho de 2006 á 11 de março de 2008, emergem poucos elementos além do trabalho de natureza técnica e assertivas à implementação do Sistema entre o grupo técnico e a GRE – Engenharia e Geoinformação LDTA.

A discussão de maior significado e recorrente empreendida por este grupo técnico, verificada nas atas das reuniões, é a proposta de interligar as diversas fontes de informações das diversas Secretarias Municipais, as quais podemos citar: a Secretaria Municipal de

³¹ Participavam do grupo técnico duas assistentes sociais da Secretaria Municipal de Assistência Social.

Habitação de Saneamento Ambiental (SMHSA) através do Cad-hab, anteriormente mencionado; a Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS), que mantém o banco de dados do CAD-Único, cadastro dos Programas Sociais do Governo Federal; a Secretaria Municipal de Saúde (SMS) que já possui um Sistema Georeferenciado de Informações para a área da saúde; Secretaria Municipal de Educação (SME) que também, possui um banco de dados referentes a educação; o IPUF, responsável pela base de dados cartográficas, a Secretária de Finanças (SEFIN) que possui um Sistema de Informações Georeferenciadas com base cartográfica atual e voltada a arrecadação de impostos, entre outras Secretarias e órgãos municipais que possuem alguma base de dados.

Nestas reuniões o próprio grupo técnico, formado por membros destas diversas Secretarias, concluiu que há ausência de processos na sistematização destas informações, que acarreta a duplicidade de informações entre os diversos bancos de dados existentes, além disso, consideram que não existe interesse político na integração dos dados. Assinalam que está é uma questão de gestão e só poderá ser resolvida por instâncias superiores ao grupo técnico. Desta forma, o fluxograma concebido para o SMIGR – AIS é o seguinte:



Fonte: Dados disponíveis em http://www.pmf.sc.gov.br/habitacao/_pu_tr.htm Acessado em 17/06/08.

A figura 4 demonstra a concepção da integração de dados entre as diversas Secretarias, mas apesar de algumas ações voltadas a este fim realizado pelo grupo técnico, ainda não existe esta integração. A figura 4 mostra ainda a intencionalidade de dispor informações para

usuários domésticos por meio da internet, mas isto também não ocorre, pois a base de dados não está disponível e nem completa.

Constata-se, portanto que o SMIGR – AIS encontra-se de forma incipiente, precisa ainda dispor de uma base cartográfica atualizada e de dados dos cadastros censitários das áreas consideradas de interesse social, bem como integrar as informações das diversas Secretarias.

Outros elementos que aparecem nestas reuniões se referem à apresentação dos produtos do SMIGR – AIS, constituídos pela empresa GRE – Engenharia e Geoinformação LTDA; a análise e aprovação destes produtos; monitoramento das ações desenvolvidas pela empresa; prorrogação do prazo contratual da empresa citada; discussão do novo cronograma físico para a empresa GRE, entre outras discussões de caráter técnico.

Atualmente verifica-se institucionalmente a descontinuidade dos trabalhos deste grupo técnico, deste modo a implementação do Sistema neste momento é acompanhada por um estagiário da arquitetura que articula a finalização das etapas, as modificações e ajustes do Sistema juntamente com a empresa contratada para este fim.

O Sistema Municipal de Informações Geo-referenciadas das Áreas de Interesse Social está atualmente somente em ambiente intranet (dentro da rede de computadores da Prefeitura Municipal de Florianópolis) disponível para o acesso de técnicos cadastrados através do site: geofloripa.pmf.sc.gov.br.

O Sistema encontra-se instalado no servidor Prefeitura Municipal de Florianópolis, localizado na central de processamento de dados, sendo possível fazer algumas consultas, que se referem a localização geográfica das áreas. Este tipo de consulta é utilizada pela engenharia para fornecer informações, mapas à empresa contratada para realizar o cadastro censitário no Maciço do Morro da Cruz, bem como para atender moradores das áreas de interesse social, para localizar onde estes residem, e visitar o local posteriormente se necessário.

A interface gráfica do sistema que dá acesso aos dados nos permite entender um pouco mais sobre o SMIGR –AIS, que através de diversas ferramentas permite obter informações acerca das áreas de interesse social. Há a possibilidade de localização geográfica e a partir desta gerar relatórios e indicadores sociais quando e se o Sistema estiver com o banco de dados pronto.

Figura 5 – Interface Gráfica do SMIGR – AIS



Fonte: Ícones do SMIGR – AIS - Etapa 2 – Item 5.2.9. GRE – Engenharia e Geoinformação LTDA.

Por indicadores sociais, nas palavras de Jannuzzi (2006) compreendemos como “uma medida em geral quantitativa dotada de um significado social substantivo, usado para subsidiar, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato” (p.15). Visto desta forma é um recurso metodológico, “que informa algo sobre um aspecto da realidade social ou sobre mudanças que estão se processando na mesma” (JANNUZI, 2006, p.15).

Assim, o SMIGR – AIS pode se tornar um meio de conhecer a realidade destas áreas e favorecer o uso da tecnologia para garantir direitos, a partir do entendimento que subsídios e indicadores sociais são fundamentais na proposição e implementação de políticas públicas e de que estas informações podem e devem ser apropriadas pelos usuários como forma de controle social sobre as ações do Estado.

Contudo, as tecnologias disponíveis e seus usos depende essencialmente dos interesses em jogo e do contexto político e nem sempre do discurso institucional e/ou político emerge as

reais intencionalidades ou importância atribuídas a determinados assuntos. Tal suposição é implícita na implementação do SMIGR – AIS, pela morosidade de sua efetivação, pela não integração de dados entre as diversas Secretarias, pela execução de um Sistema de Informações Georeferenciadas denominado Corporativo, dentro do município com finalidade precípua de arrecadação de impostos, por parte da Secretarias de Finanças e este não estar integrado com o SMIGR – AIS.

Este contexto demonstra de forma geral a maneira como é executada as políticas públicas dentro do município, sendo extremamente setorializadas em que não há integração das diversas Secretarias, constituindo-se partes isoladas de um todo complexo, imbuído de responder as demandas adivindas da sociedade. E é em uma destas partes, na SMHSA que o Serviço Social se insere no conjunto da execução da política habitacional do município.

Inferi-se que enquanto a habitação for entendida como apenas uma questão setorial, está jamais será uma política efetiva, somente um planejamento realmente territorial e não setorial dará conta das complexidades e possibilidades do uso da tecnologia voltadas a determinados territórios como é o caso do SMIGR – AIS.

3.3 O Serviço Social na SMHSA

O Serviço Social dentro da SMHSA tem como objetivo “viabilizar o acesso aos direitos sociais concernentes principalmente à questão da moradia, alicerçando-se em bases democráticas elucidadas pela participação social” (SOARES, 2007, p.14).

O Serviço Social insere-se na organização da Instituição subsidiando os setores: habitação, projetos, saneamento básico e contratos habitacionais, conforme organograma da instituição na seção anterior, uma vez que formula, implanta e executa projetos habitacionais, no que verte a parte social. Responde de forma geral diretamente pelas suas ações aos Secretario e Secretario Adjunto da SMHSA, bem como ao coordenador do departamento de Habitação e Projetos Especiais, ao qual se encontra ligado e a outras instituições como, por exemplo, a Caixa Econômica Federal.

Na SMHSA trabalham atualmente dez assistentes sociais, das quais, seis são efetivas do quadro da Prefeitura Municipal de Florianópolis, três contratadas de forma terceirizada, das quais, uma delas até recentemente era contratada através de nota fiscal avulsa, e há mais uma assistente social que exerce institucionalmente o papel de “educadora social”, pois é

concurada da PMF, mas não para exercer a função de assistente social. Além de cinco estagiárias do Serviço Social, todas ligadas a UFSC.

Através quadro técnico de assistentes sociais da SMHSA podemos verificar a questão da terceirização – que é a compra de serviços ou transferência de serviços à outras empresas – do trabalho deste profissional, assim como vínculos trabalhistas extremamente fragilizados, como é o caso da contratação por nota fiscal e a caracterização do desvio de função de assistente social para “educadora social”.

Analisamos o contexto em que estas formas de precarização das relações de trabalho estão inseridas, indicando elementos pertencentes à sociedade capitalista e as transformações ocorridas no decorrer do tempo. Como, por exemplo, as transformações que tiveram início com a Revolução Industrial, perpassando pela fase Taylorista/Fordista até a etapa atual da reestruturação produtiva e a flexibilização das relações de trabalho.

Estas questões incidem abruptamente sobre o trabalhador gerando o que Mattoso (*apud* IAMAMOTO, 1998, p.33) denomina de “insegurança do trabalho” que abrange: “a insegurança no mercado de trabalho, a insegurança no emprego, a insegurança na renda, a insegurança na contratação [...]” e diversas outras inseguranças que provocam sofrimento ao trabalhador.

O trabalho terceirizado comparece também na relação com as assistentes sociais da SMHSA, através da contratação de consultorias especializadas em realizar ações sócio-educativas, as quais contam no seu quadro técnico com assistentes sociais. Neste sentido, as assistentes sociais da SMHSA, são responsáveis pelo monitoramento das ações desempenhadas por estes profissionais das consultorias contratadas.

As assistentes sociais da SMHSA desenvolvem ainda trabalho social relacionado com a questão habitacional na busca de elevar os padrões de habitabilidade e de qualidade de vida nas localidades urbanas e rurais situadas em áreas de risco e/ou ocupadas por habitações precárias. Para tanto, articula ações estruturadas em três eixos principais: Mobilização e Organização Comunitária (MOC); Geração de Renda e Trabalho (GTR) e Educação Sanitária e Ambiental (ESA). Tal estrutura de trabalho foi implementada com o Programa Habitar Brasil, a partir das diretrizes do trabalho social contido nos manuais de execução dos projetos. A Divisão de Apoio e Assessoria às Comunidades, na qual o Serviço Social se insere na SMHSA, realiza ainda estudos socioeconômicos, negociação e remanejamento das famílias.

As ações desenvolvidas pelos assistentes sociais da SMHSA buscam estar de acordo com as finalidades propostas no projeto a qual se vincula e com as diretrizes do Código de

Ética³² profissional. De maneira geral promove ações para o fortalecimento das entidades e grupos já formados nas comunidades em que se insere, bem como no fomento de novas lideranças e grupos para a consolidação da participação da comunidade nas etapas do projeto.

Atualmente as assistentes sociais da SMHSA atuam em todas as comunidades em que estão sendo desenvolvidos projetos habitacionais: Projeto HBB/BID - Comunidade Morro do Mocotó; Projeto HBB/BID - Comunidade Chico Mendes; Projeto Vila Arvoredo (Bairro Ingleses); Projeto Panaia (Bairro Carianos); Projeto Boa Vista (Bairro Costeira do Pirajubaé); Projeto Ponta do Leal (Bairro Balneário); Projeto do Maciço do Morro da Cruz, os quais já citamos anteriormente.

O assistente social da SMHSA promove também ações de cunho educativo no que se refere à questão ambiental, assim como para a utilização e apropriação das estruturas criadas a partir dos projetos (habitações, rede de esgoto, rede de água, locais de uso coletivo). Neste sentido, promove cursos, reuniões, oficinas, para repassar informações pertinentes à utilização dos espaços construídos, bem como busca dinamizar os espaços coletivos (Centros de Convivência, Galpões de Geração de Renda e Trabalho) na medida em que elabora projetos e articula parcerias com este intento.

Além destas atividades o assistente social da SMHSA participa do processo de negociação com as famílias beneficiadas dentro dos projetos habitacionais juntamente com a equipe multidisciplinar da Comissão de Negociação, para indenização pecuniária referente à benfeitoria expropriada ou recebimento de unidade habitacional.

Dentro da SMHSA o assistente social tem ainda a incumbência de realizar estudos socioeconômicos nas comunidades, tanto para conhecer o perfil das famílias beneficiadas, quanto para cumprir exigências dos programas advindos do âmbito federal.

Todas as atividades realizadas pelas assistentes sociais da SMHSA, são relatadas e registradas através de fotografias, como forma de comprovar as ações realizadas para a CEF, visto que essa é a instituição financeira responsável pelo repasse de verbas as municipalidade para a execução das políticas de desenvolvimento urbano do Governo no Federal, e como tal analisa as ações desempenhadas para liberar os recursos previstos.

Observa-se que com esta exigência proeminente dilapida-se muito do tempo, que poderia ser utilizado para desempenhar outras ações na articulação e efetivação dos projetos. Desta maneira, para cumprir as requisições de cada projeto no que verte a parte documental emprega-se quase mais tempo na construção destes do que nas ações propriamente ditas,

³² Resolução CFESS n. 273, de 13 de março de 1993.

soma-se a isso a falta quantitativa de ferramentas para a elaboração destes documentos, como computador e máquinas fotográficas. Cabe aqui a reflexão de Sarmiento (1994)

[...] a preocupação central que as instituições passaram a ter sobre o controle das ações desenvolvidas, a documentação tornou-se, aos poucos, mais um destes mecanismos. Somado ainda, as instâncias burocráticas de preservação do poder, circunscrito ao correto preenchimento de fichas, prontuários, relatórios e consequentes descaracterizações do indivíduo (p. 265).

Depreende-se do exposto que o escopo e o alcance das ações do Serviço Social na SMHSA muitas vezes são limitadas pelas exigências burocráticas, conformadas institucionalmente, nas infinidades de relatórios elaborados: relatório mensal; relatório trimestral; relatório anual; nas exigências institucionais para a realização de cadastros censitários, entre outros. Considera-se a relevância destes na medida em que contemplam parte da história destes projetos e de certa forma demonstram e dão visibilidades as ações desempenhadas pelas assistentes sociais, porém a documentação deve ter um sentido e direcionalidade mais contundente na realidade, fato que não ocorre, pois muitas vezes se tornam somente papéis à serem arquivados.

Neste contexto adverso, de precarização do trabalho, vínculos empregatícios fragilizados, exigências institucionais que muitas vezes conformam a atuação destes profissionais, que o Serviço Social da SMHSA estrutura-se. Observa-se, porém que há um movimento incessante de apreensão da realidade por parte destes profissionais, na luta pela garantia de direitos e na consolidação das diretrizes do projeto ético-político profissional.

A partir destas reflexões acerca do trabalho do assistente social no âmbito da execução da Política Habitacional do município de Florianópolis é que também teceremos nossas considerações em relação às expectativas e perspectivas lançadas pelos sujeitos da pesquisa referentes ao SMIGR – AIS.

3.4 O SMIGR – AIS na perspectiva das Assistentes Sociais da SMHSA

As análises contidas neste trabalho referente ao SMIGR – AIS, emergem das construções realizadas, da pesquisa documental e das elaborações e percepções dos sujeitos da pesquisa, durante o processo das duas entrevistas realizadas no primeiro semestre de 2008 através da utilização de grupo focal. Segundo Fraser & Gondim (2003, p.12) este método

“permite ampliar a compreensão transversal de um tema, ou seja, mapear os argumentos e contra-argumentos em relação a um tópico específico, que emergem do contexto do processo de interação grupal em um determinado tempo e lugar”.

A opção pela utilização do grupo focal no momento das entrevistas se deu pelo fato da temática do Sistema de Georeferenciamento ser recente, havendo poucas informações/reflexões sobre este institucionalmente. O propósito da utilização do grupo focal foi à dinamização das entrevistas de modo que diferentes elementos surgissem e fossem discutidos pelos entrevistados, trazendo novas e complementares reflexões à tona.

Delineamos o perfil dos sujeitos de pesquisa através dos dados da ficha de identificação, empregada ao início da primeira entrevista. Conforme citado na introdução deste trabalho as entrevistadas são três assistentes sociais da Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental. Estas foram escolhidas para serem sujeitos desta pesquisa por possuírem algum grau de conhecimento a cerca do objeto de estudo, seja por exercer níveis de gestão ou acompanhar algumas discussões institucionais, e pela relação com o SMIGR – AIS no que tange o CadHab, relação pontuada no início desta seção.

Quadro 3 - Ficha de identificação das assistentes sociais entrevistadas

Ficha de Identificação	A.S 1	A.S 2	A.S 3
Tempo de formação acadêmica	16 anos (1992)	21 anos (1987)	28 anos (1980)
Unidade de ensino que se graduou	UFSC	UFSC	UFSC
Continuidade da formação profissional	Especialização: Serviço Social no Trabalho / Gestão Urbana, Habitação e Desenvolvimento Social	Especialização: Gestão em Saúde	Especialização: Gestão Urbana, Habitação e Desenvolvimento Social
Vínculo empregatício	Efetivo	Efetivo	Efetivo
Tempo de atuação na instituição (PMF)	13 anos	20 anos	27 anos

Fonte: Ficha de identificação respondida pelas assistentes sociais entrevistadas (sistematização da autora)

As questões expostas no quadro 3 que constam na ficha de identificação das assistentes sociais entrevistadas têm o intuito de verificar os aspectos similares entre o público pesquisado, no sentido de averiguar o grau de semelhança ou diversidade do grupo.

O tempo de formação das assistentes sociais entrevistadas é significativamente extenso. São profissionais com dezesseis (16), vinte e um (21) e vinte e oito anos (28) de formação acadêmica, todas realizaram a graduação na Universidade Federal de Santa Catarina. Outra questão levantada foi em relação à continuidade da formação profissional, através deste questionamento verificamos que todas as entrevistadas possuem algum tipo de especialização, no caso MBA. As AS.1 e AS.3 possuem especialização em “Gestão Urbana, Habitação e Desenvolvimento Social, financiadas pela instituição através do PHBB e a AS.2 possui especialização em “Gestão da Saúde”. A AS.1 possui ainda especialização em “Serviço Social no trabalho” pela UFSC.

A partir das informações contidas na figura 6 (seis) verificamos que as assistentes sociais entrevistadas atuam a muitos anos na instituição. São profissionais que atuam a treze (13) anos, vinte (20) anos e vinte e sete (27) anos, depende-se do exposto que se tratam de profissionais que conhecem seu campo de atuação e as sinuosidades da instituição. Das informações expostas verificamos ser um grupo com semelhanças, quanto ao vínculo empregatício, à continuidade da formação, e anos de atuação na instituição.

3.4.1. Expectativas e desafios: “a gente vai conseguir localizar no mapa, na geografia, é fantástico!”

Retomando a discussão introdutória deste estudo em relação ao trabalho enquanto categoria ontológica de transformação da sociedade em que sinteticamente organizamos que “a história dos homens coincide com o que produzem e com o modo pelo qual produzem” (SARMENTO, 2005, p.7) introduzimos a questão dos instrumentos de trabalho, ou meios de trabalho, que intermedia a ação do homem sobre a natureza a ser transformada.

Os instrumentos de trabalho são abordados neste estudo devido à hipótese levantada em relação ao SMIGR – AIS constituir-se enquanto um instrumental técnico do assistente social da SMHSA, tal suposição foi inferida como correta pelos sujeitos da pesquisa:

[...] em minha opinião, eu acho que o Sistema de Georeferenciamento se constitui sim um novo instrumento de trabalho [...] (AS.1).

O trabalho é atividade humana por excelência, pela qual o homem intervém na natureza e em si mesmo. O trabalho enquanto atividade humana é uma ação dirigida por finalidades conscientes, constitui-se por respostas à natureza para os desafios na luta pela sobrevivência. Nas construções de respostas a sua própria sobrevivência arquiteta meios pelo qual interfere de maneira mais efetiva na natureza, ou seja, o homem desenvolve instrumentos cada vez mais eficazes a seus intentos na medida em que reúne experiências anteriores constituída por seus pares, portanto os instrumentos se modificam com o tempo através da combinação e acúmulo de conhecimentos. Os sujeitos da pesquisa indicam a transformação dos instrumentos no decorrer do tempo através do desenvolvimento do conhecimento e que estes novos instrumentos do advir da revolução tecnológica são utilizados no cotidiano:

[...] os instrumentos [...] estão se transformando com o passar do tempo, hoje a gente vive a revolução tecnológica e estamos nos deparando com outras ferramentas de trabalho que podemos usar também nesse dia-dia, no cotidiano [...] (A.S 2)

[...] os instrumentos [...] na medida em que evolui o conhecimento, a prática, tu vais buscando e definindo novos instrumentos de trabalho (A.S 3)

A prática que as assistentes sociais da SMHSA mencionam e que evolui e determina e é determinada pelo surgimento de novos instrumentos que é definida por Sarmiento (1994) enquanto “a essência que só se manifesta socialmente [...] ela que fundamenta e torna possível todo o tipo de atividade humana” (p.211). Justifica sua visão pelo fato do homem ser essencialmente prático, ou seja, produtor. Este produz o que é material, “eis o que determina a existência da sociedade humana em seu conjunto e de cada indivíduo humano, assim como a própria história” (SARMENTO, 1994, p.211).

O trabalho, enquanto prática realizada pelo homem, fonte da própria história humana e da existência da sociedade, é constituído conforme categoriza Marx (1985) pela: (1) a atividade adequada a um fim, isto é, o próprio trabalho; (2) a matéria que se aplica o trabalho, o objeto do trabalho; (3) os meios de trabalho, o instrumental de trabalho (p.203).

Tomado das reflexões de Yamamoto (1998) sobre o trabalho do assistente social, e a partir do pressuposto que “o Serviço Social é um trabalho especializado, expresso sob a forma

de serviços” (p.69), que se insere na “divisão social e técnica do trabalho coletivo da sociedade” (p.22), e por tanto uma atividade direcionada ao fim que “interfere na reprodução da força de trabalho e no processo de reprodução sociopolítica ou ídeo-política dos indivíduos sociais” (p.69), Podemos assinalar que o objeto de trabalho do assistente social é a questão social, em suas múltiplas expressões.

Quanto os instrumentos do Serviço Social Iamamoto (1998) entende que estes não são simplesmente um “arsenal de técnicas” composto por: “entrevistas, reuniões, plantão, encaminhamentos” (p.62), mas para além destes:

A noção restrita de instrumento como um mero conjunto de técnicas se amplia para abranger o *conhecimento como um meio de trabalho*, sem o que esse trabalhador especializado não consegue efetuar sua atividade ou trabalho. As bases teórico-metodológicas são recursos essenciais que o Assistente Social aciona para exercer o seu trabalho: contribuem para iluminar a leitura da realidade e imprimir rumos á ação, ao mesmo tempo em que a moldam (p.62).

O conhecimento, ou melhor, as bases teórico-metodológicas (conjunto de conhecimentos e habilidades) possibilitam ao assistente social a aproximação com o objeto de trabalho. Para os sujeitos da pesquisa é por meio dos instrumentos que se coloca em prática a teoria, os conhecimentos, desta maneira o conhecimento caracteriza-se por balizar o uso dos instrumentos.

Os instrumentos, através deles tu coloca em prática teus conhecimentos teóricos. Tua prática se da através da utilização dos instrumentos que são específicos da tua profissão [...] os instrumentos, os específicos de cada profissão é que vão fazer você aplicar esses conhecimentos, [...] (A.S 3).

Considerando-se que a intervenção no objeto – a questão social – é realizada através do instrumental técnico operativo, consideraremos quais os instrumentos utilizados na prática do assistente social da SMHSA:

[...] os instrumentos que a gente usa aqui na Secretaria da Habitação são os costumeiros que todos os assistentes sociais acabam utilizando [...]. São aqueles básicos, a gente faz o atendimento individualizado aqui na Secretaria e através dos Plantões Sócio-Habitacionais, a gente usa a visita domiciliar, a gente utiliza as reuniões, agente utiliza o parecer [...] (A.S 1)

[...] os instrumentos [...] todos estes que a gente usa no nosso dia, as entrevistas, a observação, os pareceres sociais, os estudos, as visitas domiciliares (A.S 3).

[...] faz parte do nosso dia-dia, da nossa prática, da nossa relação com o usuário, a utilização destes instrumentos. (A.S 2)

Estes instrumentos “básicos” definidos pelos sujeitos da pesquisa, empregados no cotidiano profissional e que “[...] faz parte do [...] agir profissional” (A.S 1) são utilizados para “atingir algum objetivo proposto, porque [...] [se] trabalha com metas” (A.S 2). A questão é quem propõe o objetivo e com que tipo de metas o assistente social da SMHSA trabalha?

Iamamoto (1998) destaca que, parte dos recursos materiais, financeiros e organizacionais necessários ao exercício do trabalho do assistente social são fornecidos pelas entidades pagadoras que acabam por organizar seu processo de trabalho. Apesar de regulamentado como um profissional liberal, o assistente social depende dos recursos previstos nos programas e projetos da instituição que o requisita e contrata e por isso a indagação. As instituições que executam programas que são construídos por esferas exógenas a realidade local é que determinam objetivos e metas ou os objetivos e metas são determinadas pelos profissionais?

De uma maneira geral têm se observado institucionalmente que os objetivos e metas do assistente social da SMHSA são traçados pelas diretrizes dos programas advindos da esfera federal, porém sua operacionalização é definida pelos profissionais. Assim, a metodologia do trabalho é constituída por aqueles que vão executá-la bem como a definição dos instrumentos a serem utilizados, mas para os fins da instituição ou/e programa.

A metodologia ela vai descrever quais são os instrumentos de acordo com o tipo de projeto, de trabalho (A.S 3)

Há não diferenciação dos objetivos profissionais dos da instituição é muitas vezes imbuída na prática profissional, pois a demanda pelo trabalho do assistente social surge no contexto de um trabalho coletivo específico, em que a instituição contratante possui objeto e objetivos particulares, com vistas à reprodução social.

Neste contexto, Sarmiento (1994) entende que no cotidiano profissional do Assistente social para a realização de atividades práticas é necessário: a determinação das finalidades/objetivos; o conhecimento sobre o objeto de intervenção (a realidade a ser

transformada); os instrumentos ou os meios de trabalho. Estes últimos intercedem à relação profissional com o “objeto de intervenção”.

A ação profissional se desenvolve por meio de um conjunto articulado de instrumentos e técnicas. Sarmento (1994) infere que o instrumental-técnico não se resume a um conjunto de regras e procedimentos formais para normatizar o agir profissionais, supõe análise e ação. Um conjunto de instrumentos e técnicas só tem sentido quando vinculado ao modo como é utilizado, que não pode ser tomado acriticamente, sendo “imperativo na prática profissional ter-se clareza do que “eu faço; de como eu faço e; de para que eu faço” (p.240).

O instrumento, portanto dirige e potencializa a ação “sempre orientado por um determinado conhecimento, uma teoria social, ou seja, é sempre utilizado intencionalmente” (SARMENTO, 1994, p. 242). Da mesma forma, a técnica, utilizada para a operacionalização do conhecimento não é neutra, ao constituir um meio de facilitação das realizações profissionais, implica escolhas e procedimentos que contém um sentido político. Sarmento (1994, p.243) afirma que “as técnicas não são um conjunto de procedimentos ou atos mecânicos, antes são um conjunto de atos que se realizam criticamente, numa relação dialética com os homens e o mundo”. Em síntese, o instrumento é a maneira de potencializar a ação e, a técnica, a melhor forma de fazê-lo.

Conforme pontuamos em páginas anteriores consideramos a hipótese do SMIGR – AIS constituir-se um instrumento para as assistentes sociais da SMHSA, desta maneira, pensamos e direcionamos os questionamentos das entrevistas realizadas com o grupo focal no sentido de apreender tal assertiva. Evidenciamos que este Sistema se constitui em novo instrumento de trabalho na concepção das assistentes sociais na SMHSA, assim como outros instrumentos utilizados no desenvolvimento das ações.

Contudo, enquanto possibilidade do SMIGR –AIS se constituir um instrumento, por este ainda não estar em uso, ou não ser usado, muitas perspectivas e muitas expectativas giram em torno deste.

Quando perguntadas sobre as expectativas foi emblemática a resposta “a gente vai conseguir localizar no mapa, na geografia também. É fantástico” (A.S 2).

Eu acredito nessa ferramenta como todo mundo já falou. É a questão da rapidez, da agilidade, ele realmente vai facilitar a vida da gente, pra gente poder realizar um documento, mais preciso, mais condizente com a realidade, [...] se dizer, quantas casas [...] precisar fazer, se é pra deficiente, se é pra idoso, então a gente vai conseguir passar essa informação [...] direitinho, quantas

peessoas vivem naquela região. Então assim estou com uma expectativa muito boa, to louca para começar realmente ver esta ferramenta na prática (A.S 2).

[...] eu acho que é um salto de qualidade [...] (A.S 1)

A tecnologia do SMIGR -AIS e as possibilidades concebidas pelos sujeitos quanto a este instrumental giram em torno de expectativas de algo que poderá contribuir na prática profissional na medida que apresenta como atributos concebidos por estes sujeitos a rapidez e agilidade na obtenção das informações, a precisão das informações:

[...] a rapidez [para] [...] acessar as informações, a forma de armazenar também essas informações [...] limpa os arquivos, menos quantidade de papel para manusear, menos tempo perdido, [...] facilita [...] tu ganha mais tempo para trabalhar com o planejamento e mesmo com a execução de ações, você tem mais facilidade de acessar as informações para trabalhar, para planejar, para elaborar projetos, propostas de atuação e isso também vai refletir na execução, vai conseguir mais (A.S 3).

É a facilidade de aglutinação das informações e a facilidade no uso destas informações. No uso na racionalização das informações (A.S 3).

[...] a tecnologia também imprime para o nosso fazer profissional uma agilidade, nos permite fazer as coisas com mais rapidez, qualidade (A.S 1).

[...] o papel ele fica velho também e os documentos ficam antigos e a dificuldade quando tu tem que incluir uma nova informação, assim de se lidar com uma grande quantidade de material, como armazenar e documentos que também eles são perecíveis, então é muito mais fácil hoje que a gente dispõe dessa ferramenta, poder utilizar e facilitar em se trabalhar com o cruzamento das informações, os vários relatório em tempo hábil (A.S 3).

Expectativas diante do novo vêm no sentido do uso das informações, na facilidade de acessá-las. Sarmiento (1994) sugere que a informação é um instrumental na prática do assistente social, que ele entende como o conjunto de documentação utilizada e produzida pelos assistentes sociais nas diferentes instituições em que este profissional se insere, como relatórios, pareceres, diários de campo, entre outros. Porém a informação enquanto instrumento não se restringe aos documentos físicos, mas “a possibilidade e objetivo de reunir

todas as informações úteis, em assuntos, e organizar isto tudo de tal forma que seja possível disponibilizar a informação correta no momento adequado” (SARMENTO, 2005, p.27).

[...] cada vez que você precisa cruzar dados, [...] fazer análises, tu tem que pegar aquele monte de pastas e de papel e olhar um a um e decifrar aquilo tudo [...] para poder fazer alguma correlação, entre as várias situações. Os estudos socioeconômicos, a elaboração de gráfico, de tabela, tudo isso que se fazia manualmente em uma pesquisa, tu levava às vezes meses, semanas, meses até tu conseguir colocar aquilo em gráfico, decodificar aquilo tudo e fazer inúmeros relatórios manuscritos ou até mesmo já com a ajuda do computador ou da antiga máquina de datilografia [...] mas tudo era quase como um trabalho artesanal, [...] demorado, [...] difícil de fazer, e agora não, se tu concentra todas as informações em um lugar só e clicando botõezinhos tu já puxa um dado pra lá pra cá, faz gráfico, já faz a leitura, já faz a avaliação (A.S 3)

Há a percepção por parte dos sujeitos da modificação no trato da informação com a mudança tecnológica, deste modo a informação através de uma ferramenta tecnológica como o SMIGR – AIS facilita o uso destas informações. Retomando a fala da A.S 3 percebemos para que é pensado o uso destas informações, contidas no SMIGR – AIS, pelos sujeitos da pesquisa:

[...] facilita [...] tu ganha mais tempo para trabalhar com o planejamento e mesmo com a execução de ações, você tem mais facilidade de acessar as informações para trabalhar, para planejar, para elaborar projetos, propostas de atuação e isso também vai refletir na execução, vai conseguir mais (A.S 3).

O uso da informação do SMIGR – AIS na visão dos sujeitos, passa primeiramente pela questão do planejamento. Por planejamento entendemos, a partir das construções Baptista (2000, p.13):

[...] o planejamento refere-se, ao mesmo tempo à seleção das atividades necessárias para atender questões determinadas [...] levando em conta os condicionantes impostos em cada caso (recursos, prazos, e outros); diz respeito também, à decisão sobre os caminhos percorridos pela ação e às providências necessárias à sua adoção, ao acompanhamento da execução, ao controle, à avaliação e à redefinição da ação.

Assim, as informações obtidas através dos dados contidos no SMIGR – AIS subsidiariam as ações das assistentes sociais da SMHSA através do planejamento da execução

das atividades que estas desempenham. Outra direção apontada para a utilização destas informações é nas elaborações de projetos:

[...] tu precisas de dados para elaborar um projeto, tem recursos disponíveis e às vezes tu tens dificuldade de elaborar um projeto, de captar recursos que trariam benefícios a população porque tu não tens tempo hábil para preencher os requisitos ou os dados ou a devida justificativa para aprovação de projeto, porque não há tempo, nunca á tempo hábil para se fazer levantamento nas áreas, então acho que essa seria uma forma mais ágil, moderna com uma tecnologia de fácil acesso e para facilitar também o uso de informações para captação de recursos e para pensar e definir também políticas, porque esses dados que vão subsidiar também os trabalhos as ações (A.S 3).

Desta forma, o uso das informações do SMIGR –AIS seriam destinadas a captação de recursos para a implementação de projetos. Isso demonstra que o assistente social não quer ser mero executor de políticas públicas, mas tem a capacidade e habilidade de propor institucionalmente novos projetos, que complementem os programas executados. Assim as informações enquanto instrumento de trabalho possibilitaria formas de atuação no nível do planejamento e gestão dos projetos empreendidos pelos profissionais no meio institucional.

Os sujeitos da pesquisa consideram ainda que o SMIGR – AIS possibilita a implementação de políticas públicas:

[...] [o SMIGR - AIS] vai ajudar a implementar políticas públicas [...] porque ele vai nós dar não só um perfil e uma caracterização da população, quantas pessoas e dessas pessoas como é a situação, questão de gênero, quantas mulheres, quantos homens, crianças, idade escolar, composição familiar, não dá só o dado puro e simples, mas também ele vai passar as informações acerca das necessidades e das demandas da população, isso é um instrumental que facilita sim a implementação de políticas públicas, porque se em determinada região tem muita criança que está fora da escola alguma coisa tem que ser feita neste sentido, do acesso e da permanência na escola, então eu acho que se transforma sim numa ferramenta que a gente vai poder usar [...] (A.S 1)

Vai haver uma interface das áreas, que hoje estão tão isoladas, nós vamos conseguir trabalhar com indicadores de outras áreas, não só do social, mas da saúde, educação, vai ter, vai facilitar muito, nós vamos conseguir ter mais argumentos inclusive para

trazer recursos, pra definir políticas públicas. Vai ser muito bom (A.S 2).

Na concepção dos sujeitos da pesquisa há a possibilidade de implementação de políticas com o uso do SMIGR – AIS na medida em que as informações disponibilizadas por este delineiam indicadores da situação social destas áreas que se prestam a subsidiar as atividades de planejamento e formulação de políticas públicas na esfera municipal.

Assim estes indicadores sociais disponibilizados pelo SMIGR – AIS se prestam ao monitoramento da realidade social destas áreas consideradas de interesse social para fins de formulação e reformulação de políticas públicas.

Sobre tais suposições de uso do referido Sistema, questionamos quem fará esta implementação destas políticas e de que forma, não podemos nos esquecer que vivemos num tempo de desresponsabilização do Estado, minimização das políticas públicas e diminuição dos gastos sociais, portanto somente dados podem implementar políticas públicas? Pensar em possibilidades e perspectivas no uso dos novos instrumentos que se colocam na prática profissional não podem ser descoladas de uma leitura da realidade objetiva e conjuntural da sociedade na atualidade, bem como da instituição e das condições de trabalho que se apresentam neste âmbito. Sarmiento baliza que:

[...] para utilização da informação como instrumento na ação profissional, se requer uma clara visão do contexto sociocultural e institucional, como partes integrantes de uma dada formação social, com seus peculiares modos de produção e reprodução (Sarmiento 1994, p.271)

Os próprios sujeitos da pesquisa apontam que não há interesse institucional na implementação do SMIG –AIS e que este decorre em função de um programa habitacional:

Isso ainda não é entendido como uma prioridade de instrumento de gestão vem responder necessidades pontuais: a Saúde em função do Sistema Único de Saúde, e das diretrizes do Ministério da Saúde, que previa a territorialização do espaço para instalar equipes de programa de saúde da família e de agentes comunitários de saúde, pensou no Georeferenciamento, pontualmente a Saúde saiu na frente [...] a Habitação em função de um programa habitacional tem que pensar nisso, a habitação vem em um segundo momento, da exigência de um programa pontual [...] (A.S 1)

Ele não é entendido politicamente como um instrumento de gerenciamento, uma possibilidade gerencial diferente, moderna,

que te dados, ágeis, precisos, atuais que facilitem o diagnóstico e o planejamento das políticas [...] (A.S 1)

[Implementação] das políticas municipais, [...] acho que essa visão dos gestores ela ainda é falha (A.S 3).

Os sujeitos pesquisados possuem muitas dúvidas sobre a implementação do Sistema pela falta da cultura institucional na utilização deste tipo de instrumento e apontam ainda fatores como o ano eleitoral como possíveis dificultadores na implementação deste:

[...] ainda mais por ser um ano eleitoral [...] tem todo um investimento que foi construído um sistema, que esta pronto para ser operacionalizado, [...] tu não sabe, no último ano do mandato, [...] que fim isso vai levar, até por que não tem a cultura política da prioridade de um sistema de Georeferenciamento, que é um sistema informatizado, com um banco de dados (A.S 1).

[...] circunstancialmente [as eleições] agora pode interferir considerando que isso não esta pronto e não esta em funcionamento, só esta em planejamento, em previsão, isto pode interferir, [...] tu não tem garantia de continuidade das ações, apesar de que tem um contrato ainda dentro do DI, tem contratos que precisam ser concluídos, embora isso também não garanta [...], por que pode ter o sistema pronto, mas depois a operacionalização? (A.S 3)

As dúvidas quanto à implementação do SMIGR – AIS giram em torno também da manutenção e operacionalização deste instrumental:

Como é que esses dados vão ser alimentados? A gente vai fazer uma pesquisa de campo? Como que isso vai chegar para nos? Assim a gente falou, [...] que uma das facilidades é a questão da atualização, mas como que vai dar essa atualização? A gente vai ter que estar "forever" em campo para atualizar os dados? Nós vamos depender da procura espontânea das pessoas? (A.S 1).

A alimentação de dados do SMIGR – AIS é algo fundamental para este instrumento funcionar e para ser dotada das possibilidades consideradas pelos sujeitos, porém as questões levantadas são referentes à gestão deste recurso institucional, ligado a política habitacional do município, depende, portanto dos níveis decisórios da instituição que neste caso esta centrado nos Secretários ou/e Prefeito, bem como depende posicionamento dos sujeitos envolvidos, no que se refere a acatar a prerrogativa institucional para os assistentes sociais da SMHSA de

serem responsáveis pelo cadastramento, ou levarem esta questão às discussões que envolvam outros atores, outras Secretarias, neste processo.

Outra questão implícita na fala dos sujeitos referente a implementação do SMIGR – AIS é em relação às condições dos recursos materiais e humanos existentes na instituição:

[...] um desafio ainda é o apoio logístico, a estrutura. [...] de pessoal, de máquina, e de formação também, nos usamos o mínimo necessário pra digitar, para elaborar documentos, mas quando se trata de um sistema de Georeferenciamento ele exige habilidades e formação específica muito mais qualificada do que a relação diária que a gente tem com o computador, que é de digitar e emitir alguns documentos. [...] Treinamento, capacitação de profissionais, programadores, analistas de sistema, de pessoal também qualificado para trabalhar com os programas (A.S 3)

[...] às vezes a gente tem medo de usar, ou não sabe ou não usa, mas na verdade a gente não está preparado não foi qualificado para usar (A.S 2).

Os sujeitos apontam que outros meios informacionais poderiam favorecer a prática profissional, mas igualmente existe a precariedade dos recursos materiais, além disso, há o não reconhecimento institucional, que essas ferramentas fazem parte da prática profissional dos assistentes sociais:

O computador não é uma coisa só quando vem o programa que tem o recurso. Ele faz parte do instrumento de trabalho diário, e isso não é entendido, por que parece assim quando vem um computador para o setor, [...] parece que alguns entendem como privilégio. [...] "Vocês tem tantos, por que veio para vocês e não para nós?" [...] É como uma coisa alguns tem privilégio de ter e não é, ninguém consegue mais trabalhar sem (A.S 3).

É uma ferramenta, ferramenta de trabalho, como o papel, como a caneta (A.S 1)

[...] [ferramentas de trabalho] a máquina, o pen-drive, que antes se disponibilizava disquete com relativa facilidade, agora disquete não usa mais, e aí CD tem pouquinho [...] pen-drive, nem pensar. Então, assim notebook ainda é um luxo na Secretaria, que é importante principalmente para o nosso tipo de trabalho, trabalho social em comunidade, por que tu lida direto assim com

informação, com reunião, com atas, é fundamental para o nosso trabalho (A.S 3)

Se qualificou, mas ao mesmo tempo a gente tem um enorme déficit ainda de cobertura dos equipamentos, tu não tens um notebook, tu vai pra a comunidade, quantas reuniões comunitárias se faz, o Maciço que é dezesseis comunidades, reuniões sistemáticas direto e tu fica ainda lá na idade da pedra escutando e rabiscando para poder trazer e depois digitar aqui. Quando tu tem ali já te permitira elaborar as atas e obter a aprovação pelos presentes, facilitaria muito mais (A.S 3).

De que maneira a prática do assistente social se qualificou com o uso destas novas ferramentas tecnológicas? Na garantia do direito? Na perspectiva de elaborar uma ata mais rapidamente? Quais são os sentidos atribuídos ao uso destes novos instrumentais?

Considerando que o uso do instrumento potencializa e dirige a ação do homem sobre o objeto de intervenção, nos cabe pensar de que forma poderá ser usado o SMIGR – AIS, e as novas tecnologias, para que estes realmente potencializem as ações empreendidas pelos profissionais.

Avaliamos que o Estado, responde mesmo que de forma incipiente as pressões da classe trabalhadora na reivindicação de uma melhor situação de vida, assim este instrumento, o SMIGR – AIS, agregado a população usuária dos serviços públicos na atual era da disseminação e uso de informações pode ser dotado de um potencial de organização e pressão dos movimentos sociais, associações de moradores, entidades de classe organizadas, entre outros atores sociais frente ao Estado, na medida em que este possui indicadores sobre as áreas mais precárias da cidade.

Sarmento (1994, p.270) infere que “para apreender a informação, como um potencializador valioso em nossas ações, ela precisa ser concebida como um instrumento que organiza e veicula informações de interesse da população e do assistente social”, porém o uso das informações do SMIGR – AIS para o controle social, não aparece nas análises dos sujeitos da pesquisa.

A perspectiva destas informações serem publicizadas para que os sujeitos sociais se apropriem destes dados e exerçam pressão sobre os órgãos responsáveis pela execução das políticas públicas, no caso de Florianópolis, a PMF, não pode ser resignada, deve ser uma ação empreendidas pelos profissionais do Serviço Social que trabalham diretamente com a população usuária na busca da organização destes em torno de seus direitos e não somente para cumprir as etapas de determinados projetos. Cabe explicitar as considerações de

Sarmiento (1994, p.271) sobre as possibilidades do uso das informações de forma crítica e organizada:

A utilização crítica e organizada da veiculação de informações é uma possibilidade de enfrentamento da cultura da desinformação. Pois, pode impulsionar novas formas de pensar e agir, se articulando conhecimentos, e lograr uma consciência real/concreta das situações a que são colocados os homens, para que de forma consciente, rompam com o ciclo do "sopro divino" e da "adivinhação", e assumam a possibilidade de repensar suas vivências e leituras, reconhecendo a sua própria força e assumindo sua condição de sujeitos no processo social.

Nas considerações dos sujeitos da pesquisa em relação ao uso das informações do SMIGR – AIS, além das questões pontuadas anteriormente, aparece a questão do controle, mas não na perspectiva do controle social dos sujeitos, controlarem as ações do Estado, mas o controle é pensado do ponto de vista de atuar sobre os beneficiários dos projetos sociais:

[...] questão do próprio controle, [...] a gente vai saber direitinho a pessoa que já foi beneficiada, então vai minimizar um pouco o atendimento, tem pessoas que são atendidas em uma comunidade e noutra, e noutra, a gente vai conseguir fazer um rastreamento de quem já foi atendido, como já foi atendido se vai ser atendido novamente ou não, [...] então, também vai implicar no controle do atendimento [...] Tu não vê o sistema único, [...] do CAD-Único ele tem essa função também, ele auxilia na definição de políticas públicas, por que ele traz um banco de dados atualizados, mas ele também controla, se tu já foi beneficiado com um tipo de programa, [...] tu já teve sua vez, já recebeu esse direito, é função de controle [...] (A.S 2).

Até que ponto esta perspectiva não reitera as ações do Estado que busca a minimização das políticas públicas? O controle visto desta forma subtrai-se ao direito, é como se os que são beneficiados e necessitam ser beneficiados novamente, seja um problema de cunho individual, quando a questão é a estruturação da sociedade capitalista que forma um contingente de necessitados pela precarização do trabalho e pela ideologia neoliberal do sujeito ter que se virar exclusivamente no mercado para sobreviver, conformando políticas públicas incipientes que com certeza fazem que os que já foram atendidos sejam atendidos de novo e de novo, num ciclo de dependência sem fim. Então em vez de pensar em controle sobre os beneficiários, buscaremos controlar as ações do Estado para que estas sejam mais efetivas e possibilitem a dignidade para a população.

Esta perspectiva lançada pelos sujeitos da pesquisa de controle sobre os beneficiários é presente no discurso institucional, conforme apontamos anteriormente. Mas uma vez há a não diferenciação dos objetivos institucionais, dos objetivos profissionais, que busca emancipação dos sujeitos sociais, na luta pela garantia dos direitos.

Outra questão que perpassa a discussão do uso deste Sistema e das informações nele disponíveis é a ética, considerada pelos sujeitos como valores que norteiam a prática profissional na relação com o usuário:

[...] [a ética] é baseado sempre em valores que vão nortear a tua relação com o usuário, cliente, seja que área: engenharia, pedagogia, serviço social (A.S 3).

A ética em relação ao SMIGR – AIS é apresentada na interpretação dos sujeitos em relação ao sigilo de determinadas informações:

[...] a disponibilização de informações que podem gerar constrangimentos pras pessoas, na medida em que isso vai estar centralizado em um lugar e muita gente pode ter acesso, ai que acho que também entra uma outra preocupação, o que se pode disponibilizar, o que se pode tornar público e o que não se pode, então tem que ter cuidados também para filtrar, embora tu vai concentrar todas essas informações numa máquina, num arquivo com a finalidade de facilitar o acesso, mas também tem dados [...] tem que filtrar, que tem que saber o que quê pode tornar público para a população em geral, para os técnicos em geral e o que é que é documento para uso privado dos profissionais da área social, então eu acho, nisso ai tem que se ter o cuidado saber a diferença e até onde pode publicizar essas informações [...] (A.S 3).

[...] a gente tem um dispositivo no nosso Código de Ética que nos garante o sigilo profissional, então eu penso que vai ser disponibilizado na rede aquilo que nós entendermos como sendo possível de tornar público o que não é de fórum privado [...] que não afete a dignidade e integridade daquelas pessoas e daquelas famílias que a gente está atendendo [...] a gente tem no nosso Código de Ética a questão do sigilo, que nos resguarda [...] (A.S 1)

[...] as implicações éticas na verdade são as mesmas, os cuidados são os mesmos, vai mudar um pouquinho a forma de resguardar os dados, já que vai estar no meio digital, mas as implicações são as

mesmas, o cuidado tem que ser o mesmo [...] com as informações [...] A.S 2).

A preocupação em relação à ética é quanto à disponibilização de determinadas informações de cunho pessoal dos usuários, como por exemplo, a questão da renda individual, contudo a discussão ética sobre este instrumental institucionalmente ainda é embrionária, existe desta forma a necessidade que se promova esta discussão junto aos outros profissionais.

Apresentadas as questões que nortearam as falas dos sujeitos da pesquisa, podemos inferir que as análises referentes ao uso e apropriação da categoria profissional dos instrumentos informacionais deve ser amplamente debatido em torno de suas potencialidades de publicização das informações e controle social numa perspectiva de democratização das políticas públicas, coadunando-se com o projeto ético-político profissional.

CONSIDERAÇÕES

O presente trabalho devido ao tempo, as ansiedades, as frustrações do que se pensava ideal e do que é possível dentro de condições objetivas em que se desenrolam o processo de aprendizagem na atualidade, dimensionado a macroestrutura social em que prepondera a lógica da produção sobre o exercício do saber é apenas um trabalho de caráter exploratório, conforme característica do trabalho de conclusão de curso do Serviço Social da UFSC.

Destarte, situamos que este trabalho não é conclusivo, contudo balizador de indagações sobre o tempo presente. Este nada mais quis ser do que um retrato do momento dentro de dada conjuntura em que se encontra inserido o objeto de estudo, bem como os sujeitos entrevistados.

Deste modo, nossas considerações são tecidas no sentido de apreender as transformações societárias, em que o trabalho é categoria central na evolução das forças produtivas, na qual em cada etapa desvela novas maneiras e instrumentos para agir sobre a natureza e estas modificações incidem sobre o trabalhador. Assim as transformações em curso trazem em seu bojo intensas mudanças tanto nas relações sociais como no uso e disseminação de novos instrumentais de trabalho e logram reflexões sobre o tempo presente em que a classe trabalhadora se vê frente a mudanças incomparáveis.

As transformações de cunho tecnológico traçado na estruturação do capitalismo, ocasionou mudanças paradigmáticas em todos os campos da vida, deste modo esta pesquisa pretendeu analisar esta questão particularizada no âmbito do trabalho do assistente social da SMHSA, na execução da política habitacional do município de Florianópolis frente às possibilidades tecnológicas apresentadas pelo SMIGR – AIS. Assim, a partir das entrevistas realizadas com o grupo focal, atestamos que as novas tecnologias de informação têm um significado, um sentido técnico e político, podendo e devendo ser um instrumento estratégico e interessante para uma qualificação da atuação do assistente social no tocante à realização da política pública, pressupostos básicos da ação profissional.

Trata-se, porém de servir-se das potencialidades admitidas e adquiridas com o advento das tecnologias, por meio da integração com os novos recursos da comunicação e informação, para adensar conhecimentos sobre a realidade, e para cogitar sobre o necessário domínio desta compreensão na sua precípua tarefa de executar e planejar, um campo como o da política habitacional, que se encontra na atualidade dentro de um contexto da minimização do Estado

em que os gastos públicos para as políticas públicas são focalizados e estreitos, seguindo os pressupostos das diretrizes neoliberais dominantes na atualidade.

Em outros termos, é com o advento da tecnologia que a oportunidade e a teleologia profissional se encontram estruturando uma ação objetiva que referenda todo o agir profissional, terreno em que novas destrezas e alternativas são essenciais no que concerne à democratização das políticas públicas e a efetivação do controle social que são reconhecidos dentro da categoria profissional como tópico base da intervenção do assistente social que executa as tarefas relativas às políticas públicas.

Neste sentido, na perspectiva da publicização das informações contidas no SMIGR – AIS é que apontamos as potencialidades do uso deste instrumental pelos assistentes sociais da SMHSA, como forma de agregar à luta popular pelos direitos sociais subsídios fundamentais ao controle social das ações do Estado.

Considerando que a presente investigação não tem a pretensão de esgotar, em todos os seus aspectos, apresentamos como ações necessárias e desafios aos gestores da habitação no município, que poderão potencializar o uso do SMIGR – AIS, na implementação da política municipal de habitação.

- ⊕ Retomar os encontros do grupo técnico, como forma de suscitar a viabilização da integração de dados entre as diversas Secretarias municipais.
- ⊕ Promover discussões a nível institucional e junto à sociedade civil sobre as possibilidades do SMIGR – AIS, como forma de agregar força à sua implementação junto aos níveis decisórios da PMF, devido o interesse sobre este instrumento na gestão pública junto ao município ser questionável;
- ⊕ Publicizar as informações contidas no SMIGR – AIS para a população usuária, através dos canais de comunicação já estabelecidos em que a SMHSA atua, como por exemplo, nas reuniões comunitárias nas quais o objetivo é esclarecer a população em relação os projetos.

Contudo, destaca-se que o percurso de construção deste trabalho foi árduo devido ao pouco acúmulo teórico da profissão no uso da tecnologia, assim como da ausência de sistematização das informações acerca da implantação do SMIGR – AIS na instituição, fatores combinados com a própria pressão do tempo e da falta deste pela rotina atribulada que acompanhou toda a vida acadêmica que enfim se finda, não da maneira em que se pretendia, mas dentro das possibilidades que foram possíveis dentro de condições objetivas de vida.

Assim, no fim de um processo há sempre o novo que revigora e expõe a necessidade de continuar, pois o exercício de conhecer e aprimorar é contínuo na busca pela competência e pela efetivação do projeto ético-político que norteia a ação profissional.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Marina Maciel. **A dimensão pedagógica do serviço social**: bases histórico-conceituais e expressões particulares na sociedade brasileira. Serviço Social e Sociedade, ano XXV, N°. 79. São Paulo: Cortez, 2004, p.43-65.
- ALBORNOZ, Suzana. **O que é trabalho**. São Paulo: Brasiliense, 2006.
- ALVES, Denise Schusler. **Mudanças na Prefeitura Municipal de Florianópolis no período de julho /2000 até novembro/2004, após a realização de ações previstas nos contratos de Desenvolvimento Institucional (DI)**: um estudo de caso. Monografia (Especialização em gestão urbana, habitacional e do desenvolvimento social). Florianópolis: Única, 2005.
- ALVIM, Valdir. **Neoliberalismo, globalização e americanismo**: as estratégias dos organismos financeiros multilaterais. In: Katálysis, v. 7 n.1 jan./jun. Florianópolis, 2004, p. 99-110.
- ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2005.
- ARANHA, Maria Lúcia de Arruda; MARTINS, Maria Helena Pires. **Filosofando**: introdução à filosofia. São Paulo: Moderna, 1993.
- BAPTISTA, Myrian Veras. **Planejamento social**: intencionalidade e instrumentação. São Paulo: Veras Editora, 2000.
- BOTTOMORE, Tom. **Dicionário do pensamento marxista**. Rio de Janeiro: Zahar, 1988.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: Texto Constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2006.
- _____. Lei nº. 10.257/2001, de 10 de Julho de 200. Estatuto da Cidade: Regulamenta os Arts. 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília.
- _____. **Política nacional de habitação**. Sistema Nacional de Habitação. Ministério das Cidades. Brasília: 28 de maio de 2004.
- CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Manual do Programa Habitar Brasil BID**: orientações do subprograma de desenvolvimento institucional – DI. Brasília, 2000.
- CARDOSO, Lucio Adauto. **Desigualdades urbanas e políticas habitacionais**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2004. Disponível em:
http://observatoriodasmegropoles.ufrj.br/download/adauto_desig_urb_polhab.pdf. Acessado em 04/05/2008.

CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CYMBALISTA, Renato. **A trajetória recente do planejamento territorial no Brasil: apostas e pontos a observar**. Revista Paranaense de Desenvolvimento, Curitiba, n.111, p.29-45, jul./dez. 2006.

COUTO, Berenice Rojas. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?** São Paulo: Cortez, 2004.

DOBB, Maurice Herbert. **A Evolução do capitalismo**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

EATON, John. **Manual de economia política**. Rio de Janeiro: Zahar, 1965.

ENGELS, Friedrich. **A questão da habitação**. São Paulo: Editora Acadêmica, 1988.

FAGNANI, Eduardo. **População e bem-estar social no Brasil: 40 anos de ausência de Política Nacional de Habitação Popular (1964-2002)**. Campinas: Unicamp, 2006. Disponível em: http://www.multiciencia.unicamp.br/artigos_06/a_05_6.pdf. Acessado em 15/06/2008.

FRASER, Márcia Tourinho Dantas, GODIM, Sônia Maria Guedes. **Da fala do outro ao texto negociado: discussões sobre a entrevista na pesquisa qualitativa**. Universidade Federal da Bahia, 2003. Disponível em <http://sites.ffclrp.usp.br/paideia/artigos/28/03.pdf>. Acessado em 03/04/2008.

GOMES, Ana Lúcia. Apresentação. IN: TAPAJÓS, Luziele. RODRIGUES, Wagner da Silva (org). **Rede SUAS: gestão e sistema de informação para o Sistema Único de Assistência Social**. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2007.

GOMES, Maria de Fátima Cabral Marques e PELEGRINO, Ana Izabel de Carvalho (orgs). **Política de habitação popular e trabalho social**. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

GOMES, R. C. C., SILVA, A. B., SILVA, V. P. **Política habitacional e urbanização no Brasil**. Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2003, vol. VII núm. 146(083). Disponível em [http://www.ub.es/geicrit/sn/sn-146\(083\).htm](http://www.ub.es/geicrit/sn/sn-146(083).htm). Acessado em 04/05/2008.

GONÇALVES, Maria de Conceição Vasconcelos. Habitação. In: **Capacitação em serviço social e política social**. Módulo 3. Brasília: UNB, Centro de Educação Aberta, Continuada a Distância, 2000, p. 247-259.

GONÇALVES, Reinaldo. Prefácio. In: GOMES, Maria de Fátima Cabral Marques e PELEGRINO, Ana Izabel de Carvalho (orgs). **Política de habitação popular e trabalho social**. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

GUIMARÃES, Eduardo Cotrim. Espaços urbanos da habitação: globalização e identidade. In: GOMES, Maria de Fátima Cabral Marques e PELEGRINO, Ana Izabel de Carvalho (orgs). **Política de habitação popular e trabalho social**. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. São Paulo: Loyola, 1992.

HUBERMAN, Leo. **História da riqueza do homem**. 21. ed. Trad. Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: LTC Editora, 1959.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Renovação e conservadorismo no serviço social: ensaios críticos**. 4ª Ed. São Paulo: Cortez, 1997.

_____. **O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. São Paulo: Cortez, 1998.

_____. **O trabalho do assistente social frente às mudanças do padrão de acumulação e de regulação social**. In: módulo 1: Crise contemporânea, questão social e Serviço Social. Brasília. CEAD, 1999, p.112-126.

_____. **Serviço Social em Tempo de Capital Fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. São Paulo: Cortez, 2007.

IANNI, Octavio. **A sociedade global**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1992.

INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL. Cadernos do Programa Habitar Brasil/BID, V.1. **Política municipal de habitação: orientações para formulação e implementação**. IPPUR: Rio de Janeiro, 2001.

JANNUZZI, Paulo de Martino. **Indicadores sociais no Brasil: conceitos, fontes de dados e aplicações**. Campinas: Editora Alínea, 2006.

KOGA, Dirce. **A incorporação da topografia social no processo de gestão de políticas públicas locais**. IX Congresso Internacional del CLAD sobre La Reforma del Estado y La Administración Pública. Madrid, España, 2-5 NOV. 2004. Disponível em <http://www.ij.derecho.ucr.ac.cr/archivos/documentacion/inv%20otras%20entidades/CLAD/CAD%20IX/documentos/koga.pdf> Acesso em 22/02/2008

LOJKINE, Jean. **A revolução informacional**. Trad. José Paulo Netto. São Paulo: Cortez, 1995.

LOJKINE, Jean. **O estado capitalista e a questão urbana**. 2ª Ed. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

LOPES, João Maria. **Habitação popular: subsídio para uma política habitacional de Florianópolis**. Monografia de especialização em urbanismo e história da cidade. Florianópolis: UFSC, 2000.

MANDEL, Ernest, **Introdução ao marxismo**. São Paulo: Antídoto, 1978. Cap XVII: “O Materialismo Histórico”, p. 257-279.

MARCHI, Daniela. **Programa Habitar Brasil BID – Região Chico Mendes: uma análise sobre o processo de implementação no período de 2000 a 2003**. Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social. Florianópolis: UFSC, 2004.

- MARQUES, Cheyenne Vieira. **A participação dos usuários do Programa Habitar Brasil BID – Mocotó: desafios para a intervenção profissional do serviço social.** Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social. UFSC, Florianópolis, 2006.
- MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política.** Livro Primeiro. vl. I 10^o ed. trad. Reginaldo Santana. São Paulo: Difel, 1985.
- _____; ENGELS, Friedrich. **O Manifesto Comunista.** São Paulo: Instituto José Luis e Rosa Sundermann, 2003.
- MINAYO, M.C (Org.). **Pesquisa social.** Petrópolis: Vozes, 1994.
- MIRANDA, Rogério. **Crescimento de assentamentos precários em Florianópolis de 1987 a 2007.** Florianópolis, pró-manuscrito, 2008.
- OSÓRIO, Leticia Marques. **Direito à moradia no Brasil.** Fórum Nacional de Reforma Urbana. Disponível em: <http://www.forumreformaurbana.org.br>, Acesso em 05/07/2008
- PAREDES, E. A. **Sistema de informação geográfica SIG: geoprocessamento princípios e aplicações.** São Paulo: Érica. 1994.
- PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais.** 4^a Ed. São Paulo: Cortez, 2007.
- PESCADOR, Américo. **Implantação do sistema integrado de georeferenciamento na Prefeitura Municipal de Florianópolis: um estudo de caso.** Monografia (Especialização em gestão urbana, habitacional e do desenvolvimento social). Florianópolis: Única, 2005.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS. **Termo de Referência 13.** Florianópolis, 2003.
- _____. **Lei Complementar n.º. 320 de 03 de abril de 2008.** Dispõe sobre a Estrutura Administrativa Organizacional da Prefeitura, cria Secretarias e novos cargos, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.
- _____. **Política habitacional de Florianópolis: versão preliminar.** Florianópolis: PMF, fevereiro de 2002.
- QUEIROZ, Maria Isaura Pereira de. **Variações sobre a técnica de gravador no registro da informação viva.** São Paulo: T.A. Queiroz, 1991.
- REZENDE, Maria José de. As desigualdades sociais. In: TOMAZI, Nelson Dacio (org). **Iniciação à sociologia.** 2^a Ed. São Paulo: Atual, 2000.
- SANTANA, Raimunda Nonata do Nascimento. **Contradições urbanas e Ministério das Cidades: notas sobre cidade e questão urbana no governo de Luiz Inácio Lula da Silva.** Recife: ENPESS, 2006. CD-ROM

SANTOS, Cláudio Hamilton M. **Políticas federais de habitação no Brasil: 1964/1998.** Brasília: IPEA, 1999.

SARMENTO, Helder Boska de Moraes. Rediscutindo os instrumentos e as técnicas em Serviço Social In: **Textos de teoria e prática de serviço social: estágio profissional em serviço social na UFPa.** Belém/PA: UFPa, 2005.

_____. **Instrumento e técnicas em serviço social:** elementos para uma rediscussão. Dissertação de Mestrado. São Paulo: PUC-SP, 1994.

SELLTIZ, Claire. **Métodos de pesquisa nas relações sociais.** São Paulo, Editora Herder, 1965.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Política habitacional brasileira:** verso e reverso. São Paulo: Cortez, 1989.

SILVEIRA, Janice da. **A política habitacional no Brasil:** o “exercício da participação” na comunidade Alto da Bela Vista em Palhoça/SC – Programa Habitar Brasil/BID. Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social. UFSC, Florianópolis, 2005.

SIMIONATTO, Ivete. **Gramsci:** sua teoria, incidência no Brasil, influencia no Serviço Social. São Paulo: Ed.UFSC/Cortez, 1995.

SOARES, Fabiana de Souza. **O processo de negociação no Programa Habitar Brasil BID** – seu significado para os sujeitos de direito – os desafios para o Serviço Social. Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social. UFSC, Florianópolis, 2007.

TAPAJÓS, Luziele Maria de Souza. **Informação e políticas de seguridade social:** uma nova arena de realizações dos direitos sociais. Tese de Doutorado. São Paulo: PUC-SP, 2003.

TOMAZI, Nelson Dacio. **Iniciação à sociologia.** 2ª Ed. São Paulo: Atual, 2000.

APÊNDICES

Apêndice A: Entrevista nº1**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

Professora/ Orientadora: Maria Teresa Santos

Acadêmica: Danniele Gatto Pereira

FICHA DE IDENTIFICAÇÃO

1. **Nome:**
2. **Ano Graduação:**
3. **Unidade de Ensino onde se graduou:**
4. **Realizou pós-graduação? Qual curso/nível?**
5. **Qual o vínculo empregatício? Qual o tempo de atuação na instituição?**

ENTREVISTA

6. **Quais os instrumentos utilizados pelas assistentes sociais da Instituição na prática profissional e se entendem que o Sistema de Georeferenciamento constituiria em um novo instrumento?**
7. **Qual a contribuição (as possibilidades) do Sistema de Informações Georeferenciadas do Município na implementação de Políticas Públicas?**
8. **Quais as implicações éticas na utilização desta nova ferramenta institucional?**
9. **Quais as expectativas na utilização do Sistema de Georeferenciamento do Município?**

Apêndice B: Entrevista nº2

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

Professora/ Orientadora: Maria Teresa Santos

Acadêmica: Danniele Gatto Pereira

ENTREVISTA Nº. 2

1. O QUE É ÉTICA? Como ela se faz presente no cotidiano profissional e qual a relação da ética com a prática profissional?
2. COMO AVALIAM A RELAÇÃO DE VOCÊS COM OS INSTRUMENTOS DO SERVIÇO SOCIAL? Quais? Para que servem?
3. QUAIS SÃO OS DESAFIOS PRESENTES PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA? (político-administrativos) Qual o papel das assistentes sociais para a implementação do Sistema?

ANEXOS

Anexo A – Lei Complementar N° 320, de 03 de abril de 2008. Dispõe sobre a criação na estrutura administrativa da Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental e dá outras providências

**PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS**

LEI COMPLEMENTAR Nº 320, DE 03 de abril de 2008.

DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO NA ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO E SANEAMENTO AMBIENTAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS faz saber a todos os habitantes do Município de Florianópolis que a Câmara de Vereadores aprovou e ele sanciona a seguinte lei complementar:

Art. 1º Ficam criadas na estrutura administrativa da Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental, conforme anexo 01, um Cargo em Comissão e as Funções Gratificadas, abaixo discriminadas:

- um Assessor Jurídico, Padrão DASU-I;
- duas funções de responsabilidade para Contadores dos Fundos - FG-1;
- duas funções de responsabilidade para Secretárias dos Conselhos - FG-3;
- três cargos de Diretor de Departamento, Padrão FG-1;
- dez cargos de Chefe de Divisão, Padrão FG-2;
- sete cargos de Chefe de Coordenação, Padrão FG-3;

Art. 2º Fica extinto o Cargo em Comissão de Assessor de Planejamento, Padrão DASU-II, previsto no Art. 3º, parágrafo único da Lei Complementar nº 158, de 18 de fevereiro de 2005.

Art. 3º Ficam concedidos os benefícios da Lei Municipal nº 6.069, de 14 de agosto de 2002 aos ocupantes dos cargos de Engenheiro e Arquiteto, que estiverem à disposição da Secretaria da Habitação e Saneamento Ambiental, desempenhando as funções de análise, vistoria, execução de obras e projetos.

Art. 4º As despesas de implantação da estrutura proposta correrão por conta da rubrica: Projeto/Atividade 2312, Elemento de Despesas 3.1.90.11, Fonte de Recursos 80.

Art. 5º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Florianópolis, aos 03 de abril de 2008.

DÁRIO ELIAS BERGER
Prefeito Municipal

Anexo B - CadHab: Cadastro Habitacional Georeferenciado de Florianópolis

Anexo C – Termo de Referência nº 13.



PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS

PROGRAMA HABITAR BRASIL/BID Desenvolvimento Institucional

**TERMOS DE REFERÊNCIA Nº 013/HBB/PMF/02
PLANO DE TRABALHO – CONTRATO Nº 127.993-87/01**

CRIAÇÃO DO SISTEMA MUNICIPAL DE INFORMAÇÕES GEO-REFERENCIADAS DAS ÁREAS DE INTERESSE SOCIAL

SUMÁRIO:

1. Objeto da contratação
2. Antecedentes e Abrangência
3. Objetivos
4. Metodologia, Etapas e Atividades
5. Produtos
6. Forma de Apresentação
7. Prazos
8. Custo
9. Cronograma Físico- Financeiro
10. Qualificações Técnicas
11. Supervisão
12. Elementos Disponíveis e Fontes de Referência

1. OBJETO DA CONTRATAÇÃO

Constitui objeto deste Termo de Referência a orientação para a preparação de propostas técnicas, tendo em vista a contratação de serviços de consultoria especializada visando a criação, no âmbito da Prefeitura Municipal de Florianópolis, SC, de um *Sistema Municipal de Informações Geo-referenciadas sobre as áreas consideradas de Interesse Social*.

Incluso no Plano Estratégico Municipal de Assentamento Subnormais – PEMAS, este projeto constitui o componente B6, que integra o item B – “Planejamento e Gestão”, conforme enquadramento descrito no quadro abaixo:

ITEM	SUBITEM	METAS	INDICADOR
B	B6	Criação de Sistema Geo-referenciado das Áreas de Interesse Social com vistas à disponibilização de informações cadastrais físicas e sócio-econômicas que determinem a prioridade dos planos e projetos a elas destinados	Proposta de Sistema Geo-referenciado de Informações elaborado e aprovado pelo FMIS

2. ANTECEDENTES E ABRANGÊNCIA

Figurando entre as capitais que oferecem as melhores condições de vida, Florianópolis apresenta também um quadro social preocupante, especialmente considerando as tendências de crescimento acelerado da população de baixa renda.

Embora não se disponha de números precisos, no período entre 1989 a 1992, o Município realizou um cadastramento das áreas consideradas de Interesse Social, que resultou no documento “Perfil das Áreas Carentes de Florianópolis”. Neste cadastramento foi constatada a existência de 46 áreas, envolvendo uma população de cerca de 32.000 habitantes.

Hoje, entretanto, estima-se que exista em Florianópolis uma população de cerca de 46.000 habitantes com uma renda média de até 2 salários mínimos, vivendo em habitações precárias, carentes de infra-estrutura urbana e de equipamentos sociais. Estas populações concentram-se basicamente nas franjas de manguezais, nas bases de dunas e nas encostas de morros, distribuindo-se de forma tão dispersa quanto a própria dispersão polinucleada que caracteriza a ocupação urbana da Ilha de Santa Catarina.

Outro levantamento realizado em 1999 pela Secretaria de Saúde e Desenvolvimento Social sobre as populações localizadas em áreas de risco ou de proteção ambiental, constatou a existência de um total de 39 comunidades nesta situação. Destas, duas estão localizadas em áreas sujeitas a inundações; dezesseis correm riscos de desabamentos; quinze ocupam Áreas de

Preservação Permanente; cinco encontram-se em Áreas de Proteção de Mananciais e uma localiza-se em faixa de domínio público. Só nestas áreas foram contados 3.100 domicílios, abrigando uma população de cerca de 13.000 moradores.

Diante da dimensão que esta dinâmica está assumindo, o entendimento deste particular processo de urbanização descapitalizada que vem prevalecendo nestas áreas pode, de fato, tornar-se o fator fundamental para desvendar as reais dimensões e as inter-relações da exclusão social, com as precárias condições habitacionais e com as depredações sofridas pelo ambiente urbano, subsidiando, assim, a formulação de políticas públicas adequadas.

Estes conhecimentos, no entanto, deverão ser melhores construídos mediante a realização de um trabalho amplo, com a adoção de instrumentos cada vez mais eficientes, de sorte a subsidiar e fundamentar a formulação dos programas direcionados à oferta de habitação e à prestação do atendimento social a estas populações.

Na condição de um dos instrumentos fundamentais para o alcance desses objetivos, a criação de um Sistema Municipal de Informações Georreferenciadas sobre as Áreas de Interesse Social foi considerado como um projeto prioritário para a implementação da política habitacional. Este Sistema permitirá que se disponha de informações cadastrais, físico-territoriais, ambientais e sócio-econômicas, possibilitando que se determine, com efetiva segurança, a pertinência e a prioridade dos planos e projetos que se formem para estas comunidades.

A Política Habitacional do Município, concebida a partir de uma visão integrada, prevê a atuação articulada de distintos setores da esfera municipal. Desta forma, o Sistema a ser proposto deverá subsidiar, não só as ações da Secretaria de Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social (SHTDS), mas, também, de todos os setores diretamente relacionados com a implementação desta política.

3. OBJETIVOS

Os objetivos que se pretende atingir com a realização dos trabalhos a serem contratados através destes Termos de Referência são adiante estruturados em “*geral*” e “*específicos*”:

3.1. Objetivo Geral

A meta precípua do trabalho consiste em obter propostas para viabilizar a implantação e operação de um Sistema Municipal de Informações Georreferenciadas sobre as Áreas de Interesse Social existentes no Município de Florianópolis, SC, possibilitando o desenvolvimento de ações mais ágeis e eficientes no âmbito da formulação de políticas públicas, do planejamento e da gestão destas áreas.

3.2. Objetivos Específicos

Especificamente, espera-se que o Sistema Municipal de Informações Geo-referenciadas sobre as Áreas de Interesse Social tenha condições de:

- aumentar a capacidade tecnológica da Secretaria de Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social (SHTDS), do Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis (IPUF) e demais setores vinculados à execução da Política Habitacional, com base na adoção de tecnologias de geo-informação.
- funcionar com comunicação em rede de computadores, produzindo cadastros digitais que alimentem as bases de dados espaciais dos sistemas, integrando-os com os já existentes na Prefeitura;
- dispor de programas que tornem automático o intercâmbio de dados entre setores da Prefeitura que atuam com populações de baixa renda e com o planejamento urbano, facilitando a comunicação e a formulação de propostas multidisciplinares conjuntas;
- Disponibilizar na internet um portal de informações relativo às áreas de interesse social para consulta pública;

A efetividade do atendimento desses objetivos implica em que as informações devam ser organizadas e armazenadas em um Sistema de Informações Geo-referenciadas, que permita a recuperação, atualização e o cruzamento dos dados e sua imediata utilização, tanto sob a forma de estatísticas, como na condição de indicadores, e que permitam avaliações comparadas a índices e parâmetros relacionais.

4. METODOLOGIA, ETAPAS E ATIVIDADES

Na condição de um dos Programas mais importantes da Política Habitacional do Município de Florianópolis¹, o Programa de Atuação em Assentamentos Subnormais de Baixa Renda está voltado para a melhoria das condições de vida dessas populações, mediante investimentos em obras físicas, serviços e ações sociais, constando entre as propostas de ação:

- Identificar e mapear indicadores culturais das populações migrantes e nativas que permitam respostas habitacionais adequadas ao seu modo de vida.
- cadastrar os assentamentos já consolidados, passíveis de intervenção;
- cadastrar os assentamentos em áreas passíveis de remoção e identificar as características físico-ambientais dessas áreas;
- cadastrar os indicadores de acompanhamento e monitoramento criados pelos TR 08 e 14 respectivamente;

1 - Prefeitura Municipal de Florianópolis, “Política Habitacional de Florianópolis – Versão Preliminar, Fevereiro de 2002”, Págs.: 81 e 82, Tempo Editorial, Florianópolis, 2002,.

- efetuar levantamento das necessidades e dos serviços existentes;
- Sistematizar os dados do o levantamento sócio-econômico da população obtido no TR-09 etapa 3;
- definir critérios para atendimento desta população;
- planejar ações visando a não reincidência de ocupação das áreas submetidas à remoção de ocupantes;
- articular-se com outros órgãos afins visando ao atendimento integral das ações previstas.

De outro lado, as ações do Programa de Desenvolvimento Social, complementares e integrantes dos projetos de intervenção nos assentamentos subnormais de baixa renda, têm como fundamento:

- viabilizar e incentivar a participação dos beneficiários na elaboração e execução dos projetos, tornando-os agentes ativos no processo;
- valorizar aspectos culturais que elevem a auto-estima e contribua na promoção do indivíduo;
- gerar oportunidades na busca de conhecimentos, perspectivas de negócios e inserção no mercado de trabalho.
- Cadastrar os beneficiários atendidos por programas habitacionais

Ambos os conjuntos de diretrizes acima consideradas, assim como outras propostas contidas nos demais programas complementares (*Parcerias, Regularização Fundiária e Atendimento ao Cidadão*), também enfatizam a necessidade de se efetuar o levantamento das demandas sociais e características sócio-econômicas da população-alvo, de modo a permitir que, na formulação dos programas habitacionais, se estabeleça parâmetros urbanísticos e edifícios adequados às distintas demandas sociais, entre outras exigências já mencionadas.

Assim, do ponto de vista metodológico, mas sem comprometer o interesse de obter propostas criativas e inovadoras, a sistematização das informações a serem consideradas neste trabalho requer o uso de uma estrutura de organização lógica que as torne compreensível e de fácil utilização. Uma destas estruturas, o *framework Pressão-Estado-Resposta* (PSR em Inglês), por exemplo, largamente adotado internacionalmente, objetiva basicamente apresentar as informações na forma de indicadores relacionais tendo em vista responder às seguintes questões:

- que está acontecendo ?
- por que está acontecendo ?
- que está se fazendo a respeito ?

Contudo, neste trabalho em particular, antes mesmo da tarefa da definição do conjunto dos indicadores e respectivos índices, deve ser considerada a necessidade da análise da situação atual, com base na compilação de um conjunto de dados e informações preliminares relevantes, de sorte a formular as bases metodológicas para a construção da estrutura e do projeto lógico dos dados. Neste mesmo sentido será necessário definir os tipos de pesquisas,

gráficos, relatórios e glossário de dados a serem adotados; construir a base física dos dados e dos programas computacionais pertinentes e, ao final, realizar os testes de avaliação e consistência, fornecer treinamento às equipes que deverão operar o sistema proposto.

A execução de todas estas atividades devem estar englobadas e apresentadas em diferente etapas, como exemplificado a seguir.

Etapa 1 – Compilação de Dados e Análise da Situação Atual

Os procedimentos relativos à esta etapa se dirigem a um melhor aproveitamento dos esforços que já venham sendo realizados no âmbito de sistemas de informações existentes. Estas análises têm, pois, o objetivo de conhecer o estado da arte das atividades relativas ao armazenamento de informações utilizadas pela Administração Municipal e por instituições parceiras, bem como levantar a existência de outros sistemas e a disponibilidade de dados e informações e respectivos níveis de agregação.

Esta etapa será completada pela compilação de dados disponíveis (cartografia de base e de temas específicos, informações cadastrais, etc.) e necessários ao desempenho das atividades da Secretaria de Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social (SHTDS)² enfocando, em especial:

- A localização geográfica e o cadastro das Áreas de Interesse Social (AIS) e seu entorno por meio de base cartográfica geo - referenciada;
- Cadastro e geo-referenciamento dos assentamentos já consolidados passíveis de intervenção e/ou remoção por meio do resgate das informações cartográficas existentes, além de foto-interpretações baseadas em aerofotos, ortofotocartas e imagens de satélite;
- Mapeamento das condicionantes ambientais, tais como as áreas de risco (alagamentos, encostas, etc.), as unidades de conservação (Parques, Reservas, etc.) e Áreas de Preservação Permanente (APPs) (dunas, manguezais, etc.) e as demais interferências com a legislação ambiental em vigência;
- Lançamento, em base cartográfica, dos Planos Diretores, Planos Urbanísticos e Macrozoneamentos existentes no Município para verificação da conformidade ou não conformidade das Áreas de Interesse Social com as diretrizes, leis e políticas de desenvolvimento urbano;
- Lançamento, em base cartográfica, da caracterização dos serviços urbanos existentes e as necessidades ou programas de implantação e/ou melhoria, por meio de levantamentos junto aos órgãos responsáveis pela sua implantação e manutenção, bem como realização de levantamentos em campo, quando necessário;

2 - No item 12 desse Documento: "*Elementos Disponíveis e Fontes de Referência*", encontra-se uma relação atualizada da base cartográfica e dos sistemas de armazenamento de dados e informações existentes e utilizados pela municipalidade e outros parceiros.

- Cadastro dos moradores dos conjuntos habitacionais implantados pela Prefeitura;
- Lançamento dos dados já levantados no Subprograma de Assentamentos Subnormais do Programa HBB;
- Cadastro e gerenciamento dos contratos dos beneficiários já contemplados pelos programas habitacionais;
- Implementação da Interface dos dados com o software de agilização dos procedimentos de aprovação de loteamento e obras – TR 10

Como um produto importante desta etapa deve resultar um estudo dos métodos e processos e na definições de fluxos de trabalho e de informações relativas à formulação de políticas e o desenvolvimento de ações nas áreas de Assistência Social, Habitação e Trabalho, identificando os respectivos modelos de gestão, em conjunto com os setores responsáveis pelo desenvolvimento destas atividades.

Etapa 2 - Definição da Estrutura e da Operação do Sistema

A tarefa fundamental desta etapa é definir a estrutura da base de dados a ser utilizada na operação do sistema. Trata-se de uma etapa que deve ser realizada em estreito entendimento com as equipes técnicas da Prefeitura, de sorte a que o sistema a ser construído possibilite atender as necessidades de informações destas equipes.

Para evitar redundâncias, principalmente quanto às funções e aos dados de entrada, no desenvolvimento do Sistema as funções previstas deverão ser concatenadas com os sistemas existentes, identificados na etapa anterior, atendendo as demandas dos distintos setores que deles farão uso.

É importante mencionar, contudo, que a principal função do Sistema é o de identificar e exibir - no espaço físico urbano – as áreas onde se concentra a população de baixa renda, em especial as chamadas Áreas de Interesse Social – AIS, a partir do perímetro delimitado pelo sistema de coordenadas geográficas e dos dados sócio-econômicos, físico-fundiários e urbanísticos definidos para cada área.

Assim, a formulação e operação do sistema proposto deverá basear-se em um perfil dinâmico que:

- admita realimentações constantes e crescimento gradativo;
- permita ampla conexão com outros sistemas vinculados;
- facilite a integração com todos os setores envolvidos;
- comporte o cruzamento de informações para subsidiar a elaboração de planos, projetos, propostas de urbanização e a capacitação de recursos humanos para a realização das ações previstas.

Para tanto, será conveniente utilizar de sistemas aplicativos desenvolvidos sobre o programa computacional do tipo SIG (Sistema de Informações Geográficas).

A síntese do modelo conceitual implica em que o sistema deva permitir a automação na entrada, armazenamento, processamento e comunicação de dados entre setores que atuam com populações de baixa renda e com o planejamento urbano, bem como permitir consultas estruturadas sob a base de dados espaciais.

Etapa 3 – Construção do Projeto Lógico e da Base Física dos Dados

Esta Etapa envolverá o detalhamento dos cálculos e a definição dos tipos de pesquisas, gráficos, relatórios e glossário de dados a serem adotados pelo Sistema, assim como a construção e/ou indicação dos programas de informática necessários tendo em vista a obtenção dos relatórios de saída e demais *displays* necessários.

Deverá ser definida a estruturação dos modelos de gerenciamento do banco de dados e do sistema de geo-processamento, assim como as definições quanto às especificações técnicas de TI – Tecnologia de Informação (Conectividade, Hardware, Software).

Independentemente dos resultados obtidos na Etapa I, a listagem a seguir, serve como um exemplo dos Dados de Entrada que devem ser considerados na formulação das funções globais do Sistema:

- Base Cartográfica armazenada em mídia magnética, mantida atualizada;
- Planos Diretores: dos Balneários (Lei Municipal nº 2.193/96(?)) e do Distrito Sede (Lei Municipal nº 001/97);
- Lei de criação das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), a ser formulada conforme o TR-19.
- Dados sócio-econômicos, físico-espaciais, e urbanístico-ambientais das Áreas de Interesse Social;
- Dados físico-fundiários, cadastrais e de regularização das Áreas de Interesse Social - AIS, conforme informado pela SHTDS;
- Dados das ações, obras e atividades executadas nas áreas, e, especificamente, nas áreas objeto de intervenção do município, conforme disponibilizadas pela SHTDS;
- Dados sobre os Planos Plurianuais de Investimentos, conforme informados pelo Sistema de Informações operado pelo Município.
- Dados sobre as áreas ocupadas pela população pobre, situadas em áreas de risco e/ou de preservação ambiental e cujo indicativo seja a de remoção dos moradores, conforme informados pela Defesa Civil;
- Dados sobre ações realizadas nas AIS por outras instâncias governamentais;
- Dados sobre as habitações de interesse social com sua respectiva situação jurídica, conforme disponibilizadas pela SHTDS;

- Dados do cadastro do patrimônio imobiliário do município passível de ser utilizado para promoção de programas de habitação de interesse social;
- Dados de áreas desocupadas, vazios urbanos e áreas de expansão urbana potencialmente utilizáveis para promoção de programas de habitação de interesse social, entre outros.

Assim, o sistema terá como saída o conteúdo das informações tanto sobre as áreas de concentração de população de baixa renda em geral, como, especificamente, das ZEIS, resultante do cruzamento de planos de informações e de análises espaciais que demonstrem, por exemplo, o perfil sócio-econômico, a configuração física, o nível de urbanização, a condição ambiental, a situação fundiária, o nível de organização comunitária e a interação com o poder público.

Deverão ser previstos formatos de saída impressos na forma de relatórios, tabelas, gráficos e mapas temáticos que deverão apresentar, igualmente, saída temporária nos monitores das estações de trabalho.

É importante considerar que a base de dados espaciais será acessada, via rede, pelos setores da administração municipal por meio de sistemas aplicativos de consulta a serem desenvolvidos pela contratada.

De outro lado, em termos de Itens de Controle, é necessário mencionar que, na ocorrência de um evento específico, o controle destina-se a:

I – do Sistema:

- cadastrar dados sócio-econômicos;
- cadastrar dados urbanístico-ambientais;
- Cadastrar mapas e fotografias digitais;
- cadastrar dados físico-fundiários;
- cadastrar dados de articulação social
- selecionar dados;
- selecionar dados das ações municipais;
- selecionar dados de demanda/oferta de habitações;
- selecionar dados de regularização fundiária
- selecionar dados das áreas de risco;
- compilar perfil/diagnóstico das ZEIS;
- identificar Áreas de Interesse Social/ZEIS na base de dados espacial;
- identificar Projetos Urbanísticos;
- identificar Zoneamentos, Leis de Uso e Ocupação do Solo;
- informar dados a subsistemas do conjunto;
- gerar relatórios, tabelas e gráficos;
- efetuar análises espaciais;
- construir mapas temáticos;
- imprimir relatórios, tabelas e gráficos;
- imprimir mapas temáticos.
- cadastrar as famílias contempladas com programas sociais

II – Dos Usuários do Sistema:

- identificar usuários
- definir senha de acesso;
- verificar nível de acesso por tipologia de usuário.

Destaque-se ainda que o Sistema será ligado em rede, com a utilização de computadores e estações de trabalho, impressoras de jato de tinta de pequeno formato para a saída de tabelas, gráficos e relatórios; e impressoras de jato de tinta de médio e grande formato para impressão de mapas.

Os programas computacionais a serem empregados devem levar em conta a situação atual dos sistemas em operação, de forma a compatibilizar os programas e as plataformas e ambientes de trabalho, inclusive para o acesso e transmissão de dados detalhando-se:

- o ambiente GIS para desenvolvimento dos subsistemas,
- a visualização das aplicações e programas desenvolvidos;
- os sistemas de gerenciamento de banco de dados espaciais;
- o programa de desenvolvimento de aplicativos customizados.
- Na medida do possível utilizar plataformas de software livres;

Deve ser considerado que os usuários do Sistema estarão divididos em dois grupos: *internos* e *externos* ao sistema. Os usuários *internos* são os responsáveis por alimentar e operar o sistema; os *externos* deverão interagir com o sistema através de mecanismos de consulta.

Etapa 4 – Realização de Testes de Avaliação

Esta Etapa deverá ser caracterizada pela realização dos testes de avaliação tendo como base a operação do Sistema com uma massa de dados previamente disponível. Para a realização dos testes de avaliação, considera-se como pressuposto a existência de base cartográfica armazenada em mídia magnética e atualizada, onde estejam representados:

- o perímetro, e quando possível a altimetria das áreas de concentração de população de baixa renda;
- plantas oficiais de arruamento, quadras e parcelamento do solo;
- lotes e edificações espontâneos;
- áreas verdes, matas e áreas naturais protegidas;
- hidrografia;
- sistema viário;
- limite dos bairros, das Unidades Espaciais de Planejamento – UEPs e das ZEIS;
- a toponímia correspondente.

Deve ser observado também a compatibilização e a acessibilidade aos dados centralizados pelo GAPLAN e IPUF enquanto entidades detentoras e

responsáveis pela manutenção e atualização da base de dados espaciais, no que se refere às ações planejadas e executadas pela administração pública em âmbito estadual e municipal, respectivamente. Observe-se, também, a eventual necessidade de conversão dos dados necessários ao sistema que estiverem em formato analógico para a mídia magnética.

Etapa 5 –Manutenção, Capacitação e Treinamento.

Nesta etapa será estruturado um programa de capacitação e treinamento dos agentes municipais e, especialmente, dos técnicos que irão operar o sistema proposto, além das definições quanto ao papel que irão assumir como multiplicadores do conhecimento tecnológico transferido pela proponente.

O processo de capacitação do pessoal deverá ter duração mínima necessária e sua programação deve ser desenvolvida em perfeito acordo com as necessidades constatadas durante a realização das etapas anteriores.

O treinamento deve ser apoiado por textos informativos, manuais de operação e de rotinas e fluxogramas, configurando as diferentes condições e características do sistema proposto de forma didática e operacional.

O treinamento pode ser implementado por etapas, de acordo com o desenvolvimento do sistema e deve conter comprovante de participação e avaliação do treinamento pelo usuário.

5. PRODUTOS

Como resultado dos trabalhos realizados nas diferentes etapas acima discriminadas, o produto final dos trabalhos a serem contratados conforme estes Termos de Referência será o Sistema de Informação Geo-referenciadas sobre as Áreas de Interesse Social do Município de Florianópolis, devidamente implantado, com seu funcionamento aprovado e satisfatoriamente compreendido e operacionalizável pelos seus usuários.

Considera-se, contudo, como produtos parciais:

Produto 1 - Relatório Técnico resultante das atividades realizadas na Etapa 1 contendo:

- a) Seleção, compilação e ordenamento de dados hoje existentes como mapas, fotos, restituições, plantas altimétricas e cadastrais, mapa de logradouros, cadastros sócio-econômicos, cadastros de beneficiários, legislação vigente e todas as demais informações públicas referentes ao projeto;
- b) Caracterização da situação atual e da sistemática adotada pelo município e demais instituições parceiras quanto ao levantamento e a organização de informações;

- c) Análise crítica dos métodos e processos hoje utilizados para armazenar as informações, corrigindo e norteando as diretrizes para o novo sistema a ser implantado;
- d) Definições, com base na situação atual, dos novos macro-processos para tratamento, organização e armazenamento das informações;
- e) Definição dos fluxos de trabalho detalhados (fluxograma) para cada processo e macro-processo referentes ao tratamento das informações;
- f) Definição dos novos modelos de gestão para as ações nas áreas de interesse social.

Produto 2 - Relatório Técnico resultante das atividades realizadas na Etapa 2, contendo:

- a) Apresentação dos estudos das alternativas de TI (tecnologia da informação) disponíveis no mercado e mais adequadas a solução dos problemas da prefeitura nas áreas de interesse social;
- b) Definição da nova estrutura do sistema de informações com embasamento teórico e científico para sua escolha;
- c) Definição dos parâmetros técnicos, linguagem de programação, rede, equipamentos necessários, algoritmos, equipamentos de comunicação, forma de armazenamento do banco de dados;
- d) Forma de atualização do banco de dados, hierarquia de acesso, apresentação de todos os parâmetros do sistema etc.;
- e) Estimativa dos recursos de hardware necessários e dimensionamento do parque tecnológico ideal para obter um bom resultado em todas as unidades usuárias da PMF;
- f) Estimativa de desempenho (tempo de resposta) do sistema instalado e funcionando em rede;
- g) Apresentação em no mínimo duas estações de trabalho de um piloto do sistema proposto para avaliação da equipe técnica da prefeitura;
- h) Fluxo das rotinas do sistema;

Produto 3 - Relatório Técnico contendo:

- a) Apresentação da estrutura definitiva do sistema.
- b) Projeto Lógico e conclusão da Base Física dos Dados para a operacionalização do Sistema em todos os seus detalhes, bem como a implantação do cadastro que compõem as bases de dados espaciais.
- c) Nesta etapa o sistema já deve estar funcionando plenamente, permitindo consultas e inserção de dados reais on-line pelos usuários de forma a medir a performance e a eficiência do sistema. Deve-se portanto, relacionar todos os usuários e o número de acessos realizados pelos mesmos para monitoração durante 2 meses;

- d) Apresentação de tabela contendo as principais deficiências verificadas pelos usuários até o momento as quais necessitarão de novas implementações;
- e) Apresentação em papel e disponibilização nos terminais dos usuários do manual operacional do sistema, hierarquizado em tópicos e janelas de ajuda sensíveis ao contexto;
- f) Relação de todas as opções e combinações de consultas possíveis aos usuários;
- g) Apresentação em forma de estatística do Feedback dos usuários do sistema;
- h) Relação de cursos, palestras e reuniões de treinamento dos usuários do sistema realizados até esta fase e com ata de presença e avaliação dos mesmos.

Produto 4 - Relatório Técnico com:

- a) Detalhamento dos cálculos e a definição dos tipos de pesquisas, gráficos e relatórios a serem adotados pelo Sistema, em comum acordo com as necessidades dos usuários;
- b) Construção e/ou indicação dos programas de informática necessários tendo em vista os sistemas aplicativos e a obtenção dos relatórios e demais *displays* necessários;
- c) Relação de implementações e otimizações do sistema solicitadas pelos usuários e atendidas pelo contratado;
- d) Relação de cursos, palestras e reuniões de treinamento dos usuários do sistema no decorrer desta etapa, com ata de presença e avaliação dos mesmos.

Produto 5 - Relatório Técnico com:

- a) Apresentação da documentação final do sistema, contendo dados técnicos, estrutura, código fonte, linguagem, algoritmo e todas as demais informações técnicas necessárias para manutenção do sistema por pessoal técnico designados pela PMF ou por esta contratado;
- b) Apresentação do material relativo à realização dos Testes finais de Consistência e Avaliação, a depuração de erros, o aperfeiçoamento no funcionamento e correções de rotina;
- c) Relação de cursos, palestras e reuniões de treinamento dos usuários do sistema no decorrer desta etapa, com ata de presença e avaliação dos mesmos;
- d) Pesquisa e apresentação de resultado da avaliação da satisfação do usuário externo (cidadão, universidades, órgãos do governo etc.) sobre disponibilidade, tempo de resposta, eficácia, conteúdo das consultas aos dados do sistema;
- e) Definição da equipe que prestará assistência aos usuários e às eventuais implementações do sistema durante o período de vigência do contrato.

Produto 6 - Relatório Técnico Final:

- a) Apresentação final do programa de Capacitação envolvendo todos os usuários do sistema;
- b) Comprovantes de participação dos Usuários Internos e Externos, conforme definido nas etapas anteriores;
- c) Relação de usuários cadastrados para operar o sistema, hierarquia, forma de alimentação da base cadastral e definição do responsável para gerir o sistema;
- d) Pesquisa com todos os usuários reais e potenciais do sistema sobre a satisfação e atendimento das necessidades supridas pelo mesmo;

Todos os produtos decorrentes do trabalho realizado no âmbito destes Termos de Referência, serão de exclusiva propriedade da Prefeitura Municipal de Florianópolis observados os direitos de *copyright* para disponibilização entre os setores usuários do sistema. A divulgação dos produtos decorrentes deste trabalho só poderá ser realizada mediante autorização prévia da municipalidade.

A propriedade dos códigos e fontes serão da Prefeitura Municipal de Florianópolis, não sendo exclusivo da empresa fornecedora a manutenção do sistema.

6. FORMA DE APRESENTAÇÃO

Os Produtos aqui mencionados devem ser apresentados em sessões demonstrativas de operação e funcionamento, nas instalações da Prefeitura Municipal, conforme concebido o desenvolvimento no programa computacional determinado por estes Termos de Referência e em meio magnético (CD-ROM dos cadastros, aplicativos e respectivos manuais de uso, material didático de treinamento e de capacitação), conforme a conclusão de cada produto, para a avaliação da equipe técnica da Contratante.

Os Relatórios gerenciais e demais *displays* resultantes da Operação do Sistema de Informações devem ser compatíveis com os equipamentos e o hardware existentes na municipalidade ou serem de fácil obtenção no mercado nacional, bem como, no que for possível, utilizar os softwares livres de código aberto como por exemplo o Linux e seus aplicativos.

7. PRAZOS

Espera-se que os trabalhos previstos nas diferentes etapas acima consideradas sejam realizados num período total de 360 dias, a serem contados a partir da data de assinatura do respectivo contrato de prestação dos serviços.

Para tanto as Propostas deverão conter um Cronograma Físico-financeiro com a discriminação das etapas e dos custos correspondentes.

ETAPA	RELATÓRIO	PRAZO(EM DIAS)	
		SIMPLES	ACUMULADO
Etapa 1	Relatório 1, Sistematização de dados e definição dos fluxos e modelos de gestão	60	60
Etapa 2	Relatório 2, Definição do sistema, seus fluxos e estrutura e apresentação piloto.	60	120
Etapa 3	Relatório 3 Implantação do cadastro e do sistema de informação com a primeira avaliação e treinamento de parte dos usuários	150	270
Etapa 4	Relatório 4 Definições e implementações dos tipos de saídas, Construção e/ou indicação dos Programas de Informática, compatíveis com o sistema e otimizações.	30	300
Etapa 5	Relatório 5 Documentação do sistema, realização de feedback, avaliações, correções e treinamento.	30	330
Etapa 6	Relatório 6 Comprovantes de participação no treinamento e resultado de avaliação do sistema pelos usuários.	30	360
TOTAL			360

8. CUSTO

O Custo previsto para o desenvolvimento dos trabalhos definidos nestes Termos de Referência é de R\$ 355.000,00 (trezentos e cinquenta e cinco mil reais), os quais poderão ser liberados de acordo com o Cronograma Físico-Financeiro apresentado adiante.

RELATÓRIO	Custo R\$	Prazo (dias)	
		SIMPLES	ACUMULADO
Relatório 1	30.000	60	60
Relatório 2	50.000	60	120
Relatório 3 e Implantação do cadastro	150.000	150	270
Relatório 4 e Construção e/ou indicação dos Programas de Informática	45.000	30	300
Relatório 5 e Aperfeiçoamento e Correção do Sistema	40.000	30	330
Relatório 6 e comprovantes de participação no treinamento	40.000	30	360
TOTAIS	355.000	360	360

A hora técnica está estimada em R\$ 70,00

9. CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO

ETAPA/ PRODUTO		MESES												TOTAL
		1	2	3	4	5	6	7	8	91	10	11	12	
Produto 1			30.000											30.000
Produto 2				25.000	25.000									50.000
Produto 3						30.000	30.000	30.000	30.000	30.000				150.000
Produto 4											45.000			45.000
Produto 5												40.000		40.000
Produto 6													40.000	40.000
Totais	Simplex		30.000	25.000	25.000	30.000	30.000	30.000	30.000	30.000	45.000	40.000	40.000	355.000
	Acumu Lado		30.000	55.000	80.000	110.000	140.000	170.000	200.000	230.000	275.000	315.000	355.000	355.000

10. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

Para apresentar propostas de execução dos serviços a serem licitados com base nestes Termos de Referência, a empresa, ou consórcio de empresas, devem comprovar capacidade técnica e financeira na forma da legislação das licitações em vigor, comprovar também experiência mínima de 5 (cinco) anos no desenvolvimento de trabalhos envolvendo questões urbanísticas e sócio-econômicas e programas computacionais relacionados às áreas de Cartografia Digital e Cadastro Imobiliário. A empresa vencedora deverá estabelecer escritório em Florianópolis e no seu quadro profissional possuir registrados ou contratados por tempo determinado, mediante comprovação, no mínimo, 1 (um) Arquiteto Urbanista e (um) Engenheiro Cartógrafo, com experiência mínima comprovada de 3 (dois) anos, respectivamente, nas áreas de planejamento urbano e de cartografia digital, 1 pesquisador social com no mínimo 3 anos de experiência comprovada e 3 (três) Analistas de Sistemas com, no mínimo, 5 (cinco) anos de experiência comprovada no desenvolvimento de sistemas ligados à áreas de cartografia digital e cadastro imobiliário. O coordenador dos serviços deve ser um profissional de nível Sênior e apresentar larga e comprovada experiência de mais de 5 (cinco) anos na realização de trabalhos semelhantes (Planejamento Urbano, Sistemas de Informação, Cartografia Digital, Cadastro Imobiliário) às atividades de que tratam estes Termos de Referência. Deverá também ser apresentada planilha com a relação dos técnicos envolvidos e a carga horária de cada um.

A compatibilidade do *Curriculum Vitae* dos demais técnicos e, em especial, dos Analistas de Sistema e Programadores a serem envolvidos no trabalho será um dos aspectos importantes na qualificação das propostas apresentadas. A Prefeitura se reserva o direito de analisar o currículo dos profissionais designados para o trabalho e solicitar a sua substituição quando não atender os requisitos técnicos exigidos.

As empresas proponentes devem comprovar a autorização de revenda pelo fornecedor internacional dos programas computacionais, bem como apresentar atestados de qualidade emitido por clientes recentes. Sempre que possível será dado maior destaque a utilização de softwares de códigos abertos de domínio público em substituição aos de códigos fechados.

11. SUPERVISÃO

A supervisão dos trabalhos será feita por uma equipe técnica formada por técnicos da Prefeitura Municipal de Florianópolis, incluindo a Secretaria de Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social - SHTDS e o Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis - IPUF, além do Gabinete de Planejamento e Coordenação Geral do Estado – GAPLAN, e, caso necessário, por consultores contratados pela Prefeitura Municipal.

O órgão que terá a responsabilidade de supervisionar e proceder à aceitação dos serviços e produtos objetos desta contratação e a Gerência de Habitação da SHTDS.

12. ELEMENTOS DISPONÍVEIS E FONTES DE REFERÊNCIA

Os trabalhos desenvolvidos pela contratada terão como referência:

CONSÓRCIO PARCERIA 21. "Geo Cidades – Indicadores Ambientais Urbanos 2001", Rio de Janeiro, MMA/PNUMA: 2001.

UNIVERSIDADE LIVRE DO MEIO AMBIENTE, "Estruturação da Base do Sistema de Monitoramento da Qualidade de Vida Urbana em Curitiba", Mimeo, Curitiba, 1996.

Disponibilidade de Base Cartográfica

O quadro apresentado a seguir resume as informações sobre o mapeamento disponível, com as respectivas datas de realização, cobertura, escala etc.:

ANO	COBERTURA	PRODUTO	DIGITALIZADO	ESCALA	OBS.
1979	Continental Insular (Cacupé a Rio Tavares)	Foto aérea		1:15.000	
		Restituição		1:25.000 1:10.000	
1994	Todo o município	Fotos aéreas (sem restituição)		1:25.000 1.8000* 1:7.500 1:2.000	Só das áreas Urbanizadas
1997	Campeche Ingleses Costeira	Fotos aéreas	SIM	1:8.000 1:2.000	
		Restituição		1:2000	
1998	Todo o município	Fotos aéreas		1:15.000	CELESC
	Mac. Morro da Cruz		SIM		
1998	Beira-mar norte		SIM		Só uma faixa
1999	Costeira		SIM		
	Áreas carentes		SIM		
2000	Santo Antônio Rio Vermelho	Fotos aéreas	SIM	1:8.000 1:2.000	
		Restituição		1:2.000	
2001	Entorno Cemitério Itacorubi		SIM		
	Daniela		SIM		
	Ciclovia da Lagoa		SIM		
	Barra/ Lagoa	Fotos aéreas	SIM	1:8.000	Coloridas
		Ortofotocarta		1:2.000	Coloridas
	Áreas pobres: Taperá/Área continental/Monte Verde/Itacorubi/	Fotos aéreas	SIM	1:8.000	Coloridas
		Fotos ampliadas		1:2.000	Coloridas
		Restituição			
	Sul da Ilha a partir da Costeira município	Fotos aéreas		1:8.000	Coloridas
Ortofotocartas			1:2.000	Coloridas	
Restituição			1:2000		

2002	Todo o município	Ortofotocarta	SIM (parcial)	1:5.000	
		Restituição			
	Ilhas costeiras	Foto aérea		1:8.000	Color S/restituição

Além destas Informações, estão disponíveis para consulta:

- Plantas Plani-altimétricas Cadastrais do município;
- Mapa de Logradouros Públicos - Geo-guia, com a representação das quadras e toponímia de logradouros,
- Plantas oficiais compostas por loteamentos, e projetos, documentos cartográficos analógicos, utilizados como fonte de consulta para análise e aprovação de processos urbanísticos pela SUSP.

Base de dados:

- Cadastro de Áreas Pobres, com informações urbanísticas e ambientais, possuindo sistema de pesquisa e sistema de manutenção, complementado por mapa na escala 1: 50.000 onde estão indicadas as manchas de áreas pobres e favelas.
- Indicadores de Desenvolvimento Humano- IDH, formados por uma base descritiva em planilhas eletrônicas, no formato XLS. Atualmente, os dados sócio-econômicos, em especial de demografia, emprego e renda, educação e habitação, são voltados a indicação do nível de desenvolvimento global de Florianópolis. Os dados têm como fonte o Censo referente aos anos 1991 e 2000 e a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio- PNAD, efetuada em 1996, pelo Intitulo Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.
- Planos Diretores, Planos Urbanísticos Específicos e Macroplanejamento existentes no município nas escalas 1:10.000 e 1:2.000;
- Mapeamento dos serviços urbanos existentes e as necessidades de implantação e/ou melhoria planejados pelos órgãos competentes;

Florianópolis, 06 outubro de 2003.

Juarez Alves Nunes
COORDENADOR DA UEM/Fpolis

Anexo D - Decreto nº. 4352, de 21 de agosto de 2006. Designa membros para comporem o grupo técnico para a criação do SMIGR – AIS.

**PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS**

DECRETO Nº 4352, de 21 de Agosto de 2006.

DESIGNA MEMBROS PARA COMPOREM O GRUPO TÉCNICO PARA A CRIAÇÃO DO SISTEMA MUNICIPAL DE INFORMAÇÕES GEO-REFERENCIADAS DAS ÁREAS DE INTERESSE SOCIAL.

O PREFEITO MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS, no uso das suas atribuições conferidas pelo Art. 74, Inciso III, da Lei Orgânica do Município de Florianópolis,

RESOLVE:

Art. 1º Designa os Servidores: Professor Salomão Mattos Sobrinho, Américo Pescador, Alba Regina Salvador Trintini, Elson Bertoldo dos Passos, representantes da Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental; Eneda Koonflanz, representante da Secretaria de Urbanismo e Serviços Públicos; Elisa Neli Rehn e Elinton Jaime Gil Boeira, representantes da Fundação Municipal de Meio Ambiente; José Ricardo Lemos Ramos, representante da Secretaria do Planejamento, Maria das Dores de Almeida Bastos, Amilton Vergara Souza, representantes do Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis, Silvia Grando, representante da Secretaria Municipal de Saúde, Ronaldo Goulart, Mauro Maciel, representantes da Secretaria Municipal de Obras, Andréa Bento, Kathia Terezinha Müller, Luciana Pereira da Silva, representantes da Secretaria Municipal da Criança, Adolescente, Família, Idoso e Desenvolvimento Social, Simone Cabral Leite, representante da Secretaria Municipal de Educação, Ana Maria Milles da Silva, representante da Secretaria da receita, para fazerem parte do Grupo Técnico de Criação do Sistema Municipal de Informações das Áreas de Interesse Social do Município de Florianópolis, objeto do Programa Habitar Brasil/BID - Sub-programa de Desenvolvimento Institucional.

Art. 2º Fica designado o Professor Salomão Mattos Sobrinho Coordenador Geral do Grupo Técnico de Criação do Sistema Municipal de Informações das Áreas de Interesse Social do Município de Florianópolis.

Art. 3º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Florianópolis, aos 21 de Agosto de 2006.

DÁRIO ELIAS BERGER
PREFEITO MUNICIPAL