

**FACULDADE VALE DO CRICARÉ
MESTRADO EM GESTÃO SOCIAL, EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO
REGIONAL**

CRISTIANE COSTA DE ALMEIDA

**ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NO PLANEJAMENTO E GESTÃO DE
PROJETOS TÉCNICOS SOCIAIS: Um Estudo no Município de Itabuna – Bahia**

**SÃO MATEUS - ES
2015**

CRISTIANE COSTA DE ALMEIDA

**ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NO PLANEJAMENTO E GESTÃO DE
PROJETOS TÉCNICOS SOCIAIS: Um Estudo no Município de Itabuna – Bahia**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Coordenadoria do Curso de Pós-graduação Lato Sensu em Gestão Social, Educação, Desenvolvimento Regional pela Faculdade Vale do Cricaré - São Mateus, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestra em Gestão Social, Educação, Desenvolvimento Regional.

Linha de pesquisa: Educação e o Desenvolvimento Regional.

Orientadora: Prof. Dr^a. Luciana Teles Moura.

**SÃO MATEUS – ES
2015**

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na publicação
Mestrado Profissional em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Regional
Faculdade Vale do Cricaré – São Mateus - ES

A447a

ALMEIDA, Cristiane Costa de.

Análise da Participação Cidadã no Planejamento e Gestão de Projetos Técnicos Sociais: Um estudo no Município de Itabuna – Bahia. / Cristiane Costa de Almeida – São Mateus - ES, 2015.

104f.: il.

Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Regional) – Faculdade Vale do Cricaré, São Mateus - ES, 2015.

Orientação: Prof^ª. Dr^ª. Luciana Teles Moura.

1. Participação cidadã. 2. Política Pública de Habitação. 3. Projetos Técnicos Sociais. 3. I. Título.

CDD: 353.5

CRISTIANE COSTA DE ALMEIDA

**ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NO PLANEJAMENTO E
GESTÃO DE PROJETOS TÉCNICOS SOCIAIS: UM ESTUDO
EDUCATIVO PARA IMPLANTAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE
HABITAÇÃO NO MUNICÍPIO DE ITABUNA – BAHIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Regional da Faculdade Vale do Cricaré (FVC), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Regional, na área de concentração Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Regional.

Aprovada em 23 de Maio de 2015.

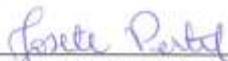
COMISSÃO EXAMINADORA



Profª. Drª. LUCIANA TELES MOURA
Faculdade Vale do Cricaré (FVC)
Orientadora



Prof. Dr. EDMAR REIS THIENGO
Faculdade Vale do Cricaré (FVC)



Profª. Drª. JOSETE PERTEL
Faculdade Multivix São Mateus

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho primeiramente a Deus, fonte de inspiração e sabedoria, por me cobrir de bênçãos, me dar forças e coragem para enfrentar mais uma etapa importante em minha vida.

Ao meu amado e companheiro esposo Rômulo Nunes por trilhar comigo, em uma perfeita comunhão, na realização deste sonho.

À minha pequenina Yasmin Pastori que, mesmo contrariada, cedeu parte dos nossos momentos juntas para dedicar-me aos estudos chegando até aqui.

À minha família, em especial a minha mãe, minha avó, minhas sobrinhas Marina e Maria Eduarda, minha irmã Tatiane Arrais e seu esposo Erlando Arrais, a meu cunhado Rogério Nunes e esposa Luciana Nunes que sempre me incentivaram e me ajudaram em orações e no cuidado da minha filha para que eu pudesse viajar e concluir este projeto.

Essa vitória é minha e de todos vocês que sempre acreditaram ser possível essa conquista.

AGRADECIMENTOS

A construção deste trabalho não seria possível sem a colaboração de algumas pessoas fundamentais. Sendo assim, aproveito a oportunidade para externar meus sinceros agradecimentos.

Primeiramente a Deus, pois sem Ele nada poderia fazer.

À minha querida orientadora, Professora Dr^a. Luciana Teles Moura por sua gentileza, presteza e dedicação na realização deste sonho.

À todos os professores da 3^a turma do Mestrado em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Regional por transmitirem seus conhecimentos que contribuíram para minha formação.

À todos os funcionários da Faculdade Vale do Cricaré, em especial a Luzinete, que sempre prestou serviço e atendimento de qualidade a mim e aos demais colegas.

À todos os colegas do mestrado que, assim como eu, viveram fortes emoções e compartilharam de vários momentos juntos, mas que hoje se alegram com as conquistas.

Às companheiras de jornada, Rosa Eliane Demuner Cardoso, Luciana Cypriano, Laize Alves Passos e Juliana de Lima Brito. Não teríamos chegado até aqui sem a ajuda mútua e o companheirismo. A vocês meu carinho e gratidão.

À Prefeitura Municipal de Itabuna, em especial aos gestores e técnicos da Secretaria de Assistência Social, por terem aberto as portas permitindo-me conhecer um pouco de sua realidade.

À toda minha família, em especial a meu esposo e filha, pelo apoio e por compartilhar comigo angústias e alegrias durante esta caminhada.

Enfim, a todos que direta e indiretamente passaram por esta etapa da minha vida deixando a sua contribuição. Meus sinceros agradecimentos.

LISTA DE GRÁFICOS

GRAFICO 1	Sexo	74
GRAFICO 2	Profissão desempenhada pelos condôminos do Jardim América I .	74
GRAFICO 3	Nível de escolaridade	75
GRAFICO 4	Local de nascimento	76
GRAFICO 5	Informação sobre o Programa MCMV no município	81
GRAFICO 6	A representação do condomínio na vida dos arrendatários	81
GRAFICO 7	Percepção dos condôminos a respeito do PTS	84

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BNH	Banco Nacional de Habitação
CAIXA	Caixa Econômica Federal
CFESS	Conselho Federal de Serviço Social
COHABs	Companhias de Habitação
DC	Desenvolvimento de Comunidade
EMASA	Empresa Municipal de Água e Saneamento
EMASA	Empresa Municipal de Águas e Saneamento Ambiental
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INOCOOPs	Cooperativas Habitacionais
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MDS	Ministério de Desenvolvimento Social
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PIB	Produto Interno Bruto
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PMI	Prefeitura Municipal de Itabuna
PNH	Política Nacional de Habitação
PNHS	Política de Habitação e Saneamento
PSI	Plano do Sistema de Informação.
PSNH	Plano do Sistema Nacional de Habitação
PTTS	Projeto de Trabalho Técnico Social
PTS	Projetos Técnicos Sociais
RAAE	Relatório Anual de Atividades em Exercício
SAS	Secretaria de Assistência Social
SFH	Sistema Financeiro de Habitação
SUAS	Sistema Único da Assistência Social
SUDEC	Subprograma de Desenvolvimento Comunitário
TAC	Taxa de Apoio Comunitário
UFRHS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul

"A dignidade da pessoa humana como comando constitucional será observada quando os componentes de uma moradia adequada forem reconhecidos pelo Poder Público e pelos agentes privados, responsáveis pela execução de programas e projetos de habitação e interesse social, como elementos necessários à satisfação do direito à moradia".

Nelson Saule Júnior

RESUMO

ALMEIDA, C. C. de. **Análise da Participação Cidadã no Planejamento e Gestão de Projetos Técnicos Sociais: Um estudo no Município de Itabuna – Bahia**, 2015. 102 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade Vale do Cricaré, São Mateus, 2015.

Esta dissertação tem o objetivo de analisar a participação cidadã no planejamento e gestão de projetos técnicos sociais no município de Itabuna-Bahia, tendo como referência o Programa Minha Casa Minha Vida. A metodologia de pesquisa utilizada foi de natureza qualitativa, com estudo de casos, utilizando-se de entrevista semiestruturada como instrumento principal de coleta de dados e a técnica de análise de conteúdos para apreciação dos resultados. Para tanto, as entrevistas foram realizadas inicialmente com os técnicos sociais da Secretaria de Assistência Social, lotados no Departamento de Combate à Pobreza, responsáveis pelos programas e projetos sociais do Setor de Habitação e posteriormente com os beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida, do Residencial Jardim América I. Como resultado principal deste estudo tem-se que a participação existente, apesar dos avanços, não pode ser entendida como participação cidadã na medida em que apresenta fragilidade no processo de elaboração e execução do Projeto de Trabalho Técnico Social, seja pela desarticulação e atuação indireta dos beneficiários comprometendo de fato no exercício de práticas participativas e aprendizado da cidadania, ou por fatores internos da administração pública. Enfim, há uma série de elementos que precisam ser considerados para que a participação cidadã seja encarada como um instrumento primordial à efetivação da política pública de habitação no município de Itabuna – Bahia e demais localidades. Com isso, a fim de ampliar o conhecimento sobre o assunto, apresenta-se uma análise crítica, porém propositiva, para o planejamento e gestão de projetos no âmbito da política pública de habitação de interesse social.

Palavras chaves: Participação cidadã, Política Pública de Habitação, Projetos Técnicos Sociais, Programa Minha Casa Minha Vida.

ABSTRACT

This Master's dissertation has as its objective to analyze the citizenship participation on planning and management of technical social projects in the city of Itabuna-Bahia, having as reference the Program My House My Life. The methodology of the research was a quality based approach, with case studies, using semi structured interviews as main instrument for data collection and the content analysis technique for results appraisal. So the interviews were done initially with the social technicians from Social Assistance, located in the Department of Fighting Poverty, responsible for the social programs and projects in the Housing Sector and later with the beneficiaries of the Program My House My Life, from Residencial Jardim América I. As main result of this study we have is that the existing participation, although its advances, it can not be understood as citizenship participation as it presents weakness in the process of making and executing of the Social Technical Working Project, either by its disarticulation and beneficiaries indirect action committing in fact the exercise of participative practices and citizenship learning, or by internal factor of the public administration. There is a series of elements that need to be considered in order that the citizenship be faced as an essential instrument for the effectiveness of the housing public politics in the city of Itabuna- Bahia and elsewhere. With all this, in order to increase the knowledge about the subject, it is shown a critical analysis, but proactive, for the planning and management of projects in the area of housing public politics of social interest.

Key words: Citizenship Participation, Housing Public Politics, Social Technical Projects, Program My House My Life.

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	12
2.	REFERENCIAL TEÓRICO	17
2.1	Pobreza, Desigualdades Sociais e Políticas Públicas: História, Conceitos e Modelos Teóricos	17
2.1.1	Da Educação à Participação Cidadã	22
2.1.2	Perspectiva no Campo da Proteção Social no Brasil	32
2.1.3	Características da Política Nacional de Habitação	35
2.2	Déficit Habitacional	39
2.3	Programas Nacionais de Transferência de Renda e sua Trajetória no Brasil	50
2.4	Subsídio do Serviço Social para o Trabalho Social na área de Habitação	55
3.	METODOLOGIA	59
3.1	O Contexto da Pesquisa	61
3.2	Instrumento de Coleta de Dados e Procedimentos Adotados	64
4.	APRESENTAÇÃO DOS DADOS E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	66
4.1	Participantes da Pesquisa	66
4.2	Locais da Pesquisa	66
4.3	Procedimentos para Análise dos Dados	67
4.4	Resultados dos Dados Obtidos com os Técnicos e Assistentes Sociais Responsáveis pelo Projeto do Setor de Habitação	68
4.5	Resultados dos Dados Obtidos com os Moradores Beneficiados do PMCMV em Itabuna	74
4.6	A perspectiva Freiriana no Contexto Político	85
5.	CONSIDERAÇÕES FINAIS	87
6.	REFERÊNCIAS	91
	APÊNDICE A	96
	APÊNDICE B	97
	ANEXO 1	98
	ANEXO 2	100

1. INTRODUÇÃO

A participação cidadã é um elemento imprescindível para implantação da política pública de habitação, em especial, para elaboração e execução de Projetos, entre eles os PTS - Projetos Técnicos Sociais voltados para famílias em situação de vulnerabilidade econômica e social. O fator pobreza, nas suas feições de desigualdade de renda e de acesso a recursos, repercute claramente na participação política. Assim, barreiras efetivamente sólidas se acumulam, atrapalhando a participação na democracia e aprofundando os problemas que fazem dissolver a integração social.

Embora o Brasil não seja um país pobre, ele ainda abriga um conjunto razoável de pessoas pobres, ou seja, embora a renda per capita anual da população seja suficientemente alta para garantir o mínimo necessário de bem-estar material a toda a população, uma porcentagem significativa, ainda não consegue suprir suas necessidades básicas (TAVARES; AZELLO, 2008).

Em 2004, segundo dados do Fundo Monetário Internacional (FMI), o país era considerado a décima segunda economia do mundo, não obstante, cerca de 30% da população era considerada pobre (BARROS et al, 2004). E o que seria a pobreza senão um estado de carência, de privação que pode colocar em risco a própria condição humana, visto que o estado de carência prejudica sem dúvida a condição de vida do ser humano.

Diante desta realidade e fazendo-se cumprir os direitos fundamentais expressos na Constituição de 1988, o governo federal instituiu políticas públicas que venham atender aos anseios e carências da sociedade, dentre elas de acesso a moradias, por meio da política de habitação popular, a exemplo do Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV. Segundo dados do Ministério das Cidades em Itabuna-Bahia esse Programa tem dado respostas positivas quanto à quantidade expressiva de imóveis, cerca de 7.000, para combater o déficit habitacional. Todavia, verifica-se que, mesmo com toda a estrutura de habitação disponibilizada pelo governo federal e da existência de um avanço na busca de enfrentar o *déficit* habitacional em Itabuna, bem como na efetivação de direitos sociais, ainda há, conforme dados da Caixa Econômica Federal – órgão Prestador desse Serviço (Relatório 2012), uma precariedade na elaboração e execução dos projetos do sistema habitacional. Tal

situação ocorre não pela falta de moradia, mas pela impossibilidade de mantê-la, fator que requer uma intervenção imediata do Poder Público em ações de acompanhamento dos Projetos Técnicos Sociais – PTS cuja participação dos beneficiários é imprescindível.

É certo que o direito à participação está previsto na Constituição Federal definindo no artigo 6º o direito a moradia digna como direito social bem como os mecanismos de participação e de democracia direta. E, que uma gestão pública e democrática é de responsabilidade do Estado nas três esferas de governo. O Federal é responsável pela alocação de recursos, apresentação de projetos em parcerias com Estados, Municípios, Cooperativas, movimentos sociais ou independentes; análise de projetos e contratação de obras por intermédio da Caixa Econômica Federal, o Governo Estadual por sua vez possui autonomia para formular e implementar políticas prioritárias para seu território e população, adquirido maior visibilidade na questão do financiamento e produção das políticas públicas; enquanto que a primazia do Governo Municipal é a condução da política de habitação, com participação ativa da sociedade civil nos processos de definição e controle de sua execução.

Como respostas às novas demandas sociais, os Programas de Desenvolvimento Urbano e Rural nas áreas de Habitação, Saneamento e Infraestrutura, especialmente naqueles destinados à população de baixa renda, têm procurado garantir espaço para a participação da população beneficiária, indispensável à sustentabilidade e ao sucesso das intervenções.

A premissa que norteia a concepção dos programas é de que a participação e o comprometimento dos beneficiários nos processos de decisão, implantação e manutenção dos empreendimentos possibilita a manifestação da população para que se produzam intervenções adequadas às suas necessidades e realidade sociocultural, e permita a afirmação da cidadania e a transparência na aplicação dos recursos públicos.

Em consonância com este princípio, nos programas operacionalizados pela Caixa Econômica Federal, a exemplo do PMCMV – Programa Minha Casa Minha Vida, a participação da comunidade é entendida como um processo pedagógico de construção da cidadania e um direito do cidadão; e para assegurar que a sociedade, em especial, as famílias diretamente beneficiadas sejam envolvidas e ouvidas neste processo, é que foi criado o Projeto Técnico Social - PTS. As diretrizes e normativas

do Ministério das cidades partem de uma determinada concepção sobre trabalho social:

O Trabalho Social na urbanização de assentamentos precários ou de favelas é um conjunto de ações que visa promover a autonomia, o protagonismo social e o desenvolvimento da população beneficiária, de forma a favorecer a sustentabilidade do empreendimento, mediante a abordagem dos seguintes temas: mobilização e organização comunitária, educação sanitária e ambiental e geração de trabalho e renda - IN08/2009. (BRASIL, 2010).

Compreende-se dessa forma que o trabalho social é um processo que congrega um conjunto de ações voltadas ao atendimento das demandas da população (autonomia e desenvolvimento) e de seu protagonismo social e a sustentabilidade do empreendimento (social, ambiental, construtiva e financeira). Ainda nesta lógica pode-se dizer que as noções centrais para o trabalho social são: autonomia, protagonismo social e desenvolvimento da população. Sendo assim, considero de suma importância analisar a participação cidadã enquanto instrumento de educação, construção de conhecimento e cidadania.

Para isso ao pesquisar a trajetória da participação cidadã no Programa Minha Casa Minha Vida, tendo como referência o Condomínio Jardim América I, certamente revela-se histórias de luta, segregação, discriminação, mas também de muitas conquistas.

Vale ressaltar que durante os 14 anos atuando como assistente social junto às secretarias municipais de planejamento e/ou desenvolvimento social, na gestão da política pública de habitação de interesse social, pude vivenciar situações que me fizeram refletir sobre a importância da participação cidadã no processo de discussão, elaboração e execução dos Projetos Técnicos Sociais. Falo isso por compreender que a participação consiste em um aprendizado dos mecanismos democráticos e das regras que são implícitas nesse processo (pauta prevista, direito de voz com tempo limitado, decisões tomadas por maioria, etc.) e por entender que essas regras são pouco conhecidas das populações excluídas e que seu aprendizado tem consequências diretas no exercício da cidadania.

Conforme ensina Dallari (2004, p. 24), “a cidadania expressa um conjunto de direitos (civis, políticos e sociais) que dá à pessoa a possibilidade de participar ativamente da vida e do governo de seu povo”. Ao averiguar esse conceito de cidadania, observa-se que é definido como oposto ao de exclusão; a cidadania é

traduzida em urbanidade, civilidade e em engajamento.

Desse modo, falar ao mesmo tempo em cidadania e em urbanismo constitui em uma abordagem particular, pois entende-se que o ato de se engajar em discussões a cerca das políticas sociais e do futuro da cidade e das famílias beneficiadas implica no exercício e/ou aprendizagem de cidadania.

Do ponto de vista da antropologia, pode-se dizer que sempre existiu uma preocupação do “homo sapiens” com o conhecimento da realidade (MINAYO, 1993, p.128), e com a inter-relação existente entre ele e o ambiente em que vive e do local do qual depende. Nesta perspectiva, pode-se admitir que as formas como os beneficiários representam o Residencial Jardim América I, no município de Itabuna-BA, podem ser demonstrados em seus comportamentos, sentimentos, relações e senso de pertencimento e identidade com o local onde moram. Sendo assim, investigar de que forma a participação cidadã contribui para o processo de emancipação social por meio de discussões, elaboração e execução dos Projetos Técnicos Sociais, bem como analisar a atuação das equipes técnicas municipais no desenvolvimento de sua *práxis* nos Programas Habitacionais sob a gestão do Ministério das Cidades, operacionalizados pela Caixa Econômica Federal, tendo como parâmetro de análise o PMCMV, faz-se necessário.

Partindo desse pressuposto o trabalho buscou responder ao seguinte questionamento: Como a participação cidadã contribui para o processo de emancipação social junto aos beneficiários do PMCMV?

Desse modo, o objetivo geral deste estudo é investigar de que forma a participação cidadã contribui para o processo de emancipação social por meio de discussões, elaboração e execução de Projetos Técnicos Sociais.

Para alcançar o objetivo geral, traçamos como objetivos específicos:

- Investigar o nível de interação e participação dos beneficiários do PMCMV, do Residencial Jardim América I, com a equipe técnica durante o processo de elaboração e execução do Projeto de Trabalho Técnico Social;
- Avaliar o grau de importância da participação dos beneficiários no alcance dos objetivos e metas sociais previstos pelos entes públicos através dos Programas e Projetos elaborados;
- Averiguar em quais etapas de implantação do Programa ocorreu a participação cidadã;

- Analisar se a não participação está relacionada ao processo histórico de formação do indivíduo.

Neste sentido, a pesquisa permitirá o conhecimento da vivência e a reflexão a cerca dos obstáculos que impedem a participação ativa dos beneficiários dos Programas Habitacionais nos espaços de discussão e efetivação das políticas públicas de Interesse Social.

Sendo assim, com intuito de promover a reflexão e motivação sobre o tema proposto neste trabalho de pesquisa, será abordado no capítulo 1 a apresentação da proposta de trabalho, no capítulo 2 a historicidade da pobreza, desigualdades sociais e das políticas sociais, conceitos e modelos teóricos, perpassando pelo campo da proteção social no Brasil até finalmente chegar ao eixo temático deste trabalho que é conhecer a política nacional de habitação, o déficit habitacional, os programas de transferência de renda, e o subsídio do Serviço Social para o desenvolvimento dos trabalhos técnicos nos programas e projetos habitacionais, em especial o PMCMV.

No capítulo 3, apresentamos o percurso metodológico no intuito de explicar o contexto da pesquisa bem como os instrumentos e procedimentos adotados para coleta de dados. Na sequencia, o capítulo 4, será feita a apresentação dos dados e discussão dos resultados. Ao final do trabalho, no capítulo 5, serão apresentadas as considerações finais e os possíveis desdobramentos para futuras investigações sobre o tema.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Pobreza, Desigualdades Sociais e Políticas Públicas: História, Conceitos e Modelos Teóricos

No que se refere à pobreza é possível afirmar que a mesma existe desde o início da história da humanidade quando todos eram pobres, viviam na escassez de alimentos e eram vulneráveis à doenças. Ao longo do tempo algumas sociedades se desenvolveram, outras não.

De acordo com a ética religiosa, principalmente na idade média, a igreja católica, que era riquíssima, difundiu o conceito de flagelo do homem, ou seja, era ela quem determinava quem poderia ser rico ou pobre, propagando o conceito do que era a pobreza e a fome. Segundo ela, a fome era decorrente das condições climáticas (inverno com neves intensas, seca extrema) ou pela passagem dos exércitos inimigos (que saqueavam o povo), enquanto que a pobreza era originada da desobediência do homem.

Nesta época a desigualdade social já existia, porém as pessoas não tinham o entendimento dela, isso porque a remuneração e as partilhas dos bens sociais eram desiguais desde essa época. Os sacerdotes e os guerreiros que formavam a aristocracia dessa sociedade eram mais bem remunerados, pois eram guardiões físicos e mágicos do bem estar de todos.

Compreende-se que mesmo nas sociedades mais avançadas, como a China Imperial, acreditava-se ainda na ideia de um equilíbrio cósmico. Por exemplo, se os rios secassem ou transbordassem causando a fome imaginava-se que o ocorrido era derivado de um ato ou uma série de atos injustos. Somente no século XVI com a ética protestante (Calvinista) é que começa a mudar essa ideologia. A partir de então Marx Weber dá um impulso à expansão capitalista ao afirmar a lógica dentro de um pensamento religioso de que Deus não tinha nenhuma razão para compensar ou recompensar os maus, ou seja, se alguns homens eram mais ricos do que outros, significava na época, que estes eram os escolhidos de Deus. Weber rebate a esse pensamento afirmando que Deus não seria de maneira alguma tão injusto ao ponto de levar bons cristãos à miséria ou recompensar homens maus com dádivas materiais (dinheiro, recursos, etc).

Neste contexto, a ética calvinista passa a ser um impulso à legitimação da acumulação e ao enriquecimento das pessoas. A ideia que a igreja católica divulgava na idade média, de que a pobreza era um fenômeno natural e que as pessoas não precisavam lutar por ela, era justificada de duas formas: primeiro pela ideia de que o reino que todos queriam e precisavam não era o reino terrestre, pois esse teria que ser um vale de lágrimas e sofrimentos, somente assim acelerava sua passagem para um mundo muito mais rico, a nova Canaã, lugar onde manava leite e mel, lugar onde viveriam felizes. Enquanto que a riqueza das ordens religiosas originava-se dos serviços prestados a Deus. E era assim que justificavam a riqueza.

Essa mudança de pensamento foi responsável pela revolução industrial, na Inglaterra e na Holanda. A partir de meados do século XVIII, a revolução industrial foi um marco na história dos processos econômicos, sociais e políticos na humanidade. Nesses países onde o Calvinismo teve expansão houve um estímulo para acumulação de riquezas e de bens materiais bem como para transformação do processo produtivo e ao mesmo tempo, especialmente na Inglaterra, um entendimento de que a pobreza era um castigo. Observa-se que a compreensão não é mais desse fenômeno como um flagelo como acreditava-se na Idade Média, mas ela é compreendida como proveniente de um processo natural, advinda de um castigo e de uma característica própria dos pobres. Na verdade buscava-se completar logicamente o raciocínio de que se o enriquecimento era uma dádiva de Deus, deduzia-se que a pobreza era um sinal de que pessoas não se esforçavam o suficiente para obtê-la.

A sociedade daquela época não tinham subsídios para acreditar na ideia de que o indivíduo poderia eliminar a pobreza. Porém no momento em que a revolução industrial acelera (final século XVIII e século XIX) essa concepção ganha suporte para mudar. A partir de então o significado de pobreza e desigualdade começam a ter a conotação que se tem atualmente. Conforme o art. 2º, parágrafo único e art. 25 da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, ela refere-se, na atualidade, a cidadãos com acesso precário aos bens que satisfazem as suas carências mínimas. Esse fenômeno também pode ser especificado como a incapacidade econômica do indivíduo em prover para si ou sua família os meios materiais de sobrevivência, denominados de necessidades básicas pelo Art. 203 da Constituição Federal.

No Brasil tal situação aponta para uma sociedade caracterizada por desigualdades sociais. Há pessoas que vivem em situação de extrema pobreza,

enfrentando situação de riscos frequentes. Essa realidade precisa ser modificada, para isso é imprescindível uma reforma no Estado e a implementação de políticas públicas mais eficientes que possam contemplar projetos, programas e ações que venham modificar essa realidade. Existem muitos programas em desenvolvimento, como é o caso do Bolsa Família (programa de transferência de renda), porém toda política precisa ser avaliada e readequada sempre à realidade, para que seja de fato eficaz.

Para Aldáisa Sposat (1997, p.13)

(...) o conceito de pobreza é relativo, refletindo os hábitos, valores e costumes de uma sociedade; entretanto, com a globalização, essa noção passa a aproximar-se de uma medida comum. Os indicadores utilizados para estimar o grau de pobreza de uma sociedade partem de medidas quantitativas comparativas, demarcando os estratos sociais que enfrentam os mais baixos padrões de vida.

Este estágio da condição humana é tão complexo que não há um acordo em relação sua definição, mas todos os conceitos dialogam, no tocante a isso Rocha (2005, p.9) defende “pobreza é um fenômeno complexo, podendo ser definido de forma genérica como a situação na qual as necessidades não são atendidas de forma adequada”. Levando em consideração essa opinião, cria-se suporte para defender que, embora haja várias teses em relação a isso, não faz muita diferença, a questão é entender de que forma essa problemática social interfere na vida dos sujeitos. Nesta lógica, atualmente o foco das discussões passa da pobreza para as desigualdades sociais. Enquanto a primeira refere-se à insuficiência de renda a segunda está relacionada ao problema da distribuição de renda entre os indivíduos.

Nesse contexto, surge o seguinte questionamento: A renda expressa a qualidade de vida de uma sociedade? Será que atende a todas as necessidades de um indivíduo? Pode-se afirmar que não, pois existe outro indicador a ser considerado, o Índice de Desenvolvimento Humano - IDH, que avalia também saúde, longevidade e educação, não apenas a renda. Assim, a desigualdade de acesso ao capital e aos serviços (saúde, educação, etc) também é um problema que merece atenção.

O Brasil é um país em desenvolvimento, que possui recursos minerais e naturais em abundância; que apresenta um setor industrial moderno de alto nível tecnológico; que tem uma cultura diversificada e dinâmica mas que se contrapõe a

níveis acentuados de pobreza e desigualdade. Assim, a pobreza no Brasil não deve ser atribuída à escassez de recursos, mas sim à concentração de renda e à desigualdade de oportunidades de inclusão econômica e social: “o extremo grau de desigualdade distributiva representa o principal determinante da pobreza” (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2004, p.11).

Estudiosos afirmam que se houvesse a possibilidade de mobilidade social provavelmente essa desigualdade não seria algo gritante, contudo é muito difícil a questão do movimento social. A problemática da redistribuição de renda e consequentemente da desigualdade apresenta traços históricos. Em 1500, com a chegada dos portugueses ao Brasil, os povos indígenas que habitavam o continente foram vistos como seres diferentes, inferiores e menos capazes.

No período colonial, a introdução do trabalho escravo negro fez com que africanos fossem retirados de sua terra de origem para enfrentar condições desumanas de trabalho e vida no Brasil. Observa-se que o problema da desigualdade que inicia no período colonial (a distância entre colonizadores e colonizados), passa pela industrialização (os que conseguiam ser absorvidos na indústria e os que ficavam de fora) e chega hoje ao período da informatização (acesso a educação e informação para inserir-se no mercado de trabalho), enfim ter acesso à mobilidade social.

Diante do exposto, conclui-se que a pobreza é realmente um fenômeno histórico e complexo, composto por dimensões subjetivas, econômicas, sociológicas e políticas que variam conforme as especificidades locais, em razão da heterogeneidade. Por isso, exigem atenção por parte dos Governos em fomentar políticas que venham atender as demandas oriundas dessas diversidades, nesse sentido, muitas questões são colocadas como necessárias para a construção de uma política que seja capaz de considerar a pobreza em suas múltiplas “faces”.

Compreende-se políticas públicas como projetos, programas e ações efetivadas pelo governo, tendo em vista produzir efeitos específicos na vida dos cidadãos. Esse processo tende a resolver as problemáticas sociais vivenciadas por indivíduos que enfrentam situação de risco e vulnerabilidade social. São diretrizes elaboradas pelos governos para solucionar os problemas públicos. Podem ser entendidos também como uma lei, um programa ou um conjunto de obras, a exemplo do PMCMV. Seu conceito não se restringe apenas à solução de problemas sociais, mas também podem estar relacionadas à expansão, universalização de

direitos sociais.

É importante pensar a política pública não como medidas focais, imediatistas, mas de forma planejada com vista ao desenvolvimento progressivo e contínuo. Vale salientar que a mesma se difere de política de governo. Enquanto a última é na verdade uma política de mandato pensada a curto prazo com intuito de resolver problemas imediatos e estão associadas às políticas de campanha, a primeira é traçada como uma política de Estado, onde parte do orçamento nas três esferas de governo deve estar reservado para atendimentos dos direitos fundamentais estabelecidos pela Constituição de 1988.

Outra diferença entre elas é que a política do governo é uma política de gestão enquanto a política pública é elaborada não somente pelos governos federal, estadual e municipal, mas também pela sociedade civil. Sendo assim, para que haja qualidade na gestão de uma política pública é imprescindível a participação cidadã.

É salutar diferenciar estes conceitos para que haja condições de direcionar os recursos públicos e avaliar a eficácia de uma gestão. Para tanto, o envolvimento da população, fazendo valer a democracia e dando a ela voz e possibilidade de auxiliar no processo decisório é fundamental. Na medida em que, elas precisam aprender a diferenciar sobre o que deverá ser feito por ser uma exigência institucional, daquilo que é feito porque demonstra ser uma estratégia de governo, e se o que está sendo realizado é coerente com as necessidades e com as demandas da população.

Pode-se concluir que política pública é o resultado de um processo histórico, de um processo de análise, de uma necessidade e de uma resposta às carências de uma determinada sociedade. Por meio delas subtende-se também uma mudança cultural, por isso, só poderão ser avaliados seus resultados a longo prazo, mas como já foi citado, deve ser avaliada e reavaliada sempre.

Esse processo denota a intervenção do Estado nas questões sociais existentes, no intuito de compensar as distorções decorrentes do processo de desenvolvimento capitalista que discrimina e faz com que as desigualdades sociais prevaleçam. Observa-se que são voltadas para um público em situação de vulnerabilidade social mais crítica, onde a ideia de intervenção abarca os direitos sociais e assume que os recursos não são suficientes para atender a todos que necessitam.

Nesse sentido, políticas públicas são voltadas para a superação da pobreza, por isso precisa ter ação e resultados imediatos, embora muitas vezes isso não

ocorra. Além disso, possibilita o crescimento sustentável dos indivíduos o que contribui de forma positiva na medida em que é uma oportunidade de afastamento da situação vivida pela classe mais pobre. É importante ressaltar que a implantação da política pública é de responsabilidade dos servidores estáveis da administração pública e da sociedade civil. Porém os governantes eleitos tem o papel de mudar o rumo delas, a fim de que não sejam implementadas as mesmas políticas existentes.

Levando em consideração o que foi exposto até aqui, é coerente reforçar a importância da participação cidadã para construção das políticas públicas e conseqüentemente, para a eficácia do seu andamento. Para tanto, será dado enfoque a partir de agora a esse acontecimento tendo como ponto de partida a educação enquanto prática de liberdade e emancipação do homem por meio da participação fazendo valer a democracia e a cidadania.

2.1.1 Da Educação à Participação Cidadã

Educação e participação cidadã são termos que se integram correspondendo entre si tanto na teoria como na prática. Porém é importante lembrar que ao ser adotado estas práticas em um processo de gestão pública, tenta-se esclarecer que por meio da educação é possível estimular o ato de participar nas pessoas e que uma vez florescendo este desejo à participação é natural que o processo de aprendizagem ocorra, permitindo assim o exercício da democracia, vale salientar que não se deve entender a gestão democrática apenas como princípio pedagógico, mas também como uma cláusula constitucional.

De acordo com Galvão (2003, p. 1)

A educação para a cidadania pretende fazer de cada pessoa um agente de transformação. A educação escolar além de ensinar o conhecimento científico, deve assumir a incumbência de preparar as pessoas para a cidadania. Isso exige uma reflexão que possibilite compreender as raízes históricas da situação de miséria e exclusão que vive boa parte da população.

A Constituição de 1988 no parágrafo único do artigo 1º diz que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente”. Com base nesta afirmação observa-se o aparecimento de leis, decretos, programas e projetos no país que se apoiam na democracia participativa (exercida de forma

direta) e na democracia representativa (exercida por meio de representantes), compreendendo assim a participação cidadã como princípio inerente à democracia.

Na opinião de Gadotti (2009, p. 1), fundador e atual presidente de honra do Instituto Paulo Freire diz que:

A participação popular e a gestão democrática fazem parte da tradição das chamadas "pedagogias participativas". Elas incidem positivamente na aprendizagem. Pode-se dizer que a participação e a autonomia compõe a própria natureza do ato pedagógico. A participação é um pressuposto da própria aprendizagem. Mas, formar para a participação é, também, formar para a cidadania, isto é, formar o cidadão para participar, com responsabilidade do destino do seu país.

Ainda neste contexto, a participação social e popular juntamente com a gestão democrática englobam as "pedagogias participativas" por contribuírem de forma positiva no processo de aprendizagem.

Freire (2011, p. 26) em pedagogia da autonomia salienta que:

A autonomia vai se constituindo na experiência de várias e inúmeras decisões que vão sendo tomadas. Vamos amadurecendo todo dia, ou não. A autonomia, enquanto amadurecimento do ser por si, é processo; é vir a ser. Não posso aprender a ser eu mesmo se não decido nunca porque há sempre alguém decidindo por mim. Quanto mais criticamente assumo a liberdade, tanto mais autoridade ela tem para continuar lutando em seu nome.

Analisando a ideia do autor pode-se perceber que no ato pedagógico está intrínseca a participação e a autonomia. Dessa forma, para que um indivíduo seja cidadão é importante formá-lo para a participação, ou seja, para fazer parte das tomadas de decisões em uma comunidade, município, estado ou país, com responsabilidade e compromisso. Baseando-se no que fora exposto é correto admitir que a participação seja um desígnio da própria aprendizagem.

Desde a primeira infância os indivíduos são educados e convidados a participar dos grupos sociais, seja na escola, na igreja, na comunidade ou em qualquer outro espaço físico que os estimulem ao diálogo, através das brincadeiras e atividades lúdicas apropriadas, esse processo é considerado de fundamental importância para a vida adulta, pois é através desses atos que os indivíduos adquirem conhecimentos e desenvolvem aptidões.

Assim sendo Souza (2005, p. 54) afirma que:

Participação é um dos cinco princípios da democracia, sem ela, não é possível transformar em realidade, em parte da história humana, nenhum dos outros princípios: igualdade, liberdade, diversidade e solidariedade. Nesse sentido, a participação não pode ser uma possibilidade aberta apenas a alguns privilegiados. Ela deve ser uma oportunidade efetiva, acessível a todas as pessoas. Além disto, é preciso que ela assuma formas diversas participação na vida da família, da rua, do bairro, da cidade, na escola e no próprio país. Participação é, ainda, um direito estendido a todos sem critérios de gênero, idade, cor, credo ou condição social.

Repensando esta lógica de educação natural, Rousseau (2004), nos leva a confrontar os conceitos de sociedade e de homem, ou seja, Participação Cidadã enquanto um processo de formação do homem que deva ser iniciado na primeira infância até o seu ingresso na sociedade quando adulto.

No processo educacional não pode se desvincular as questões sociais das educacionais. Neste contexto Freire (1985), defende a educação fora da sala de aula, compreendendo os conceitos que se tem do ser humano.

Para o autor o homem é um ser histórico, isto é, fruto de um processo histórico que traz consigo uma bagagem histórica, ou seja, a cultura. Isso por que ao longo da história existem mudanças e o ser humano por fazer parte desse processo está em constante modificação, sendo, portanto um indivíduo que traz consigo um conjunto de atributos que lhes foram passados por seus ancestrais, familiares. Dessa forma pode-se notar que o ser humano é um ser em constante transformação e dentro desse processo evolutivo tem condições de se desenvolver individualmente, socialmente, economicamente, culturalmente, ou seja, de ter condições melhor, dignas e com mais garantias.

Segundo Souza (2005, p. 55) “é possível ensinar e buscar formas de participação social que ajudem na construção de uma cidadania, constituídas de pessoas ativas, conscientes de seus deveres e comprometidas com a conquista dos direitos humanos”. Por esses meios é que o exercício participativo toma forma, ou seja, na medida em o indivíduo aceita analisar os valores e os interesses que apoiam a sociedade, para a partir de então poder agir em prol dos seus favorecimentos, das suas mudanças.

Com base no exposto é através da Educação que Freire (1985, p. 23) “encontra a possibilidade de transformação do homem, o qual tem condições de mudar o meio, por possuir racionalidade e capacidade para atuar nas mais variadas situações, adaptando o mundo à sua realidade”. Neste pensamento o autor afirma que, a transformação só é possível por meio da Educação.

Diante das reflexões do autor, que faz críticas às práticas formais de educar, ao afirmar que “são moldes que produzem uma Educação Bancária”, ou seja, aquela que molda os conteúdos, as informações e os depositam nos alunos, e que na maioria das vezes não conseguem articular com as necessidades sociais dos aprendizes. Sendo estes um mero depósito de conteúdos, os quais não são estimulados a utilizá-los de forma crítica e prática. Outro ponto a ser destacado é que o autor valoriza temas que condizem com a realidade do educando.

Assim pode-se entender que é isto que se espera da cidadania moderna, “um cidadão sempre alerta e bem informado, crítico, criativo, capaz de avaliar suas condições sociais, econômicas, dimensionar sua participação histórica, reconstruir suas práticas, participar decisivamente da sociedade e da economia”. (DEMO, 2002, p. 124).

Desta forma, as experiências trazidas pelos sujeitos (aprendizes) devem ser consideradas no processo de ensino-aprendizagem, visto que o indivíduo não é uma folha de papel em branco, logo os saberes, a bagagem de conhecimento, a vivência que cada um traz deve ser levada em consideração. Ainda neste processo, a construção do conhecimento deverá se basear no construtivismo, através do qual o conhecimento é elaborado juntamente com os atores envolvidos.

Nesta lógica, Freire (1999, p. 79)

Defende que o conhecimento deva ser construído por estar fielmente ligado à realidade de quem aprende, uma vez que a transmissão de conteúdos pré-elaborados por manuais, livros e apostilas tendem a reproduzir as ideias dominantes, que segundo ele, “é mesmo que reproduzir as desigualdades”.

Afirma o autor que a realidade é que mediatiza a relação entre quem educa e quem são educadas, tal contexto permanece no meio da meditação e sustenta que o conhecimento encontra-se em estreita vinculação com o método de descentralização e pode ser uma estrutura eficaz para a democratização do poder público, além de estabelecer um ambiente constitucional para o fortalecimento de uma cidadania intensa e para a técnica de democratização da ação do Estado e das suas técnicas institucionalizadoras.

Freire (1998, p. 36) diz ainda que:

É a realidade que oferece informações, subsídios para que ambos possam dialogar e realizar a arte de compreensão, de modo que possam dialogar

sobre os problemas e demais questões que surgirem. Como conclusão desse diálogo tem-se a consciência sobre a sociedade e conseqüentemente sobre o reconhecimento da existência das ideias dominadoras. Já que despertar no aluno a curiosidade, a busca do conhecimento, a necessidade de aprender de forma crítica.

A finalidade da educação neste contexto é formar uma consciência crítica, ou seja, despertar nas pessoas a curiosidade, a busca do conhecimento, a necessidade de aprender de forma crítica. Por essa razão Paulo Freire condena a dominação de opressão, e relata que só através da educação é que os seres humanos podem sair do estado de exploração, passando por três estágios: ação–reflexão–ação.

No primeiro estágio (ação) os educandos observam a realidade a qual estão inseridos; no segundo estágio (reflexão) ele se reconhece como oprimido; e no terceiro estágio (ação), uma vez se reconhecendo como oprimido, os indivíduos trabalham para sair desse contexto por meio da negação da cultura dominante, ou seja, o indivíduo deixa de ser heterônomo e passa a ser autônomo, permitindo assim a sua emancipação.

Na lógica do serviço social, em especial do trabalho técnico social realizado pelas empresas terceirizadas que prestam serviços ao município na execução dos Projetos Sociais junto às comunidades e famílias beneficiadas por programas habitacionais, a exemplo do Programa Minha Casa Minha Vida, é importante salientar que a função social dessas empresas precisa ser entendida além de sua capacidade de gerar lucros.

Sendo, assim a relação entre a empresa e o público atendido deve está firmada na lógica de Freire (2003, p. 91) que aborda:

Uma vez que os Projetos de Trabalho Técnico Social, não se restringem a realização de ações, mas a um processo contínuo de mudanças que deve ter como pilar a educação popular e comunitária, e que por sua vez só poderão ser atingidas de forma coletiva, na presença da afetividade, do convívio, do ouvir e se relacionar com outros, já que não existe conhecimento tal sem uma intervenção humana, afetuosa principalmente da equipe técnica responsável pela construção desse processo e reprodução dele no meio em que atuam.

Por educação popular Freire e Nogueira (2002, p.19) reafirma o conceito dizendo que:

Educação popular como esforço de mobilização, organização e capacitação das classes populares; capacitação científica e técnica. Entendendo que

esse esforço não se esquece, que é preciso poder, ou seja, é preciso transformar essa organização do poder burguês que está aí, para que se possa fazer escola de outro jeito.

Para Freire, em *Pedagogia do Oprimido*, “ninguém educa ninguém, tampouco ninguém se educa a si mesmo: os homens se educam em comunhão, mediatizados pelo mundo” (FREIRE, 1983, p.54).

Adotando como referência os pensamentos de Freire (1985) e entendendo que é na relação entre as pessoas e no seu modo de vida social e comunitária que se inicia o processo de educação, e que é nesta simbiose entre pessoas e mundo que se constrói o conhecimento, é válido afirmar que no contexto dos Programas e Projetos Sociais esses elementos de forma alguma podem deixar de ser considerados.

Assim, conhecer o universo das relações, vínculos e expressões culturais dos vários grupos de moradores é uma condição básica para o desenvolvimento do trabalho, visto que o processo de convivência e construção do conhecimento deverá ser fortalecido dentro de grupos de interesse, o que poderá proporcionar resultados qualitativos e quantitativos (frequência durante ações e eventos) mais satisfatórios.

Ainda nesta abordagem é importante que se considere 03 (três) princípios:

O princípio da participação - deverá também ser entendido levando-se em consideração que o ser humano vive em sociedade e que os relacionamentos entre as pessoas são fundamentais na medida em que dão sentido à vida de cada um e alimentam o espírito da participação comunitária;

O princípio da solidariedade - representa o compromisso de cada indivíduo com o bem comum, a troca sem interesse;

O princípio da subsidiariedade - que se origina da palavra latina *subsidium* e reforça o apoio, o suporte e a responsabilização por causas de interesse coletivo (LUCATO, 2011, p. 64).

Diante do exposto, cabe às empresas terceirizadas conservar princípios e valores fundamentais que constituem sua identidade organizacional sem perder de vista as determinações do foco e do público das ações a qual se propõem a realizar.

Assim, deve-se considerar a relevância de outros 04 (quatro) princípios fundamentais ainda segundo Lucato são eles: Igualdade de direitos;

Corresponsabilidade pela vida social; dignidade da pessoa humana e participação cidadã.

1. O princípio da Igualdade de direitos – Refere-se à necessidade de garantir a todos a possibilidade de exercício de direitos e deveres políticos, civis e sociais, fomentando o desenvolvimento de atitudes de solidariedade e de cooperação, no âmbito de uma comunidade de iguais (LUCATO, 2011, p. 66).

Naturalmente, para que o Estado esteja a serviço do homem é necessário que o reconheça como ser humano, cidadão pleno de direitos e de garantias para que haja possibilidade de realização dos seus anseios básicos, os quais devem transcender os textos jurídicos.

Contudo, Rosenvald (2005, p. 316) diz que:

A realização desta possibilidade só terá a sua plena efetivação quando as causas sociais nefastas forem extirpadas da maioria da população, na qual dois terços coabitam entre as faixas da pobreza e da miséria e o que se pode observar é que o Brasil tem suas próprias mazelas, como forma de exclusão de vida social, econômica e política o que torna o cidadão distante da condição republicana.

Esta noção de uma comunidade de iguais tem sido fundamental para que se possa reconhecer que o investimento feito pelas empresas terceirizadas não se constituem como ato de caridade, mas parte do reconhecimento de que todos são iguais nos direitos fundamentais e que a efetividade destes direitos passa pela participação de cada um na sociedade.

Acredita-se que com base nessa premissa é possível que essas empresas alcancem como princípio básico de sua política de investimento a participação social, assimilada como um direito que os indivíduos têm de transformar a esfera do público em função do bem comum. Para as terceirizadas se torna necessário o entendimento de que o princípio da participação social também permite uma maior articulação com as organizações sociais, cujo campo é extremamente favorável ao cultivo da cidadania. É neste contexto que a educação apresenta-se como uma de suas expressões, sendo assim cabe ao corpo técnico dessas empresas colocar-se a serviço da causa da educação social de crianças, jovens, adultos e idosos, ou seja, de todos os envolvidos e que são beneficiários dos projetos sociais na área da habitação de interesse social.

É importante salientar que não é papel das empresas terceirizadas substituir o papel do Estado, mas representar o município junto às famílias atendidas, compartilhando a responsabilidade com outros atores sociais pelo desenvolvimento das comunidades em que se fizerem presentes, na administração e execução dos projetos sociais que lhes competem.

2. O princípio da Corresponsabilidade pela vida social – é um ponto de referência do modo de trabalhar das empresas, isto é, o trabalho em parceria (LUCATO, 2011, p. 66).

Se analisarmos o contexto histórico é possível verificar a importância que um trabalho em parceria tem e os resultados brilhantes que conquistam, logo, é importante ressaltar que sem a contribuição das secretarias municipais, em especial saúde, educação, esporte e cidadania, agricultura e meio ambiente bem como a articulação com a rede sócio assistencial da secretaria de assistência social e o apoio da sociedade civil organizada, o trabalho realizado não terá tamanha abrangência e qualidade.

Causa esta que traduz a razão da multidisciplinaridade profissional ao desempenhar a função delegada às empresas. A proposta é a participação cidadã enquanto instrumento de planejamento e gestão de políticas públicas e, sobretudo a repactuação de compromissos com a certeza de que juntos será possível o enfrentamento de grandes desafios em torno da diminuição do déficit habitacional e das causas sociais.

3. O princípio da Dignidade da pessoa humana – esta relacionada ao fato de que toda e qualquer pessoa é digna e merecedora do respeito dos seus semelhantes e tem direito a condições de vida digna e condições de por em prática projetos pessoais (LUCATO, 2011, p. 66).

De acordo com o Art. I da Constituição Federal “todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade” (BRASIL, 1988).

Este princípio, quando levado para o campo da ação destas empresas, traduz-se no empenho de imprimir critérios que visem à qualidade e assegurem resultados efetivos aos programas e projetos.

4. O princípio da Participação cidadã – tem sido tema de inúmeras publicações sobre a sua aplicabilidade e eficácia ao processo de implantação das

políticas públicas: educação, saúde, mobilidade urbana, moradia digna, e outras, em distintas instâncias governamentais (LUCATO, 2011, p. 66).

De acordo com a Carta Magna (BRASIL, 1988, p. 86),

A participação cidadã é uma garantia constitucional decorrente do Estado Democrático de Direito estabelecido na Carta Magna e está prevista em diversos artigos, como por exemplo, no parágrafo único do artigo 1º: todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

A Constituição Federal de 1988, fruto da coragem e intensos movimentos sociais acontecidos no Brasil entre os anos de 1970 e 1980, introduziu admiráveis ferramentas de participação dos cidadãos e de exercício do domínio público, permanecendo, assim, como a Constituição Cidadã.

A inexistência e a neutralidade no ato de participar, isto é, de fazer com que os cidadãos estejam envolvidos no processo de planejamento e gestão das políticas públicas sociais, tem gerado inquietação a pesquisadores e estudiosos na busca da compreensão dos obstáculos que inviabilizam a democratização da participação civil e as possíveis propostas que superem tal problemática, tendo como meta mudanças positivas e viáveis à transformação da realidade social através do exercício da cidadania.

Dessa forma, Lock (2004, p. 123) afirma que:

A participação popular enquanto princípio constitucional ocorre quando o cidadão, sem interesse individual imediato, tem como objetivo o interesse comum, buscando algo por vias administrativas ou judiciais. Ou seja, é o direito de participação política, de decidir junto, de compartilhar a administração, opinar sobre as prioridades e fiscalizar a aplicação dos recursos públicos, confirmar, reformar ou anular atos públicos.

Observa-se atualmente que a camada mais carente da sociedade, composta pelos reais beneficiários da política habitacional, pouco participa ou quase nunca se envolve nas discussões primárias que abrangem planejamento, execução e avaliação. Diante de tal situação vê-se a necessidade de pesquisar a participação cidadã enquanto instrumento educativo de implantação da política pública de Habitação de Interesse Social. Para tanto, sua aplicabilidade no planejamento e gestão dos Projetos de Trabalho Técnico Social, com base no PMCMV, deverá ser analisado sob a ótica Freiriana, que enfoca a educação popular como uma estratégia fundamental na busca da autonomia por apresentar uma técnica que

induz à participação e o empoderamento das pessoas (neste caso os beneficiários dos programas habitacionais).

Dessa forma Salles (2010, p. 41) acredita que:

A existência de mecanismos de participação mantém os cidadãos ativos, atentos, e a representação faz com que os cidadãos deleguem completamente aos representantes o cuidado com a cidade. O poder de decisão é do povo, que o delega aos representantes eleitos para administrar, cuidar da cidade e tomar decisões que atendam as demandas da população.

Esse modelo de educação popular permeado por uma base política estimuladora de transformações sociais e orientada por anseios humanos de liberdade, justiça, igualdade e felicidade, nos remete aos princípios fundamentais da dignidade humana previstos no arcabouço do Trabalho Técnico Social.

As obras de Paulo Freire permitirão ao pesquisador múltiplos olhares e diferentes experimentações educativas e sociais, apresentando-se como um convite à pesquisa e, ao mesmo tempo como um desafio às inovações que poderão ser aplicadas à prática profissional no contexto da implantação e gestão de políticas públicas, revelando desta forma a sua amplitude e alcance.

Segundo Freire, (1999, p. 79)

O educador popular não se constitui em um transmissor de informações descontextualizadas da realidade dos sujeitos com quem atua, por outro ele também não se restringe a um facilitador de aprendizagens. Entre um extremo e outro, compreendemos que o educador é um sujeito indispensável ao diálogo, afinal apenas a palavra dos educandos seria proferida, sem a leitura crítica, sem a reflexão que, articulando-se à ação, torna-se práxis. visto que a conquista implícita no diálogo é a do mundo pelos sujeitos dialógicos, não a de um pelo outro. Conquista do mundo para a libertação dos homens.

Diante do exposto, pode-se afirmar que o maior desafio do pesquisador será estabelecer os nexos entre educação, democracia, liberdade, participação e diálogo, presentes na Educação como Prática de Liberdade, Freire (1985), obra em que o autor afirma a necessidade de uma educação que liberte as massas da opressão e privilégios da elite dominante, revelando assim o caráter político da educação enquanto instrumento mediador para autonomia, democracia e participação cidadã.

De acordo com Regoso et al. (2005, p. 4)

Como os serviços prestados pelos Municípios são considerados de primeira necessidade, até mesmo para a sobrevivência da comunidade, em alguns casos, ou para que se logre um mínimo de bem-estar, tem sido proposto um novo modelo de planejamento, ou seja, administrar com democracia e participação, de forma que a população seja personagem central do processo decisório da administração pública, em especial no campo dos chamados serviços sociais: educação, saúde, saneamento básico, transportes coletivos, entre outros. É fundamental a participação do cidadão nas decisões que resultem na prestação daqueles serviços ou que se refiram a ações que venham prejudicar o bem-estar coletivo.

Assim, a educação das massas é encarada por Freire como fundamental, pois esta pode construir-se como uma força de mudança e libertação ou voltar-se para a domesticação e alienação do ser humano, “educação para o homem-objeto ou educação para o homem-sujeito” (FREIRE, 1985, p. 36).

Lock (2004, p. 123) afirma que:

A participação popular enquanto princípio constitucional ocorre quando o cidadão, sem interesse individual imediato, tem como objetivo o interesse comum, buscando algo por vias administrativas ou judiciais. Ou seja, é o direito de participação política, de decidir junto, de compartilhar a administração, opinar sobre as prioridades e fiscalizar a aplicação dos recursos públicos, confirmar, reformar ou anular atos públicos.

Dessa forma o cidadão emprega as ferramentas de participação, previstos na legislação, para obter intenções ordinárias junto à administração pública, permanece apadrinhando a criação de governos mais democráticos, mostrando que a participação da sociedade é eficaz para a democratização do país, e este envolvimento dos cidadãos com o governo pode originar a força do exercício de cidadania, assim como a transparência da gerencia, a progresso da qualidade dos serviços públicos proporcionados, e outros melhoramentos.

2.1.2 Perspectiva no Campo da Proteção Social no Brasil

As conceituações funcionais se baseiam na função que as políticas sociais devem cumprir e chamam a atenção para as suas consequências, seus efeitos na sociedade.

De acordo com Fleury (1999, p. 154)

Assim como nos setores operacionais ao quais ressaltam os instrumentos e mecanismos utilizados para organizar as ações políticas, entendidas como políticas públicas, para enfrentar um problema identificado como prioritário.

São definições que têm por aspectos positivos a visualização do processo de decisão política e os meios utilizados para alcançar os objetivos propostos.

Outros fatores políticos que foram de grande importância para a montagem e posterior manutenção do *Welfare State* nos países do capitalismo central estavam ausentes no Brasil. Dentre os quais a falta de um acordo socialdemocrata e um sistema político onde a representação dos fatores sociais se fizesse de forma democrática e sob a representação de partidos políticos.

Fleury (1999, p. 65) afirma que:

Um dos conceitos mais difíceis de precisar é o de Política Social e se propõe a problematizar as discussões em torno da questão caracterizando cinco grupos de definições diferentes, presentes no debate contemporâneo, apontando as principais vantagens e limitações de cada um, pois as conceituações finalísticas chamam a atenção para o conteúdo valorativo da política social e enfatizam os objetivos que a política social deve cumprir, como por exemplo, “o bem estar da sociedade”, “a melhoria das condições de vida”, “a redução da desigualdade entre os homens”.

Já as conceituações setoriais, tidas como “uma forma tradicional” de definir as políticas sociais, caracterizam-se pelo recorte de programas e projetos que se situam nos setores reconhecidamente sociais, tais como, educação, saúde, previdência, etc. A teoria da Convergência pode ser considerada uma variante da teoria funcionalista e tem como elemento central a ideia de que o desenvolvimento econômico e industrial é a principal tarefa das sociedades contemporâneas e a estrutura social se integra funcionalmente a esta exigência.

Segundo Coimbra (1997, p. 66),

Essa abordagem é denominada de “convergente” exatamente pelo fato de que seus postuladores acreditam que, independentemente de seus diferentes pontos de partida, todas as sociedades a partir do momento em que se industrializam enfrentam os mesmos problemas, apontando para um rol de soluções muito semelhantes. A perspectiva do Pluralismo tem sua matriz oriunda da ciência política contemporânea. Sua principal característica é o entendimento da política como uma arena autônoma onde uma pluralidade de atores se encontra para disputar e se relacionar movidos por diferentes interesses.

Dessa forma, apesar de oferecerem a vantagem de inserir a definição em um campo concreto da política, as conceituações setoriais apresentam muitas deficiências, principalmente o não reconhecimento da intersectorialidade dos problemas sociais e a suposição de que há uma separação entre políticas

econômicas e políticas sociais. As limitações referem-se ao caráter essencialmente técnico dessas abordagens, privilegiando a dimensão institucional das decisões acerca das políticas sociais, dificultando o entendimento da articulação entre Estado e sociedade. Como também, as conceituações relacionadas àquelas que percebem a política social como um produto da relação historicamente constituída entre os diferentes fatores sociais na redefinição das relações de poder e na consequente distribuição dos recursos produzidos por uma dada sociedade.

Coimbra (1997, p. 324) propõe então que:

Algumas abordagens para o estudo das políticas sociais. A “Perspectiva do Serviço Social” é a mais antiga e tradicional abordagem, formulada a partir do final do século XIX, sem, contudo se constituir em um corpo teórico explícito e articulado. Sua principal característica e relevância é a orientação para o empírico e para o pragmático. A pouca preocupação com a teorização pode estar relacionada com o contexto de seu nascimento, ou seja, com a necessidade de se contrapor à teoria liberal ortodoxa que se opunha a qualquer ação social de combate à pobreza.

Dessa forma para realizar esta tarefa, negligenciada pela teoria liberal, era necessário acumular evidências sobre os problemas sociais e apontar soluções.

Ainda segundo Coimbra (1997, p. 23),

As formulações de seu objeto e de seus métodos de trabalho seguem o objetivo de “melhoria social” e prioriza o estudo das situações locais, de programas sociais concretos, sem relacioná-los com elementos mais gerais e sistêmicos. Desta forma, não há uma teoria específica, mas uma eclética mistura de teorias e métodos que procuram dar conta dos problemas sociais e da ação governamental e empresarial. Falta também um conceito próprio de política social e sua ênfase no empírico limita o alcance da compreensão sobre os problemas sociais.

A abordagem funcionalista é apresentada por Coimbra (1997), a partir de algumas características, inclusive o pequeno interesse dos autores funcionalistas, tanto os clássicos como Durkheim e Spencer, como os modernos Parsons, Merton e Smelser, pela análise da política social.

Contudo, as ideias funcionalistas exerceram influências sobre outros modelos de estudo da política social, principalmente na perspectiva do “serviço social”.

De uma forma geral, os funcionalistas acreditam que a política social faz parte do “subsistema integrativo”, pois, ao disseminar os sentimentos de solidariedade, cumpre-se o papel de manter a harmonia na sociedade e aumentar a coesão social.

Diferentemente dos marxistas, que pensam a disputa política

fundamentalmente entre as classes sociais, os pluralistas trabalham com grupos de pressão e de interesses formados de múltiplas maneiras que se enfrentam em um conjunto de espaços, não articulados, entre os quais, se encontra o Estado.

De acordo com Coimbra (1997, p. 28),

A abordagem pluralista privilegia o estudo das políticas sociais enquanto políticas singulares, tendo como método o estudo de caso. Dessa forma, seu alcance é limitado, não favorecendo explicações mais generalizantes das políticas sociais. Outro aspecto que prejudica essa abordagem é a ausência de reflexão sobre a ideologia.

As teorias econômicas das políticas sociais não podem ser consideradas prioritariamente como uma teorização. É constituída de três variantes:

a) As Teorias Econômicas do Bem Estar;

b) Os Estudos Liberais de Friedman; e

c) Os Estudos Macroeconômicos do Gasto Público. Estas são abordagens que possibilitam a produção de estudos que trazem informações empíricas e que servem de base para trabalhos mais interpretativos (PAZ, 2002).

A política social, em especial sobre os programas de renda mínima, vai dialogar prioritariamente com duas das perspectivas teóricas presentes nos estudos de Coimbra: a perspectiva da cidadania e a marxista.

No que diz respeito à abordagem marxista, Coimbra (1997, p. 172) diz que:

A falta de unidade entre os autores que adotam essa perspectiva é apontada por Coimbra como um impeditivo para tratar o debate nos termos de uma abordagem marxista da política social, já que o próprio Marx não conviveu com as instituições modernas da política social e, portando, não desenvolveu uma análise mais sistemática de uma política social adotada por um estado capitalista e que buscasse o bem estar da sociedade.

Entende-se que a abordagem marxista agrega elementos promissores para análise, na medida em que se apropria da historicidade, pensando necessariamente na dinâmica e na correlação de forças entre as classes sociais antagônicas presentes na sociedade capitalista, sem negligenciar a perspectiva da totalidade e da interação entre os elementos centrais desse modo de produção.

2.1.3 Características da Política Nacional de Habitação

A trajetória da Política Nacional de Habitação (PNH) no País tem permanecida

apontada por alterações na concepção e no exemplo de interferência do domínio público no setor que embora não tenha logrado êxito, sobretudo, no que se alude ao equacionamento da dificuldade da habitação para a população de baixa renda.

A PNH corresponde aos títulos e diretrizes que trazem como principal finalidade a garantia à população, sobretudo a de baixa renda, o ingresso à moradia digna, e analisa principalmente alcançar seus objetivos à relação entre a política habitacional e a política nacional de desenvolvimento urbano.

Este tipo de política, criada pelo Ministério das Cidades em 2004, conta com varias ferramentas a serem criados, pelos quais são viabilizados de acordo com a seu programa os quais se dividem em: Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI, Plano do Sistema Nacional de Habitação (PSNH), Instituto de Avaliação e Monitoramento da Habitação e o Plano Nacional de Habitação e Plano do Sistema de Informação.

Maricato (1997, p. 132) diz que:

No fim do século XIX, no Brasil, há uma conjunção de acontecimentos que influenciaram decisivamente a ampliação e a formação dos espaços urbanos no país. O fim da escravidão fez com que milhares de negros fossem expulsos do campo e migrassem para a cidade. Concomitantemente, imigrantes europeus chegaram ao Brasil para trabalhar no campo e também na nascente indústria brasileira. Esses fatores provocaram o aumento da população nas cidades, especialmente em São Paulo e no Rio de Janeiro, fato que acarretou uma demanda por moradia, transporte e demais serviços urbanos, até então inédita.

O processo de urbanização no Brasil sempre esteve muito relacionado ao caráter de capitalismo de dependência que a formação econômica e social brasileira adquiriu principalmente, depois da passagem do modelo agrário-exportador para o modelo urbano-industrial de desenvolvimento.

Motta (2014, p. 4) esclarece que:

No início do século XX até a década de 1930, com a forte ineficiência do poder público, muitas cidades brasileiras tiveram o problema da habitação agravado. Com a Revolução de 30 a industrialização e a urbanização do país ganham novo impulso, começou a ser esboçada a política de habitação. Assim, a ciência e a técnica obtiveram maior relevância do que os conceitos de arrumação e decoração das cidades e os problemas urbanos em geral são colocados no despertar do social.

Pode-se notar então que um dos principais objetivos da PNH é a mobilidade de soluções, que se dá pela estrutura do PSNH de forma a viabilizar o auxílio entre

União, Estados, Distrito Federal e Municípios para que seja enfrentado o *déficit* de habitação no país, tanto quantitativamente quanto qualitativamente, por meio da articulação de fundos, níveis, ideias e obras.

Lago e Ribeiro (2007, p. 121) fazem uma reflexão:

Entre as décadas de 1940 e 1960, quando política de habitação, mais especificamente da aquisição da casa própria consistia na oferta de crédito imobiliário pelas Caixas Econômicas e pelos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPS) ou por bancos incorporadores imobiliários. A organização de um órgão que centralizasse a política habitacional ocorreu em 1946, no governo do General Eurico Gaspar Dutra, quando é criada a Fundação da Casa Popular.

Dessa forma existiu um componente de invenção e operacionalização de um anexo de programas que formaram, em nível central, as diretrizes gerais a serem seguidas, de forma descentralizada, pelos órgãos executivos. Outro ponto foi à criação de uma agenda de redistribuição dos recursos, que funcionou principalmente em nível regional, a partir de critérios definidos centralmente, e depois, a criação de uma rede de agências, nos estados da federação, responsáveis pela operação direta das políticas e fortemente dependentes das diretrizes e dos recursos estabelecidos pelo órgão central.

De acordo com Motta (2014, p. 22)

Em 1964, após o Golpe Militar que derrubou o governo de “Jango”, cria-se o Sistema Financeiro de Habitação juntamente com o Banco Nacional de Habitação (SFH/BNH) que visava estimular a construção de habitações de interesse social e o financiamento da aquisição da casa própria, especialmente pelas classes da população de menor renda.

Contudo, quando a posição de Jango tornou-se precária, a sua exoneração era fatal e a linha dura, com a base de âmbitos civis, antecipara-se em colocar os tanques nas ruas, os moderados intervieram até como forma de manter a sua hegemonia no interior das Forças Armadas. Os moderados acreditavam que um golpe preventivo, afastando Jango da presidência, talvez pudesse ser suficiente para acalmar a linha dura e os vários setores conservadores que nutriam uma grande desconfiança para com o getulismo.

Para Fernandes (2008, p. 44)

Mas esta não foi uma realidade à época apenas 24% da demanda habitacional fora suprida, isso nos seis primeiros anos do programa, porém trouxe bons resultados no sentido de que obrigou as prefeituras a elaborar

planos urbanísticos para os seus municípios, o que era positivo, com apenas um agravante, seria o setor privado que faria estes projetos, que terminou por levar o BNH a ser um programa para as camadas sociais com maior poder aquisitivo, deixando de lado a construção de habitações populares.

A extinção do programa deve ser buscada por conta do funcionamento deste que se revelou frágil com relação às flutuações macroeconômicas dos anos 80.

Dessa forma Motta (2014, p. 23) relata que “assim SFH/BNH não resistiu a grave crise inflacionária vivenciada pelo Brasil principalmente nos primeiros anos da década de 1980, e foi extinto em 21 de novembro de 1986, através do Decreto nº. 2.291, passando a gestão do SFH para a Caixa Econômica Federal”.

As políticas públicas para habitação sofreram mudanças nos anos de 1990 e 1991, nesse período, os programas na área de habitação popular, eram geridas pelo Ministério do Bem-Estar Social, foram repensados, e começou a exigir a participação de conselhos, governos locais, e parcerias com a União. Assim aumentaram o controle social e a transparência da gestão dos programas.

Cardoso (2004, p. 13) relembra que:

No governo Collor, a falta de planejamento foi a causa do fracasso de programas habitacionais, não foi possível estimar os custos de maneira correta, o que inviabilizou o cumprimento dos programas. Houve um grande avanço nas questões habitacionais nos programas do governo FHC que tiveram relativo sucesso na questão de urbanização, chegando a beneficiar mais de 50% das famílias participantes dos programas. Com o governo Lula, o PAC (Programa de Aceleração do Crescimento), mostrou-se também sucesso no atendimento às famílias mais carentes, principalmente por ser voltado às famílias que possuem renda mensal de até cinco salários mínimos, o PAC Habitação, dentre os programas citados, foi o que teve melhor êxito: beneficiaram mais de 900 mil famílias.

De fato, o que aconteceu no setor de habitação do País constituiu mais um produto descentralizado pela carência, na falta de uma distribuição aberta e institucionalizada de capacidades e responsabilidades, sem que o Governo Federal deliberasse apoios e alocasse recursos significativos para que o Estado e os municípios tivessem como proporcionar programas habitacionais para encarar o problema.

Motta (2014, p. 23) relata que a Política Nacional de Habitação se registra dentro da compreensão de ampliação urbano integrado, no qual a morada não se reduz a casa, mas congrega o direito à infraestrutura, saneamento ambiental, mobilidade e transporte coletivo, equipamentos e serviços urbanos e sociais,

buscando garantir direito à cidade. Por último, o PMCMV criado, principalmente, com a intenção de evitar que a crise financeira mundial de 2007 tivesse força no Brasil, a princípio previa a construção de 1 milhão de moradias em todo o país, e no momento atual, já se fala em mais de 2 milhões de unidades habitacionais, com saneamento básico e infraestruturas urbanas para o ano de 2014.

Diante desta conjuntura, podem ser observadas várias ações impactantes por parte do poder público, através Política Nacional de Habitação, cujo acesso à moradia representa não só abrigo e estabilidade, mas também, o cumprimento de princípios fundamentais, dentre eles da dignidade da pessoa humana.

2.2 Déficit Habitacional

O termo déficit habitacional nos remete à lógica de processo de urbanização, sendo este entendida como modo de vida constitutivo em um determinado ambiente, mesmo em realidades de baixa integração com o mercado, e indica fenômenos de usos múltiplos do espaço geográfico em prol de uma condição de vida mais favorável, bem como de realizações da prática econômica.

Assim, a compreensão dos fatores que, ao longo da história, aceleraram o processo de urbanização do Brasil e no mundo, se faz necessário para que possamos entender a lógica que permeia o déficit habitacional no país.

Já se sabe que no Brasil o déficit habitacional permeia longas décadas. Ferreira e Uemura (2008, p.11) destacam que “o problema habitacional no Brasil remota o período da colonização e não pode ser separado da questão do acesso à propriedade da terra”.

Neste sentido, salienta que, Ferreira e Uemura (2008, p.11),

Até meados do século XIX, a terra no Brasil era concedida pela Coroa – as sesmarias -, ou simplesmente ocupada, sendo que nas cidades o Rocio era a terra municipal onde estavam as casas e pequenas produções agrícolas para o subsídio local. A terra até então não tinha valor comercial. A promulgação da Lei de Terras, em setembro de 1850, mudou esse cenário, ao instituir a propriedade fundiária no país, tanto rural quanto urbana: foi legitimada a propriedade de quem já detinha “cartas de sesmarias” ou provas de ocupação “pacífica e sem contestação”. O resto, de propriedade da Coroa, passou a ser leiloado. Para ter terra, a partir de então, era necessário pagar por ela.

Tomando como referência a ideia dos autores pode-se observar que no

período da República, as leis que vigoravam sobre a propriedade da terra eram muito superficiais, tornando o processo de regularização fundiária falha e complexa, sujeita a fraudes e falsificações, possibilitando a posse ilegal, cujos procedimentos favoreciam a apropriação da terra pela classe dominante da época.

Na República Velha se constata uma acentuada carência habitacional, pois não existia política pública por parte do governo deste período que de fato fomentasse a habitação. Sendo assim, os investimentos só eram aplicados em situações mais graves por meio de legislação sanitária, intervenção policial e a concessão para isenções de impostos, pois a grande parte da população vivia no campo, trabalhavam na lavoura, ou seja, nesta ocasião o país era agrário e a economia estava voltada para o setor agroexportador, e o governo por sua vez dava mais regalias ao setor privado enquanto que a população de menor renda sofria pela precariedade habitacional.

Ferreira e Uemura (2008, p.11) ainda relatam que:

No início da Era Vargas, década de 30, com o advento da industrialização, em São Paulo e no Rio de Janeiro, por exemplo, cidades estas de grande porte no Brasil, começaram a surgir as Vilas Operárias e também os cortiços. A primeira por iniciativa dos donos das indústrias com objetivo de manter os funcionários próximos ao local de trabalho e à disposição dos serviços, além de ser uma medida adotada por eles para evitar revoltas operárias e o segundo provenientes do inchaço das cidades em decorrência da oferta de empregos proporcionados pelas indústrias.

Com o crescimento das cidades devido à imigração estrangeira observa-se uma valorização da especulação imobiliária, tornando a compra de imóveis para alugar uma boa alternativa de investimento, um bom negócio que pudesse ser uma fonte de lucro. Neste período, as famílias em sua maioria viviam em imóveis alugados ou possuíam moradia própria. Porém pelo fato de não existir nenhuma forma de financiamento que oportunizasse aos indivíduos adquirir a casa própria, o cortiços (onde habitavam mais de uma família) tornava-se uma das modalidades de moradia particular.

Dessa forma Simão (2004, p. 154) diz que:

No período pós-guerra até 1964 consideram-se dúbios os dados sobre a questão habitacional que, segundo algumas publicações da época, estipulavam números consideráveis que ultrapassam a marca dos milhões. É evidente na época uma elevada crise no âmbito da habitação no país.

O mercado privado (terrenos e imóveis urbanos) era determinante em dar respostas favoráveis a esse quantitativo exagerado pela demanda de habitação, sendo assim, surge então o incorporador imobiliário dos empreendimentos para venda. Esse por sua vez não atendeu à demanda habitacional, mas deixou expressa a total ausência do estado e a certeza de que não era possível resolver a crise habitacional por intermédio exclusivo da iniciativa privada, pois os investidores só auferiam o lucro. Logo, a construção habitacional na época era referendada como um produto destinado a moradores com elevado poder aquisitivo. Fato esse que agrava o déficit de habitação já que a incapacidade do estado em obter recursos e investimentos por meio da iniciativa privada para atender aos menos favorecidos com a oferta de moradias de interesse social auxiliaria no equilíbrio ou na solução desta problemática.

Diante do exposto, Cardoso (2004, p. 74) diz que:

É correto afirmar que a industrialização, juntamente com o crescimento populacional a partir do século XX foram fatores que promoveram mudanças consideráveis nas relações de produção do campo, induzindo às aglomerações urbanas e conseqüentemente o aumento na inadequação de moradias, desemprego em massa e predominância da situação de extrema pobreza, que por sua vez refletem como resultado o déficit habitacional.

Como referência deste processo histórico, atualmente as cidades brasileiras apresentam paisagens antagônicas e que englobam os diversos modos e modelos de moradias, que denotam condições econômicas distintas, desde as mais privilegiadas até as menos abastadas. Ao observar atentamente para o espaço urbano podemos identificar as vantagens das ocupações urbanas formais contrapondo-se à pobreza manifesta nas ocupações informais.

No entanto há entidades públicas nacionais e internacionais que interpretam tal contraste socioeconômico, retratado espacialmente, a esse problema denominado déficit habitacional. E o que seria isso? Após estudos e pesquisas bibliográficas observou-se que o seu conceito está relacionado à inexistência de moradias adequadas, isto é, imóveis em condições não apropriadas para alojar pessoas/famílias.

Contudo, para Pessina (2004, p. 91)

Não apenas a má distribuição das moradias em decorrência da atuação dos agentes do mercado privado se revela com fator de influencia na existência do déficit habitacional, outro fator que contribui para esse agravamento é o baixo

poder aquisitivo dos pobres que sem dúvida dificulta o acesso ao estoque de imóveis adequados. Logo, a deficiência na oferta de moradia não deve ser medida quantitativamente já que pesquisas informam a existência considerada de domicílios vagos no Brasil e, portanto essa noção de déficit habitacional como número deve ser desprezada.

Partindo do pressuposto de que a condição socioeconômica do indivíduo influencia consideravelmente na lógica do déficit habitacional, vejo ser necessário abordar a questão da pobreza para melhor contextualizar o tema. De acordo com o Caderno de Estudos do Curso de Indicadores para Diagnóstico do SUAS e do Plano Brasil Sem Miséria – Termo de Cooperação UFRHS – MDS (BRASIL, 2010 p. 9),

A pobreza é definida como sendo a “incapacidade dos indivíduos terem condições de vida adequada em decorrência dos baixos rendimentos auferidos” enquanto que a extrema pobreza é conceituada como sendo o estado de privação de um indivíduo cujo bem-estar é inferior ao mínimo que a sociedade a qual ele pertence julga obrigada a garantir.

Segundo a equipe técnica responsável de elaboração deste material embora pareça um conceito simples, há duas formas distintas de conceituar esse fenômeno social: por critério de renda ou por critérios multidimensionais (alimentação, acesso ao trabalho, bens e serviços). Porém uma coisa é certa, ambos estão relacionadas a situação de carência e vulnerabilidade. Mas não se pode limitar o conceito apenas à renda familiar, já que ambos os termos (pobreza e extrema pobreza) revela-se pela privação das necessidades básicas.

[...] “Pobres” são aqueles que, de modo temporário ou permanente, não tem acesso a um mínimo de bens e recursos, sendo excluídos em graus diferenciados da riqueza social¹.

Assim, a ausência de imóvel (casa, moradia), sendo este uma necessidade básica do ser humano, deve ser levada em consideração para se ter um parâmetro de classificação do indivíduo no contexto social e econômico. Aos que se encontram no patamar da linha de pobreza, isto é, privado das necessidades mínimas de sobrevivência, a responsabilidade da provisão de moradias ficou a cargo do governo federal, estadual, municipal e do distrito federal conforme a Constituição de 1988, capítulo um que discorre sobre os direitos individuais e coletivos, no artigo 5º, diz

1 (Caderno de Estudos do Curso de Indicadores para Diagnóstico do SUAS e do Plano Brasil Sem Miséria – Termo de Cooperação UFRHS – MDS 01/2013 p. 09).

que: “Todos são iguais perante a lei, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”. (ANGHER, 2007, p.46)

O inciso XXII e XXIII deste artigo segundo Angher, (2007, p. 43) dá a garantia do direito a propriedade e deixa ciente de que ela deverá atender a sua função social. Já no capítulo dois que aborda sobre os Direitos Sociais, artigo 6º classifica os direitos sociais como: “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, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”(ANGHER, 2007, p. 43).

A Emenda Constitucional nº 26/2000 compreende a moradia como um dos direitos sociais e enfatiza o papel fundamental da União na provisão de moradias para famílias mais carentes. Segundo Paz e Taboada *apud* Projeto Moradia (2010, p.12) a moradia digna é:

Aquela localizada em terras urbanizadas, com acesso a todos os serviços públicos essenciais por parte da população que deve estar abrangida em programas geradores de trabalho e renda. Moradia é um direito humano, afirma o Tratado dos Direitos Econômicos e Sociais da Organização das Nações Unidas (ONU), ratificado pelo Brasil em 1992, e como tal deve ser reconhecido, protegido e efetivado através de políticas específicas.

É também denominada de habitação ou espaço doméstico, porém nada mais é que o local onde vivemos. Alguns a chamam de lar, passando uma conotação afetiva e pessoal, outros de casa, vista como um local privado e próprio de um indivíduo, onde o mesmo repousa e desenrola parte de sua vida. Normalmente é uma estrutura física dividida por cômodos (quarto, sala, cozinha e banheiro) e que varia em tamanho, forma e cores, a depender da condição e gosto do morador.

Conhecida popularmente por moradia possui função básica de prover abrigo contra condições climáticas (frio, chuva, vento, calor e precipitações), além de servir de refúgio protegendo os seres humanos de ataques violentos provocados por animais ou por outros indivíduos.

No entanto no Brasil, existe uma predominância de famílias e indivíduos que estão abrigados em moradias sem condições de serem ocupadas em decorrência da rusticidade da estrutura física das habitações, cujos materiais utilizados são tem

durabilidade, são improvisados, e transmitem insegurança física e social por estarem situadas em locais de adensamento excessivo, insalubre e de subnormalidade. Geralmente são moradias que adquirem a função improvisada e esporádica de abrigar cidadãos, podendo ser unifamiliar ou multifamiliar (situação de coabitação, ou seja, várias famílias dividindo o mesmo teto).

Conforme informações da Fundação João Pinheiro (2006, p.7),

O déficit habitacional no Brasil gira em torno de sete milhões de unidades habitacionais, esses dados são orientados por uma metodologia que tem por base dois aspectos: a inadequação de moradias e a quantidade de habitações existentes.

Para chegar a esses números a Fundação João Pinheiro (2006, p. 8), situada em Minas Gerais, calculou o *déficit* habitacional por meio do somatório de quatro itens:

Item 1 - domicílio precário;

Item 2 - coabitação familiar;

Item 3 - ônus excessivo com aluguel urbano; e

Item 4 - adensamento excessivo de domicílios alugados.

Esses componentes são calculados em sequencia, sendo assim a verificação de um critério condiciona-se a não lance dos critérios anteriores. Essa modalidade garante que não haverá duplicidade na contagem de domicílios, a menos que se encontre a possibilidade de coexistência de alguns dos critérios e em situação de coabitação quando alguma das famílias desejarem constituir novo domicílio.

Assim, segundo o diagnóstico elaborado por essa Fundação, entende-se por:

Item 1 - Domicilio precárias, são aqueles rústicos e improvisados, classificados como: a) rústicos - àqueles sem paredes de alvenaria ou madeira aparelhada, em decorrência das suas condições de insalubridade, esse tipo de edificação proporciona desconforto e traz riscos de contaminação por doenças. b) improvisados - englobam todos os locais e imóveis sem fins residenciais e lugares que servem como moradia alternativa (imóveis comerciais, embaixo de pontes e viadutos, carcaças de carros abandonados, barcos e cavernas, entre outros), o que indica a carência de novas unidades domiciliares².

2 (Nota Técnica 1 – Déficit Habitacional no Brasil 2011-2012 – Resultados Preliminares – Centro de

Item 2 - Coabitação familiar foi subdividido nesta pesquisa em dois subitens: os cômodos e as famílias secundárias que desejam constituir novo domicílio. A necessidade de inclusão dos cômodos como tópico de pesquisa se deu em decorrência desse tipo de moradia disfarçar quando é uma condição de coabitação ou não, uma vez que há distinções formais entre os domicílios.

Segundo a definição dos anos 2011-2012 do IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2014, p.8),

Os cômodos são domicílios particulares compostos por um ou mais aposentos localizados em casas de cômodos, cortiço, cabeça de porco entre outros. O segundo subitem trata-se das famílias secundárias que divide a moradia com a primeira família, mas possuem o desejo de construir seu próprio domicílio.

Item 3 - O ônus excessivo com aluguel urbano nada mais é do que o número de famílias residindo no perímetro urbano, com poder aquisitivo de até três salários mínimos, que residem em apartamento ou casas (domicílios urbanos duráveis) e que parte de sua renda em torno de 30% é destinado a pagamento de aluguel (FERREIRA; UEMURA, 2008, p.32).

Item 4 - É o adensamento excessivo em domicílios alugados, ou seja, com um número de moradores por domicílio superior em média a três pessoas se observado no quadro 01 veremos uma síntese dessa metodologia.

Que vai nortear dando encadeamento ao parecer de atualização das decorrências, esta nota técnica mostra os resultados preliminares que tem como fundamento identificar o *déficit* habitacional no Brasil concernente aos anos 2011 e 2012, além de novas avaliações para o que foi *déficit* no período 2007 a 2009 (IBGE, 2014).

Podemos verificar a disparada dos preços dos aluguéis deixou ainda mais crônico o *déficit* habitacional nas regiões metropolitanas do país, onde parte expressiva da população já não têm onde morar.

Como foi mostrado através da Fundação João Ribeiro, obtido pela BBC Brasil, revelou que esse *déficit* cresceu 10% entre 2011 e 2012 nas nove metrópoles

monitoradas pelo IBGE Hoje são 1,8 milhão de famílias sem residência adequada nessas regiões (IBGE, 2014).

Se o quadro é negativo nas metrópoles, no restante do país os números são mais alentadores, visto que no mesmo período o *déficit* habitacional recuou 1,6% na contagem nacional, com a redução dos números de residências consideradas precárias e do número de casas compartilhadas por mais de uma família.

Quadro 1: Metodologia de cálculo do Déficit Habitacional

ESPECIFICAÇÃO	COMPONENTES
Déficit Habitacional	Habitações Precárias
	- domicílios rústicos
	- domicílios improvisados
	Coabitação Familiar
	- cômodos alugados, cedidos e próprios.
	- famílias conviventes secundárias com intenção de construir domicílios exclusivos
	Ônus excessivo com aluguel
	Adensamento excessivo de moradores em domicílio alugado.

Fonte: Déficit Habitacional no Brasil 2011-2012

Uma crítica feita a essa metodologia de cálculo do Déficit Habitacional é o fato da inadequação de domicílios (falta de água, de banheiro, de saneamento) não fazer parte da pesquisa, ou seja, não são base de cálculo do *déficit*, levando a entender que resolvendo o déficit o problema da inadequação estará resolvido.

Em 2010 o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) elaborou e divulgou, com base nas informações do Censo Demográfico 2010, um estudo sobre o déficit habitacional no Brasil. Esta ação contou com a parceria entre a Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades e o Centro de Estatística e Informação da Fundação João Pinheiro.

De acordo com os resultados apresentados pelo boletim do Déficit Municipal Habitacional no Brasil (BRASIL, 2010, p. 47) verificou-se que:

Dentre os estados brasileiros em condição acentuada em relação ao déficit habitacional, São Paulo é a capital brasileira com maior déficit habitacional (474 mil unidades), seguido por Rio de Janeiro (220 mil), Brasília (126 mil), Salvador (106 mil) e Manaus (105 mil unidades). Vitória, com 10,5 mil

unidades, é a capital com menor déficit habitacional. Grande parte do déficit das capitais é urbano.

Esse estudo que buscou analisar todas as cidades do país apresentou um déficit que ultrapassa os números de mais de 6,5 milhões de unidades, e na zona urbana esse índice chega a 85%. A pesquisa aborda que o conceito de déficit não significa carência de casas, mas sim más condições, o que compreende moradias precárias até alugueis acima da média. E que uma política pública única não resolve tal problema em decorrência das diversidades regionais.

Segundo o déficit habitacional no Brasil (BRASIL, 2011-2012, p. 08),

No período de 2007-2012 expôs uma queda passando de 6,102 milhões de unidades em 2007 para 5,792 milhões em 2012, de acordo com os dados visualizados no Caderno de Nota Técnica 1 do Déficit Habitacional no Brasil 2011-2012 – Resultados Preliminares – Centro de Estatística e Informações – CEI – Belo Horizonte – Junho de 2014, p.8. As variáveis indicaram significativa redução com relação ao item coabitação familiar (41% em 2007 e 32% em 2012) que se justifica pelo aumento do ônus excessivo com aluguel (32% em 2007 para 41% em 2012). Já o item habitação precária apresentou queda no período de 21% em 2007 para 13% em 2012 enquanto que o adensamento excessivo em domicílio com aluguel continuou constante em torno de 6%.

Na região Nordeste a questão que influencia no déficit habitacional, segundo os estudiosos, é o ônus excessivo com aluguel. A conclusão foi que 70% do déficit nacional estão concentrados no Nordeste e no Sudeste.

De acordo com dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2010, p. 12),

A Bahia, por exemplo, tem o 2º maior déficit habitacional do país e Salvador, capital do Estado, está em 4º lugar, apresentando um déficit de 12,6% do total de domicílios, considerado baixo em relação a outros estados. Porém, a Região Metropolitana de Salvador verifica-se um déficit em torno de 128,6 mil habitações, destes 75% concentram-se na sede desta região.

Salvador por sua vez possui um déficit habitacional de 93 mil habitações, ou seja, o quarto maior do país, perdendo apenas para São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília. No interior da Bahia esse problema tem afligido também os municípios de pequeno e grande porte.

É evidente que o processo de urbanização no Brasil se faz presente em todo o território nacional, cuja população encontra-se em sua maioria nos centros das cidades, abrigo-se em ocupações irregulares, subnormais, com acentuado

crescimento populacional, proveniente do ato de migração do homem do campo para cidade, causando inchaço populacional na zona urbana, paisagem geográfica comprometida em relação ao uso e ocupação do solo que apresentam agravos ambientais e subnormalidade habitacional.

Ainda é impreciso o quantitativo de unidades habitacionais que abarquem o déficit no município de Itabuna em 2014. Porém com base nos dados ofertados pela Prefeitura Municipal – PMI (2001), constante no diagnóstico sobre a capacidade habitacional do município, e conforme informações contidas no relatório da Empresa Municipal de Água e Saneamento (EMASA – 2005) e da Secretaria de Assistência Social (SAS) é possível apresentar dados quantitativos e qualitativos sobre as condições de subnormalidade habitacional em Itabuna (BRASIL, 2008).

Segundo pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística Aplicada (IBGE, 2000) o município de Itabuna apresentou uma área territorial de 465,93 Km² e um total de 196.675 habitantes, destes 97,20% inseridos no contexto urbano apresentaram efeitos negativos do crescimento urbano sobre o meio ambiente, o que preocupa as autoridades locais com relação à paisagem urbana, a geografia da cidade e a saúde da população (BRASIL, 2000).

Conforme tabela que segue é possível observar a evolução da população urbana no município de Itabuna e a taxa de crescimento anual de 1970 à 2000, que demonstra queda do número de habitantes no município em especial na zona rural, fatos esse justificado pela crise da lavoura cacaeira que impulsionou saída dos moradores do campo para a cidade em busca de novas fontes de renda e qualidade de vida.

No período de 1970 e 2000 observa-se um aumento crescente da população em quantidades gerais de habitantes no município de Itabuna, porém observa-se um aumento crescente de habitantes na zona urbana e acentuado decréscimo na zona rural equivalente a 12,96 %. Conforme demonstra a Tabela 1 abaixo:

Tabela 1: Aumento da população urbana em Itabuna – Bahia dos anos de 1970 a 2000 e a taxa de crescimento anual.

ANO	TOTAL DE HABITANTES	URBANA	%	RURAL	%
1970	103.856	92.125	84,24	11.731	15,76
1980	153.342	133.545	89,78	10.738	10,22
1991	185.277	177.561	95,84	7.716	4,16
1996	183.403	177.944	97,02	5.459	2,98
2000	196.675	191.118	97,20	5.491	2,80

Fonte: IBGE/Censo 1970, 1980,1991; Contagem da população, 1996, 2000.

Ainda segundo dados do Relatório Anual de Atividades em Exercício (RAAE) da EMASA, 2005, há em Itabuna 94 localidades, englobando neste quantitativo os condomínios, bairros, loteamentos, favelas e outras designações, ocupadas pela população. Fazendo um cruzamento dos dados da Prefeitura Municipal de Itabuna – PMI (PEMAS, 2001) é possível classificar como sendo 39 nas localidades subnormais do município, ou seja, do total de ocupações existentes em Itabuna existe atualmente um percentual de 41,48% de domicílios neste município situados em assentamentos subnormais.

Vale ressaltar a precariedade econômica da população residente nestas áreas, que se encontra em situação de pobreza e extrema pobreza, com renda e escolaridade baixas, atreladas à escassez de solo urbano em áreas com infraestrutura adequada em virtude de conflitos de interesses existentes na produção do espaço urbano.

É evidente o mau uso e ocupação do solo em Itabuna atrelado à conveniência do poder público municipal em relação a tal situação e que se configura como fatores que tem contribuído para a problemática das ocupações irregulares, por não haver uma política pública que venha dar respostas positivas à carência de habitações para essas pessoas, visto que o governo federal não controla todos os componentes do déficit, em especial o ônus excessivo de aluguel.

Logo, um conjunto de políticas incluindo programas habitacionais se faz necessário para atacar o problema, bem como a regulação do preço da terra e atenção à localização onde os empreendimentos serão construídos, pois mesmo diante da escassez de terrenos nas regiões centrais a proximidade destes empreendimentos aos tecidos urbanos auxilia na permanência das famílias nos imóveis.

2.3 Programas Nacionais de Transferência de Renda e sua Trajetória no Brasil

Segundo Fonseca (2001), as propostas para um programa de Renda Mínima no Brasil têm uma longa trajetória, com algumas discussões que remontam a década de 1970, tendo como referência duas publicações de um artigo de Antonio Maria da Silveira, intitulado “Redistribuição de Renda”, divulgado na Revista Brasileira de Economia em 1975 e um livro escrito por Edmar Bacha e Mangabeira Unger com o título “Participação, salário e voto: um projeto de democracia para o Brasil” editado em 1978. Naquele momento o assunto não provocou maiores repercussões, mesmo porque a conjuntura política não era propícia para o debate.

Silveira (1975, p. 11) afirma que: “Se o problema é pobreza, a forma de redistribuição deve atacá-la diretamente. Em adição, se trata de economia de mercado, esta forma deve trazer a mínima interferência possível com seu mecanismo”.

Os argumentos desse autor partem da ideia básica de que na economia capitalista a distribuição de renda não garante à todos a sobrevivência. Nem mesmo o crescimento econômico por si só garante o bem estar, necessitando da intervenção do Estado por meio de um programa governamental.

Ele defendia a tese de que os beneficiários do programa não deveriam ser selecionados por critérios etários ou laborais.

Segundo Silveira (1975, p.14),

O programa deveria atender os indivíduos, com repasses financeiros diretamente a todos os pobres. O modelo apresentado é o Imposto de Renda Negativo e a “transferência seria proporcional à diferença entre o mínimo de isenção e a renda auferida pelo pobre”. A implantação deveria ser gradativa iniciando-se pelos mais idosos, sendo essa escolha justificada pelo autor não só por questões humanísticas, mas também pela ausência de impacto sobre o mercado de trabalho.

Em 1970 os debates acerca de um programa de Renda Mínima não ultrapassavam círculos mais restritos, mas as propostas, mesmo não sendo implementadas, já apresentavam alguns elementos que influenciariam os futuros programas.

Em primeiro lugar, a perspectiva redistributivista, a ideia de transferir renda das camadas mais abastadas para os setores com menores rendimentos.

O segundo elemento comum às duas propostas é a ideia de focalização, ou seja, os benefícios seriam destinados às pessoas com renda inferior a um mínimo estabelecido.

O terceiro elemento interessante na proposta Bacha e Unger, que pode ser considerado no campo de uma lógica da inserção e que se traduz na articulação entre garantia de uma renda mínima e democracia política, é “a perspectiva de uma política social que possa ter por objetivo um impacto que ultrapasse o seu alcance puramente compensatório. Tal aspecto irá acompanhar as discussões e os desenhos deste modelo de política social” (SILVEIRA, 1975, p.16).

Ainda de acordo com Silveira (1975, p . 18)

A Renda Mínima no Brasil foi inaugurada no início de 1990 quando o Projeto de Lei nº 80/91 de autoria do senador Eduardo Suplicy foi aprovado no Senado por unanimidade, apesar de ficar por muitos anos sem ser apreciado pela Câmara dos Deputados. O Projeto previa uma complementação na renda dos indivíduos com mais de vinte e cinco anos que recebessem abaixo de um valor estabelecido. A complementação seria de 30% da diferença entre a renda recebida e o mínimo estabelecido.

Autores como Silva, *et al* (2004, p. 176) consideram que, “somente a partir deste momento, com a aprovação do Projeto do senador Suplicy, foi possível falar num processo de desenvolvimento histórico dos Programas de Transferência de Renda no Brasil”. Apontam ainda que a conjuntura desfavorável do início da década de 90 para a implantação de qualquer política de enfrentamento à pobreza e de redistribuição de renda só começaria a se alterar a partir de 1992 com a Instituição do Movimento Ética na Política, que levou ao *impeachment* do presidente Fernando Collor de Melo, colocando na agenda pública a temática da fome e da pobreza, onde se destaca a Campanha contra a Fome, a Miséria e pela Vida, liderada pelo sociólogo Hebert de Sousa.

Outros fatores que podem ser considerados como impulsionadores da discussão em torno dos Programas de Transferência de Renda no Brasil nesse período, tornando-os alternativas concretas de política social, são segundo Lobato, (1998, p.14),

A estabilização de preços a partir de 1994, com o plano real; o questionamento sobre a eficácia das políticas tradicionais na redução da pobreza e da indigência e o debate, no contexto internacional, acerca do esgotamento do *Welfare State* do Pós Guerra como instrumento de coesão social e redução das desigualdades no cenário de desemprego aberto das

últimas décadas. Sinaliza ainda que a iniciativa do senador Suplicy poderia ser classificada, naquela época, como utópica. Além da conjuntura econômica e política desfavorável, “problemas orçamentários e de operacionalização, impactos sobre o grau de formalização e os incentivos ao trabalho, formas de controle de renda, etc. eram usualmente levantados como problemas práticos que inviabilizavam a implementação desse tipo de política” (LOBATO, 1998, p.14).

Em 1991, 1993 e 1995, em artigos publicados na Folha de São Paulo, o economista José Márcio Camargo defendeu um ponto de vista diferente do senador Suplicy e que teve grande influência nas primeiras experiências brasileiras. Camargo indicava a substituição do indivíduo pela família como beneficiária dos programas e a vinculação da transferência monetária com a educação, numa perspectiva de romper com um elemento estrutural da pobreza, a dificuldade dos pobres de manterem seus filhos na escola.

A década de 1990 teve também a marca do desenvolvimento das primeiras experiências, quando “a Política de Renda Mínima ultrapassa o patamar de mera utopia, para se constituir numa alternativa concreta de política social” (SILVA *et al.* 2004, p. 177).

Segundo Silva et al (2004, p.90), “as primeiras iniciativas datam de 1995 com a implantação dos programas de garantia de renda mínima em Campinas e Ribeirão Preto, no Estado de São Paulo e no Distrito Federal”.

Inspirados na tese de Camargo, vinculando renda mínima à família e à educação, essas experiências representaram uma mudança radical ao Projeto original, do senador Suplicy, e ao debate da década de 70, na medida em que inauguram determinadas restrições de acesso e principalmente por exigirem contrapartidas dos beneficiários.

Fonseca (2001, p. 106) chama a atenção para esses aspectos:

No projeto de lei de autoria do senador Suplicy, a unidade de referência é o indivíduo (pobre) e a renda é um direito. (...) Neste sentido, nas mudanças são promovidas discriminações – pobres sem filhos em idade escolar, adultos pobres sem filhos, idosos pobres etc. (...) Também neste sentido, uma renda mínima não é um direito de todos os cidadãos pobres, mas de um grupo bem específico, famílias com crianças, e uma forma de investir no futuro tornando viável, no presente, a manutenção das crianças e adolescentes na rede escolar (FONSECA, 2001, p. 106).

As primeiras discussões sobre o Programa do Distrito Federal surgiram no Núcleo de Estudos do Brasil Contemporâneo, da Universidade de Brasília, no ano de

1986, com o propósito de buscar soluções para o problema da infância abandonada, do trabalho infantil e do baixo nível educacional das crianças. O objetivo inicial era estimular a matrícula e a permanência da criança na escola.

De acordo como Buarque, Castro e Aguiar (2001, p. 98)

Tais debates foram sistematizados primeiramente, em 1990, no texto chamado "A revolução nas prioridades", que mais tarde se transformou em um livro, *A revolução nas prioridades-da-modernidade-técnica à modernidade-ética*, de 1994, onde se apresenta a proposta que no ano seguinte foi implantada em Brasília pelo governo de Cristovam Buarque *Bolsa Familiar para a Educação*, e que garantia uma renda mínima por família pobre que mantivesse o filho na escola. No final do "governo democrático e popular", em 1998, 50.673 crianças de 25.680 famílias recebiam Bolsa-Escola no valor de um salário mínimo.

Essas experiências e propostas foram seguidas por vários municípios e estados brasileiros e influenciaram a formulação de programas nacionais, principalmente pela comprovação da viabilidade prática das políticas de transferência de renda. A partir de 2001 se proliferaram no Brasil Programas de Transferência de Renda, dentre os quais muitos de iniciativa do Governo Federal, com implementação descentralizada em nível municipal.

É importante destacar que o Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso só assumiu o compromisso com a implantação e incremento desse tipo de política em 2001, no penúltimo ano de seu segundo mandato e as vésperas das eleições presidenciais. Portanto, o debate e as primeiras iniciativas de programas de transferência de renda no Brasil se deram num contexto muito desfavorável onde a prioridade do Governo Federal era com a continuidade da estabilização da economia e onde a questão social era tratada a partir de uma perspectiva focalista, concentrada em apenas alguns municípios brasileiros e desencadeada pelo Programa Comunidade Solidária.

Destacam ainda Silva *et al* (2001, p.92) que:

Alguns traços conjunturais que compuseram o cenário onde se desenvolveram as primeiras experiências, quais sejam, a elevação dos índices de desemprego, a precarização das relações de trabalho, o aumento da violência nas grandes cidades, à baixa qualificação do trabalhador brasileiro diante das transformações ocorridas no mundo do trabalho e os altos índices de trabalho infantil.

Mais tarde, já no final de seu mandato, em 2002, o Presidente Fernando

Henrique Cardoso, em Relatório intitulado “Brasil 1994/2002 – A Era do Real”, publicado pela Secretaria de Comunicação Social, relacionou 13 programas componentes do que foi denominado de “Rede de Proteção Social” do seu governo.

De acordo com o Ministério das Cidades (BRASIL, 2010, p. 45 - 46) “todos os programas relacionados têm em comum a transferência de renda para os beneficiários”. São eles:

- a) Bolsa Alimentação;
- b) Erradicação do Trabalho Infantil;
- c) Bolsa Escola;
- d) Auxílio Gás;
- e) Agente Jovem;
- f) Abono Salarial PIS / PASEP;
- g) Bolsa Qualificação;
- h) Seguro Desemprego;
- i) Seguro Safra;
- j) Aposentadoria e pensões rurais;
- l) Benefício de Prestação Continuada;
- m) Renda Mensal Vitalícia; e
- n) Programa Minha Casa Minha Vida

Segundo o já citado Relatório “Brasil 1994/2002 a era do Real” as ações que formaram a Rede de Proteção Social deveriam ser dirigidas aos brasileiros mais pobres e entre os pobres, pois são estes os mais desprotegidos e vulneráveis de todos os carentes do país.

A partir da caracterização dos primeiros Programas Nacionais de Transferência de Renda implantados no país, num primeiro momento, constata-se a prevalência de dois aspectos que se firmaram, e que irão compor de uma determinada forma, o desenho do Programa Bolsa Família: a exigência de contrapartidas ou condicionalidades e focalização na pobreza.

Outros aspectos importantes a serem considerados nos desenhos dos programas de transferência de renda e que merecem destaque são as formas como são estabelecidas às relações intergovernamentais (entre os diferentes níveis de governo) e intragovernamentais (entre os diversos setores do governo). Entende-se

que, as combinações desses elementos apontam para o sentido que pode adquirir a consolidação dos Programas de Transferência de Renda no Brasil, que entram agora em uma nova etapa, com a implantação do Programa Bolsa Família.

2.4 Subsídio do Serviço Social para o Trabalho Social na Área de Habitação

No período da ditadura militar, compreendido dos anos 60 até meados dos anos 80 do século XX, buscou-se por intermédio do BNH e do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) privilegiar o atendimento da demanda de setores da classe média. Diante de tal situação sempre existiu por parte do poder público municipal as iniciativas no sentido de dar respostas satisfatórias às demandas sociais por moradia.

Nesta época o conceito de habitação popular se limitava a moradia para a população pobre, cujos recursos econômicos não eram suficientes para aquisição da casa própria. Moradias estas de baixa qualidade construtiva e localizada distantes dos bairros nobres das cidades. Atitudes como estas fortaleceram a estigmatização da população e a segregação social, pois além de possuírem baixa qualidade, estas moradias populares não respeitavam as diferenças regionais e culturais, além de não promoverem a participação dos futuros moradores dos conjuntos habitacionais no processo de definição das plantas e arranjos arquitetônicos.

No entanto, um breve olhar histórico mostra que, apesar das diferenças que se estabelecem entre as classes sociais, entre os grupos de uma sociedade em uma mesma época, elas são marcadas pela identidade de alguns valores ou ideologias, as quais sempre são construídas em favor dos interesses dos setores dominantes.

Na realidade observamos que a participação e o envolvimento dos atores sociais com seus problemas de moradia estão diretamente relacionados às diferentes representações que tem em relação ao modo de vida, além das diferentes necessidades que apresentam, principalmente quando dizem respeito às questões de sobrevivência e falta de oportunidades empregatícias, bem como políticas públicas condizentes para esse grupo social, que diferem na forma de ser, de viver e conviver, de se portar, de se relacionar, de se agrupar, ou seja, que é tão múltiplo, mas que tem em comum a busca para a garantia dos seus direitos sociais.

Assim, trabalhando dentro desta lógica da diversidade cultural e respeitando as diferenças é que surge o trabalho social associado a programas de habitação de

interesse social, como política de governo.

Há estudiosos, a exemplo de Paz e Taboada (2010, p. 54), que afirmam que: “esse trabalho social no âmbito da habitação popular está presente no Brasil desde quando a Política de Habitação e Saneamento (PNHS) foi definida no BNH, no período de 1968 a 1986. E que era um trabalho desenvolvido na área das Companhias de Habitação (COHABs), através do recurso da Taxa de Apoio Comunitário (TAC), criada em 1973, cuja destinação era à manutenção dos conjuntos habitacionais e seus equipamentos comunitários ou para o pagamento de assistentes sociais que atuassem nesse novo espaço construído, executando um plano de serviço social,” custo esse embutido no preço da habitação que era financiada ao mutuário.

Conforme dados do Ministério das Cidades (2010, p. 46) havia também.

O trabalho social desenvolvido pelos Institutos de Orientação às Cooperativas Habitacionais (INOCOOPs), criados em todas as regiões do País, em 1966, para gerir e acompanhar o Programa de Cooperativas Habitacionais, que atendiam com habitação de baixo custo, os trabalhadores sindicalizados contribuintes do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). O objetivo era de orientar as cooperativas habitacionais, através da elaboração de projetos, regularização jurídica e fundiária, seleção dos candidatos, construção e entrega das obras e assessoria técnica e social, destacando-se entre eles a presença de assistentes sociais. O trabalho social desenvolvido visava o acompanhamento aos trabalhadores, desde a constituição da Cooperativa Habitacional, a contratação e execução das obras dos conjuntos habitacionais até a mudança para a nova unidade habitacional.

Diante desta conjuntura, podem ser observadas neste processo várias ações impactantes onde o assistente social participava ativamente, intervindo diretamente e atuando nas diversas expressões da questão social.

Tomando por base a participação dos assistentes sociais no processo de construção histórica da política pública de habitação, é importante salientar que o Serviço Social enquanto profissão já existe há mais de 70 anos. Iniciou com as primeiras escolas de Serviço Social em São Paulo e Rio de Janeiro. Nesta época o Serviço Social Tradicional deu origem ao chamado método clássico, composto por ‘Serviço Social de Caso’, ‘Serviço Social de Grupo’, e ‘Serviço Social de Comunidade’.

Após dez anos outro fato marcou o processo de reconhecimento do Serviço Social, um movimento de crítica ao pensamento conservador da profissão,

conhecido na América Latina como 'Movimento de Reconceituação', e no Brasil como 'Movimento de Renovação', por conta do período ditatorial, segundo Netto (2000, p. 15),

Movimento este liderado por acadêmicos e profissionais que atuavam diretamente com os grupos sociais e população e que eram influenciados pelas correntes teóricas críticas das Ciências Sociais, pelos movimentos operários e sindicais e pelas mudanças no posicionamento da Igreja Católica (Teologia da Libertação).

Iamamoto e Carvalho (2001, p.154) conceituam o Serviço Social como sendo uma “profissão reconhecida que se desenvolve na divisão social do trabalho, enquanto produto do desenvolvimento do capital industrial e da expansão urbana.”

Sob tais considerações e, na perspectiva de compreender a prática profissional do Serviço Social, o Código de Ética do Assistente Social (CFESS, 1993, p, 34), estabelece como princípios fundamentais da profissão:

O reconhecimento da liberdade, da autonomia e emancipação; a defesa intransigente dos direitos humanos e recusa do arbítrio e do autoritarismo; a ampliação e consolidação da democracia e da cidadania; a defesa da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços públicos e a gestão democrática; o empenho na eliminação de todas as formas de preconceito, incentivando o respeito à diversidade, à participação de grupos socialmente discriminados e à discussão das diferenças; a garantia do pluralismo; o apoio à construção de uma nova ordem societária, sem dominação-exploração de classe, etnia e gênero; a articulação com os movimentos de outras categorias profissionais e com a luta geral dos trabalhadores; o compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população; o exercício do Serviço Social sem discriminação (classe social, gênero, etnia, religião, nacionalidade, opção sexual, idade e condição física).

Tomando como referência as citações acima, é possível afirmar que o serviço social em habitação recebeu aportes teóricos dessas diferentes orientações e que ao longo da sua trajetória contribuiu para a formação e o trabalho de inúmeros profissionais, pois foi a partir do chamado “Desenvolvimento de Comunidade – (DC)”, que se iniciou a formação de espaço para discussões e questionamentos políticos e para a afirmação de compromissos profissionais vinculados aos interesses da população, rompendo assim com o conservadorismo no Serviço Social brasileiro, cujas bases teóricas de sustentação do trabalho técnico dos assistentes sociais em habitação baseiam-se na vertente marxista.

Segundo Ministério das Cidades / Secretaria de Habitação (2010), foi por

meio da Resolução de Diretoria 40/75, que criou o Subprograma de Desenvolvimento Comunitário (SUDEC), em 16 de janeiro de 1975, que efetivamente se institucionalizou o trabalho social nacionalmente, nos vários programas geridos e ofertados pelo Banco a Estados e Municípios, programas estes que atendiam a populações diferenciadas, especialmente por faixas de renda. Assim, o trabalho social passou a ser uma exigência nos Programas Habitacionais e adquiriu um caráter menos administrativo e orientava-se no sentido de que o mutuário se assumisse como cidadão com consciência de seus direitos e deveres e da importância de sua participação ou protagonismo social.

No decorrer do processo de construção e efetivação da política pública de habitação podemos verificar que a participação cidadã tem estado presente a todo instante enquanto elemento norteador da gestão, implantação, monitoramento e avaliação de programas e Projetos Sociais.

Neste contexto, o trabalho social no âmbito da Política de Habitação de Interesse Social, apresenta várias dimensões política, ética, técnica e educativa, que se combinam na prática profissional, auxiliando na efetivação de uma política habitacional e urbana mais justa e conectada com o princípio da democratização e da diretriz da descentralização, presente na Constituição Federal de 1988, tendo em vista a sua concretização de forma a garantir o direito à moradia digna. Cabe destacar, ainda, que a promoção da democracia, cidadania, participação e atendimento as demandas da população, fica a cargo deste profissional, que na trajetória do trabalho técnico social torna-se um processo indispensável permeado de contradições, limites e desafios.

3. METODOLOGIA

Levando-se em consideração que este estudo tem como lógica investigar de que forma a participação cidadã pode contribuir para o processo de emancipação do sujeito, no âmbito do planejamento e gestão de Projetos Sociais no município de Itabuna, tendo como referencia o Programa Minha Casa Minha Vida, a metodologia utilizada é de natureza qualitativa. Para tanto foi realizado um estudo de caso, e visando obter os dados para análise foram realizadas 50 entrevistas com os usuários do Programa e aplicado questionários com 04 técnicos sociais do setor de Habitação da prefeitura do referido município.

Com base nisso, compreende-se que a metodologia qualitativa busca meios para a compreensão detalhada dos significados e características situacionais apresentadas pelos sujeitos da pesquisa Richardson (1999, p. 70).

Segundo Gil (2010 p. 21-22):

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificada. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.

Richardson (1999, p. 102) apoia o posicionamento de Gil ao afirmar que:

O objetivo fundamental da pesquisa qualitativa não reside na produção de opiniões representativas e objetivamente mensuráveis de um grupo; está no aprofundamento da compreensão de um fenômeno social por meio de entrevista em profundidade e análises qualitativas da consciência articulada dos atores envolvidos no fenômeno.

Salienta-se que, mesmo considerando a importância e o uso de “fontes de papel” (Gil, 2010, p. 56), a partir do embasamento nas teorias e bibliografias relacionadas, a fonte principal de coleta de dados, como já foi dito, compôs de entrevistas semiestruturadas com 04 técnicos sociais responsáveis pelo setor de habitação da Secretaria de Assistência Social do município de Itabuna, Apêndice 01 e questionário de múltipla escolha aplicado a 50 beneficiários, especialmente os representantes legais dos imóveis, do Programa Minha Casa Minha Vida – Residencial Jardim América I, público alvo dos Projetos Sociais, Apêndice 02.

Nesse processo, o estudo de caso constitui uma estratégia de pesquisa utilizada nas Ciências Sociais com bastante regularidade. Podemos afirmar que é a estratégia mais utilizada quando se pretende conhecer o “como?” e o “por quê?” (Yin, 1994), quando o investigador detém escasso controlo dos acontecimentos reais ou mesmo quando este é inexistente, e quando o campo de investigação se concentra num fenómeno natural dentro de um contexto da vida real.

Conforme Bogdan e Biklen (1994, p. 47) as características de uma investigação qualitativa destacam cinco pontos: “a fonte direta dos dados é o ambiente natural, é uma investigação descritiva; há interesse mais pelo processo do que pelos resultados ou produtos; a análise é feita de forma indutiva e há grande importância dada ao significado. Neste caso a meta que se tem não consiste em medir, quantificar ou dosar processos ou experiências, mas focar nas vivências, nas falas, nos sentidos e nas transformações qualitativas, de acordo com a visão dos próprios sujeitos investigados”.

Por sua vez, Gil (2010, p. 54) enfatiza que o estudo de caso é uma modalidade de pesquisa amplamente utilizada nas ciências biomédicas e sociais. Consiste no estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento, tarefa praticamente impossível mediante outros delineamentos já considerados.

Segundo Gil (2010) os estudos de caso, quando se comparam a outros delineamentos de pesquisa, apresentam uma série de vantagens, tais como: possibilitam estudar um caso em profundidade; enfatizam o contexto em que ocorrem os fenómenos; garantem a unidade do caso; são flexíveis; estimulam o desenvolvimento de novas pesquisas; favorecem a construção de hipóteses; possibilitam o aprimoramento, a construção e a rejeição de teorias; possibilitam a investigação em áreas inacessíveis por outros procedimentos; permitem investigar o caso pelo “lado de dentro”; favorecem o entendimento do processo e; podem ser aplicados sob diferentes enfoques teóricos e metodológicos.

Estas vantagens estão presentes na pesquisa, pois possibilitou investigar o nível de interação e participação dos beneficiários do PMCMV com a equipe técnica durante o processo de elaboração e execução do Projeto de Trabalho Técnico Social; avaliar com profundidade o grau de importância da participação dos beneficiários no alcance dos objetivos e metas sociais previstos pelos entes públicos através dos Programas e Projetos elaborados bem como a análise das condições

econômicas e sociais dos beneficiários interferem no processo de participação cidadã, favorecendo a construção de hipóteses e possibilitando o aprimoramento do estudo permitindo conhecer a situação real do processo de participação cidadã no contexto da política pública de habitação por meio dos grupos pesquisados.

Apesar disso, Gil (2010) aborda que os estudos de caso também apresentam limitações, que precisam ser consideradas ao se decidir por sua utilização: são de difícil replicação; sua execução demanda longo período de tempo; não favorecem a generalização; o processo de análise é complexo; exigem múltiplas competências do pesquisador e; sua validade e fidedignidade são críticas. Por essa razão, são frequentes os vieses nos estudos de caso, os quais acabam comprometendo a qualidade de seus resultados. Ocorre, porém, que os vieses não são prerrogativa dos estudos de caso, podem ser constatados em qualquer modalidade de pesquisa. Logo, o que cabe propor ao pesquisador disposto a desenvolver estudos de caso é que redobre seus cuidados tanto no planejamento quanto na coleta e análise dos dados para minimizar o efeito dos vieses.

Com base no exposto, os procedimentos metodológicos utilizados nesta pesquisa, contribuíram de forma significativa para comprovarmos de que forma a participação cidadã pode contribuir para o processo de emancipação do sujeito, no âmbito do planejamento e gestão de Projetos Sociais no município de Itabuna/Ba.

3.1 O Contexto da Pesquisa

A pesquisa foi realizada na cidade de Itabuna, um Município do sul do Estado da Bahia.

Fundado em 1910, o município de Itabuna tem sua cronologia confundida com a própria origem do seu perímetro urbano, a partir de meados do século XIX, reduzindo-se a importância da centenária Ferradas, que foi a primeira Vila com o nome de D. Pedro de Alcântara, três décadas antes de Tabocas, e o primeiro povoamento urbano no território daquele que viria a ser o município de Itabuna.

Também conhecida como terra natal do escritor Jorge Amado que a relata em algumas de suas obras, como em Gabriela.³

Itabuna possui área total de 432,244 km² e está inserida na microrregião homogeneia ou geográfico nº 31, denominada Ilhéus-Itabuna. Surgiu em meados do

3 Retirado do site: <http://www.itabuna-ba.com.br/localiza.htm>, acesso em 25/06/2014.

século XIX, num local denominado Marimbeta, atual bairro da Conceição, tendo os primeiro ajuntamento populacional originado Arraial de Tabocas. Este englobava, além da área denominada de Marimbeta, a Fazenda Caldeirão, atual bairro de Fátima, a região onde está localizado o Aeroporto, antiga Burundanga e imediações da área onde está localizada a Praça Olinto Leone. O desmembramento do arraial da Vila de Ilhéus, em 1906, elevou-o à categoria de Vila de Itabuna e em 28 de julho de 1910 a Vila se transformou em Cidade, através da lei nº 807.

Itabuna limita-se ao Norte com Itajuípe; a Sul, Jussari e Buerarema; a Leste, Ilhéus; a Oeste, Ibicaraí, Itapé e Lomanto Júnior. E tem altitude máxima de 300 m situada na Serra de Itamaracá e a altitude mínima de 52 m, na cidade de Itabuna.

O território do município de Itabuna é hoje constituído pelo distrito sede, que é a cidade de Itabuna, e as vilas de Mutuns e Itamaracá.

Nesse processo de desenvolvimento, a cidade teve um crescimento populacional acelerado e fortemente concentrado na zona urbana, alimentado pelo êxodo rural ocasionado pela fuga da crise na lavoura cacaueteira, buscando melhores condições de vida na cidade. Itabuna apresenta sérios problemas sociais, em consequência de sua estrutura deficiente para abrigar tantos habitantes, tais como, invasões, ocupações informais, desigualdade social, pobreza e miséria. A falta de planejamento urbano para o assentamento da população de baixa renda pode ser observada, com a desordem do surgimento de um aglomerado urbano que dá origem aos bairros Califórnia e Nova Califórnia, onde está localizado o Residencial Jardim América I.

Esses bairros estão situados na Latitude Sul 14° 46' 12. 45" e Longitude Oeste 39° 15' 39. 34" no lado direito e esquerdo do semi-anel rodoviário que liga a BR 415 a BR 101 no trecho Itabuna, sendo uma área urbana praticamente já constituída em quase totalidade de habitações uni domiciliares de tipologia popular cuja formação urbanística demonstra que houve, em parte, certo planejamento. Podemos dizer que os habitantes da área são pessoas excluídas pelas precárias condições habitacionais e ambientais que se encontram suas moradias e entorno, apresentando ainda outras características que fortalecem a condição de exclusão social dos moradores dos bairros, como ausência do esgotamento sanitário, as elevadas taxas de analfabetismo e desemprego.

A formação dos bairros estudados aconteceu por volta de 1988 quando houve grande enchente no município. Os moradores, oriundos do bairro Bananeira, situado

às margens do Rio Cachoeira, foram remanejados para os bairros Califórnia e Nova Califórnia. Considerando o visual externo da área podemos afirmar que raros são os casos onde não se pode identificar a presença de acentuada pobreza e de extrema miséria. Os riachos transformaram-se em esgotos e depositários de toda espécie de lixo, especialmente material de difícil decomposição, como plásticos, latinhas, isopor e outros.

Segundo pesquisa sócio-estatística realizada pela equipe de conscientização ambiental da EMASA - Empresa Municipal de Águas e Saneamento Ambiental - em 2008, os bairros possuem aproximadamente 15.000 habitantes com um universo estimado de 2.842 moradores residentes em área de extrema pobreza e miséria. Embora a formação urbanística demonstre certo planejamento, foi observado que as ruas possuem pavimentação em cascalho, o bairro dispõe de rede coletora de esgoto, que cobre aproximadamente 64% de domicílios, o sistema de abastecimento de água atende aproximadamente 90% dos domicílios, embora alguns moradores reclamem da falta de água no bairro. A coleta de resíduos sólidos (lixo) é de 84,4%, porém estes são depositados de forma incorreta, ou seja, são mal acondicionados e a céu aberto. A coleta é feita diariamente com caminhões da empresa contratada pelo município que recolhe os lixos depositados em pontos estratégicos do bairro, especialmente, na Rua Principal que interliga às demais ruas dos bairros, contudo é notória a ausência de container para que o lixo seja depositado corretamente evitando, dessa forma, a sujeira e o mau cheiro bem como ocorrências de doenças, como a diarreia, parasitose, escabiose, frequentes na comunidade. Nas áreas de difícil acesso o lixo não é recolhido.



Figura 01: Detalhe do mapa do litoral Sul da Bahia, destacando o município de Itabuna.
 Fonte: <http://www.itabuna-ba.com.br/localiza.htm>

3.2 Instrumento de Coleta de Dados e Procedimentos Adotados

O instrumento de coleta de dados foi a entrevista com 04 técnicos do Departamento de Combate à Pobreza, setor de habitação, da Secretaria de Assistência Social (Apêndice 1), que teve por finalidade esclarecer sobre sua atuação nos projetos de habitação de interesse social no município de Itabuna-Bahia com a finalidade de promover a interação do grupo de beneficiários na participação cidadã e o envolvimento no processo de construção e execução dos Projetos Técnicos Sociais. Estudando se a sua prática está relacionada aos conhecimentos adquiridos e às normativas dos Programas de Habitação. Esse instrumento também serve de balizador para a etapa subsequente, que constituiu no desenvolvimento de uma solução de um problema trabalhado nas práxis dos técnicos sociais neste processo de efetivação dessa política pública.

Outra técnica de coleta de dados empregada na dissertação foi o questionário estruturado (Apêndice 2) com 50 famílias beneficiadas pelo programa e que foram escolhidas de forma aleatória, para discorrer sobre o conhecimento e seu envolvimento no processo de construção e execução do PTS. Estudando se as

metodologias aplicadas para a implantação das políticas públicas de habitação são essenciais e participativas, ou seja, que garantem a participação dos beneficiários durante todo o processo.

Inicialmente foi mantido contato com o público alvo da pesquisa (técnicos da administração pública e beneficiários do PMCMV) para aplicar o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Apêndice A – empresa / Apêndice B - Beneficiários). Esse termo especifica a natureza da pesquisa, bem como os objetivos e procedimentos utilizados. Informa que a participação é voluntária, podendo haver recusa de participação ou mesmo retirada de consentimento, em qualquer fase da pesquisa, sem penalização ou prejuízo ao participante. Garante esclarecimentos pelo pesquisador, antes e durante o desenvolvimento da pesquisa, e assegura sigilo e privacidade. As pessoas que estiveram de acordo assinaram e participaram da pesquisa aqui apresentada.

Em seguida o questionário impresso foi aplicado a 50 moradores/beneficiários do Condomínio Jardim América I, através do contato direto com os representantes legais dos imóveis, numa amostragem por conveniência. Neste momento foi possível contar com a colaboração de membros da população local que ajudaram no acompanhamento da aplicação do questionário.

Os dados quantitativos obtidos a partir da tabulação das informações alcançadas por meio das respostas cedidas pelos 50 beneficiários do Programa foram divididos e analisados conforme a disposição dos questionários, analisando-se primeiramente os aspectos pertinentes ao perfil da população estudada e em seguida a percepção e a importância dada pela mesma à participação cidadã no processo de construção e efetividade dessa política pública por intermédio dos Programas de Habitação de Interesse Social.

As informações foram apresentadas por meio de gráficos de pizza de forma a compreender a relação entre as amostras e as variáveis levantadas.

4. APRESENTAÇÃO DOS DADOS E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

4.1 Participantes da Pesquisa

Foram participantes deste estudo 54 pessoas, sendo 04 profissionais lotadas no Departamento de Combate à Pobreza da Secretaria Municipal de Assistência Social do município de Itabuna, responsáveis pelo setor de habitação e 50 beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida, residentes no Condomínio Jardim América I, em conformidade com os quadros 01 e 02 respectivamente:

PROFISSIONAIS	SEXO	FORMAÇÃO	TEMPO SERVIÇO
Entrevistada 01	Feminino	Assistente social	01 ano
Entrevistada 02	Feminino	Pedagoga pós-graduada	+ de 02 anos
Entrevistada 03	Feminino	Assistente Social Bacharel em direito.	+ 02 anos
Entrevistada 04	Feminino	Assistente social pós-graduada	07 anos

Quadro 01: Caracterização dos entrevistados setor público

SEXO	PERCENTUAIS BENEFICIÁRIOS ENTREVISTADOS (%)	TOTAIS
Masculino	30%	15
Feminino	70%	35

Quadro 02: Caracterização dos entrevistados do PMCMV

4.2 Locais da Pesquisa

Os dados foram coletados em dois locais distintos. Inicialmente foram colhidos os dados dos funcionários públicos da Prefeitura Municipal de Itabuna que atualmente estão lotados na Secretaria de Assistência Social, mais especificadamente, no Departamento de Combate à Pobreza, setor de Habitação de

Interesse Social. A Prefeitura de Itabuna é uma instituição pública de grande porte composta por 14 (quatorze) secretarias, dentre elas a Secretarias de Assistência Social e a Secretaria de Planejamento e Tecnologia, responsáveis pelo planejamento, execução e monitoramento dos Programas e Projetos de Urbanização do município, em conformidade com o quadro 03.

INSTITUIÇÃO	PORTE	MODALIDADE	SECRETARIAS DE ATENDIMENTO DOS PROGRAMAS E PROJETOS HABITACIONAIS
Prefeitura Municipal de Itabuna	Grande porte com total de 204.667 munícipes (IBGE, 2010)	Instituição Pública	Assistência Social e Planejamento

Quadro 03: Caracterização da Instituição

Posteriormente a pesquisa foi aplicada com 50 (cinquenta) arrendatários do PMCMV, no Residencial Jardim América I, que atualmente aloja 500 (quinhentas) famílias com renda até R\$1.600,00 (Mil e seiscentos reais).

4.3 Procedimentos para Análise dos Dados

Após a coleta de dados, a fase seguinte da pesquisa é a de análise e interpretação. Estes dois processos, apesar de conceitualmente distintos, aparecem sempre estreitamente relacionados.

Segundo GIL (2008, p. 156),

A análise tem por objetivo organizar e sumariar os dados de forma tal que possibilitem o fornecimento de respostas ao problema proposto para investigação. Já a interpretação tem como objetivo a procura do sentido mais amplo das respostas, o que é feito mediante sua ligação a outros conhecimentos anteriores obtidos.

A pesquisa objeto desta dissertação foi desenvolvida em duas partes. Inicialmente foi realizada uma análise quantitativa para que as perguntas objeto da dissertação pudessem ser respondidas e para que eventuais correlações entre as informações e visões dos técnicos e dos beneficiários em relação à participação

cidadã no âmbito da gestão pública e social sejam exploradas. E no segundo momento, análise qualitativa com foco no estudo de caso, para auxiliar na apreciação dos dados quantitativos da pesquisa.

4.4 Resultados dos Dados Obtidos com os Técnicos e Assistentes Sociais Responsáveis pelo Projeto do Setor de Habitação

Partindo desse pressuposto e para responder os objetivos desta pesquisa mediante um estudo feito com os técnicos e assistentes sociais do setor de habitação de Itabuna, no tocante sociocultural, chegou-se as seguintes conclusões:

Todos os participantes são do sexo feminino. Quanto à formação há duas (02) Assistentes Sociais, uma (01) Pedagoga e uma (01) Assistente Social com Bacharelado em Direito. Conforme a formação dos profissionais os dados mostram que o departamento está capacitado para realizar o trabalho dentro dos requisitos. Quanto ao tempo de serviços dos profissionais, dois (02) deles já estão no cargo a mais de dois anos e uma delas a mais de 7 (sete) anos, ou seja, atua na área antes mesmo do início do Programa MCMV no município.

Sabe-se que no âmbito Federal, os ministérios e as secretarias estaduais e municipais são responsáveis pela aplicação das políticas públicas, seu detalhamento e aprofundamento, a partir de instrumentos criados especialmente para atender a esse objetivo.

Portanto o Programa MCMV no município de Itabuna - Bahia tem como realizador a Prefeitura Municipal, Instituição Pública, que desenvolve programas e projetos no âmbito da Política Pública de Habitação, por meio das Secretarias de Assistência Social e Planejamento Urbano.

A especialização nesta área é um momento propício para desenvolver a identidade profissional, efetivada através de responsabilidade e compromisso. Assim ao buscar estes conhecimentos e atividades pode-se perceber que esta graduação é efetivamente o espaço de legitimidade profissional, dessa forma ao questionar aos profissionais a respeito da percepção a respeito da instituição, onde na oportunidade perguntou-se como eles definiam a estrutura física da empresa para realização do Trabalho Técnico Social, obtivemos a seguinte resposta: três (03) disseram que consideram regular, considerando a falta de equipamento e má acomodação física para realização do trabalhos e dois dos mesmos ainda afirmaram que acham

péssima, sem condição alguma para desenvolvimento de suas funções. Observou-se que essas respostas decorrem também da falta de informações entre gestores, técnicos e executores. Outro questionamento foi sobre os tipos de treinamentos oferecidos pela instituição e as respostas foram as seguintes: uma (01) das profissionais declarou que não existe treinamento, enquanto três (03) delas disseram que só existe quando o Estado solicita, visto que no setor existem muitos contratados os quais são orientados por técnicos efetivos lotados no departamento. Sabe-se que o treinamento é sempre um ponto de discussão em qualquer organização, é a busca do crescimento em todos os âmbitos profissionais. As grandes perguntas acerca desse tema são: treinar como? Quem e para quê treinar? Visto que é importante discutir essa questão do treinamento dentro das instituições, de maneira que a teoria seja de fato associada à prática, para que este seja conduzido de forma a trazer melhores resultados.

Ao questioná-los sobre as adaptações ocorridas no ambiente de trabalho, que viesse melhorar seu desempenho e suas atividades proporcionando mais qualidade e eficácia das tarefas bem como bem estar físico e mental para realização das mesmas, todas as profissionais responderam que nunca houve nenhuma adaptação, e que a cada dia as condições físicas ficam cada vez mais precárias. Assim, foi questionado se em meio a essas dificuldades encontradas elas ainda acreditam que no setor onde trabalham existe a possibilidade de avanço profissional, e quais seriam os incentivos. Todas declararam que não acreditam haver meios de crescimento profissional, pois na prefeitura não existe plano de carreira, cargos e salário. No que se refere aos incentivos no âmbito das profissões todas responderam que não existe, visto que o trabalhador neste setor não tem seu trabalho valorizado.

Quanto à percepção a respeito do campo de trabalho as entrevistadas responderam de acordo ao quadro 02 abaixo as seguintes informações:

Quadro 4: Percepção a respeito do campo profissional.

Você considera sua profissão importante na área da política pública de habitação? Por quê?	
Entrevistada 01	Sim acho muito importante – já que trabalho próximo ao público alvo, neste caso as famílias contempladas pelo programa, promovendo condições de conhecer a realidade de cada uma dessas famílias, suas necessidades e limitações.
Entrevistada 02	Pelo serviço que presto aos beneficiários (orientação, reabilitação, etc.) por meio de ações de transformação social, de mudança nas famílias, na comunidade e sociedade em geral.
Entrevistada 03	Tanto considero que tenho investido em capacitações e cursos de forma a dar-me condições de prestar um serviço de qualidade aos usuários desta política pública.
Entrevistada 04	Por promover mudanças significativas na vida das famílias de baixa renda por meio da aquisição da moradia popular, um direito garantido por lei através da política pública de habitação.

Fonte: Dados da pesquisa 2015.

As respostas das entrevistadas mostraram que o trabalho social implantado nos Programas Habitacionais apresenta-se composto de grande importância para garantir o ingresso de famílias de baixa renda à moradia, ao mesmo tempo em que fortalece a expectativa de sustentabilidade, de qualidade de vida, talhada pela Política Pública de Habitação.

Assim, foi questionado aos técnicos sociais do setor de habitação sobre o entendimento com relação ao trabalho técnico social, o Quadro 03 mostra que:

Quadro 03: Entendimento em relação ao Projeto de Trabalho Técnico Social.

O que você entende por projeto de trabalho técnico social?	
Entrevistada 01	Mecanismo que viabiliza que políticas públicas sejam executadas.
Entrevistada 02	Projeto que promove ações socioeducativas voltadas para inclusão social, garantindo qualidade de vida às famílias beneficiadas, elevando a autoestima e melhorando a condição de vida.
Entrevistada 03	Entendo que sejam ações que devem ser executadas visando a participação da comunidade envolvida em determinado projeto a ser aplicado.
Entrevistada 04	É um instrumento de trabalho realizado por técnicos sociais e ambientais com famílias de baixa renda com intuito de melhorar sua condição de vida, de saúde, econômica e social.

Fonte: Dados da pesquisa 2015.

Segundo entendimento das entrevistadas o projeto de trabalho técnico social é um instrumento adequado para viabilizar o conhecimento dos beneficiários referente às ações sociais, patrimoniais, ambientais, de geração de renda bem como em relação à métodos de decisão, implantação e sustentação dos bens e serviços, a fim de adequá-los às necessidades e à realidade dos grupos sociais acolhidos, além de estimular a gestão participativa, abonando a sustentabilidade do empreendimento.

Outra questão que foi levantada com as entrevistadas foi o grau de experiência delas na definição da participação cidadã cuja resposta esta detalhada no Quadro 04.

Quadro 04 : Participação cidadã.

Baseado na sua experiência, como você define a “participação cidadã”?	
Entrevistada 01	É quando o cidadão exerce o direito de falar e opinar.
Entrevistada 02	É definida a partir da integração ativa dos cidadãos na sociedade, dentro das políticas sociais, culturais e econômicas.
Entrevistada 03	É a efetiva participação dos cidadãos na sociedade, nas diversas situações, visando o bem estar geral.
Entrevistada 04	É a participação efetiva e respeitosa de pessoas num processo de construção de algo (políticas públicas ou não) que venha proporcionar mudanças satisfatórias para a coletividade, para a sociedade.

Fonte: Dados da pesquisa 2015.

Partindo das respostas acima pode-se notar que no sentido dado as respostas, Castro (2009, o. 135) diz que: “Vale refletir sobre o significado cultural que ações administrativas impostas podem ter, já que essas ações, como descentralização ou desenvolvimento local integrado implicam na participação de atores-cidadãos em Estados sem cidadãos, ou seja, em sociedades onde se decide sobre o público como se fosse uma extensão do privado; onde o privado é muito e está na mão de poucos”. Com base na ideia do autor e analisando as respostas das técnicas entrevistadas percebe-se que há um entendimento das mesmas com relação ao conceito de participação cidadã e as consequências desta na vida das pessoas.

Dessa forma não oponente aos aspectos assinalados, os benefícios dos procedimentos participativos segundo Nunes (2009, p. 117), vão desde a “garantia de uma maior proximidade entre as reais necessidades dos habitantes e a ação dos governos das cidades; diminuição dos gastos com manutenção de obras e maior controle público dos gastos municipais”, ou ainda contribuir com a construção da cidadania ou inversão das prioridades do Estado, visando priorizar as demandas dos mais carentes.

Para finalizar o questionamento com os técnicos do Programa MCMV no município de Itabuna foi discutido sobre o processo de planejamento e gestão de projetos de trabalho técnico social da Secretaria, acompanhados por cada uma das profissionais, para que decorressem sobre o processo de envolvimento dos beneficiários nas etapas: 1º Anterior à obra; 2º Durante as obras; e, 3º Posterior às obras/pós-ocupação:

Durante a primeira etapa, anterior às obras, todas informam que a participação é manifestada pelo desejo dos beneficiários em fazerem parte do programa por meio da inscrição on-line e por meio da auditoria, momento em que os estagiários contratados realizam visitas domiciliares para averiguar a veracidade das informações constantes no cadastro on-line. E que estes estagiários não possuem o olhar técnico, não dispõem de autonomia.

E que durante a segunda etapa, durante as obras, momento em que é realizada a intervenção física, as técnicas foram unânimes em afirmar que a participação se dá por meio de informações, visto que não há existência de contato com os beneficiários. A elaboração do PTS, por exemplo, são baseados nos dados socioeconômicos coletados durante as auditorias pelos estagiários/auditores que são lançados em programa Excel emitido pela CAIXA e cuja tabulação se dá de forma automática. Com os dados obtidos, são mensurados os percentuais socioeconômicos dos beneficiários. Com base nesses dados é que os técnicos elaboram o PTS. Vale ressaltar segundo informações técnicas que o prazo estabelecido para elaboração do PTS é curto e que o mesmo após aprovado segue para o setor de licitação não havendo espaço de tempo para apresentação do produto final aos maiores interessados, os beneficiários. Essa etapa de apresentação do PTS só acontece de fato pós-ocupação, pela empresa contratada, quando na realidade suas adequações deveriam ocorrer antes da assinatura dos contratos. Diante dessa realidade o que se pôde perceber segundo os relatos

obtidos é que comumente vê-se a necessidade das empresas reprogramarem os projetos elaborados pelos técnicos sociais do setor de habitação da prefeitura e inicialmente aprovados pela Caixa Econômica Federal, órgão operacionalizador do programa, pois os mesmos não atendem à realidade vivenciada por essa demanda social que buscam um atendimento direcionado.

Com relação à terceira etapa da obra, conhecida como período de pós-ocupação, todas as técnicas informam que é nesta etapa quando efetivamente o PTS é executado. Segundo os dados da pesquisa é nesta etapa que a participação efetiva dos beneficiários acontece ou deveria acontecer, porém o que se observou nos relatórios emitidos pelos técnicos das empresas terceirizadas e confirmados por meio dos relatos técnicos é que há um descontentamento dos profissionais com relação à participação, os quais consideram ser este o maior desafio do trabalho social. Os técnicos afirmam ainda que representantes legais das terceirizadas tem pontuado prejuízos materiais, pois embora invistam em instrumentos técnicos de mobilização (cartazes, carro de som, convites porta-a-porta, faixas em pontos estratégicos do condomínio, etc.) a participação não tem atingindo um quantitativo expressivo, conforme demonstram as listas de presença constantes nos relatórios de acompanhamento do trabalho social. Segundo as técnicas sociais entrevistadas, os representantes legais das empresas, alegam que esta situação geram perdas significativas visto que as empresas estipulam uma margem de gastos (material didático e informativo, lanche, alugueis de cadeiras, etc.) conforme o quantitativo de famílias atendidas.

Dessa forma baseado na experiência de cada um, o que foi questionado é: Existe interlocução entre os técnicos de engenharia e arquitetura com os técnicos sociais?

Segundo três das entrevistadas, esta interlocução se dá de forma esporádica, ou seja, apenas quando há necessidade de uma das partes envolvidas ou na parte inicial da implantação do programa no município, ou seja, no período que antecede a ocupação. Segundo elas (as 03 técnicas) “a interlocução depende muito da socialização entre as equipes técnicas de engenharia e social”, apenas 1 participante respondeu que não existe, pois “não há como realizar a integração do trabalho entre estes atores, o que dificulta muito os trabalhos dos técnicos.”

4.5 Resultados dos Dados Obtidos com os Moradores Beneficiados do PMCMV em Itabuna

Dando continuidade à pesquisa e buscando responder aos objetivos desse trabalho foi realizada também uma pesquisa com os moradores do Condomínio Jardim América I para conhecimento do perfil socioeconômico e cultural dos beneficiários, bem como seus conhecimentos a cerca da participação cidadã e dos seus direito e deveres. Dessa forma procurou-se saber sobre o sexo dos entrevistados do Condomínio Jardim América I, e a resposta mediante o gráfico 01 foi a seguinte:

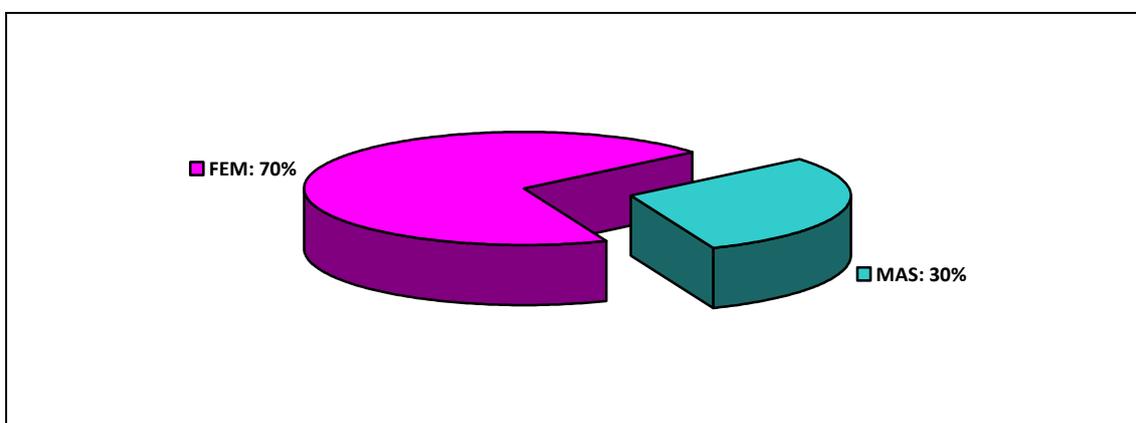


Gráfico 1: Sexo.

Fonte: Dados da pesquisa 2015.

Pôde-se verificar que dos 50 entrevistados, 70% são do sexo feminino, correspondendo à maioria, enquanto que 30% são do sexo masculino (Gráfico 1).

Ao serem questionados sobre a profissão que exercem, o gráfico 2 mostra os seguintes dados:

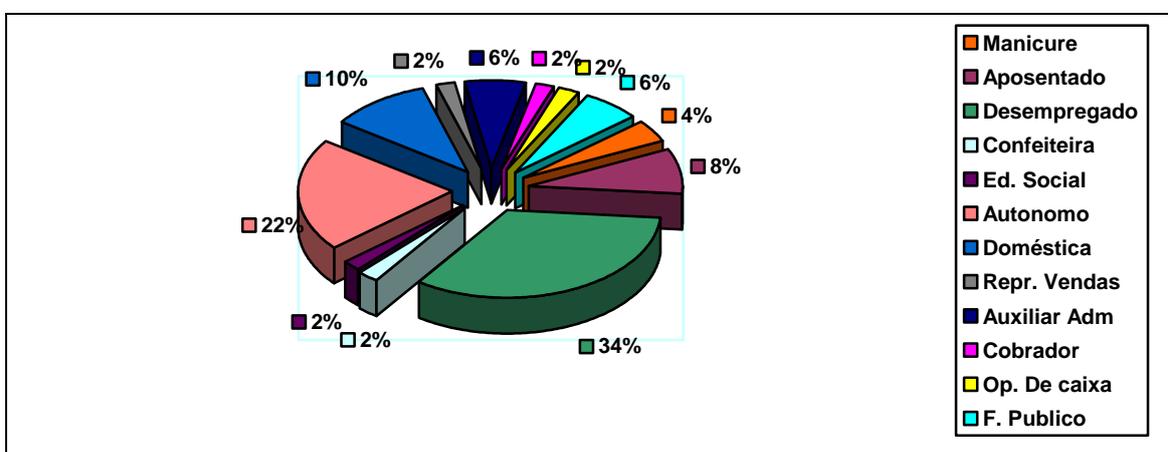


Gráfico 2: Profissão desempenhada pelos condôminos do Jardim América I.

Fonte: Dados da pesquisa 2015.

Toda e qualquer profissão é de sublime importância, com suas peculiaridades, haja visto, todo ser humano necessitar de uma profissão para poder viver em sociedade e suprir as necessidades de alimento, de vestimenta, de lazer, de saúde de habitação entre outras.

Dessa forma verificou-se que dos 50 entrevistados no Condomínio Jardim América I, 34% declararam estar desempregados (do lar), 22% encontram-se no mercado informal, são autônomos, 10% são domésticas, ou seja, trabalham em casa de família, 8% são aposentados, 6% são auxiliares administrativos e 6% são funcionários públicos, 4% manicure, 2% cobrador de ônibus, 2% operador de caixa, 2% representante de vendas, 2% educador social e 2% confeitadeira (Gráfico 2).

Pode-se perceber que o trabalho é visto como uma condição essencial de valorização do papel do indivíduo na sociedade, através da atribuição de “utilidade social percebida” (pelos outros membros da comunidade), pois este assume uma peça central dos papéis sociais, mas, nas sociedades desenvolvidas, cada vez menos pela sua relevância econômica e cada vez mais pela sua relevância contributiva, por outro lado, a evolução social e econômica das últimas décadas veio mudar radicalmente o papel do trabalho e dos trabalhadores nas sociedades mais desenvolvidas.

Assim sendo foi observado que os moradores do conjunto habitacional Jardim América I, exercem diversas funções, cuja renda varia entre benefício social, ou seja, Bolsa Família e 3 (três) salários mínimos.

Quanto ao nível de escolaridade os entrevistados declararam segundo observação do Gráfico 3 abaixo.

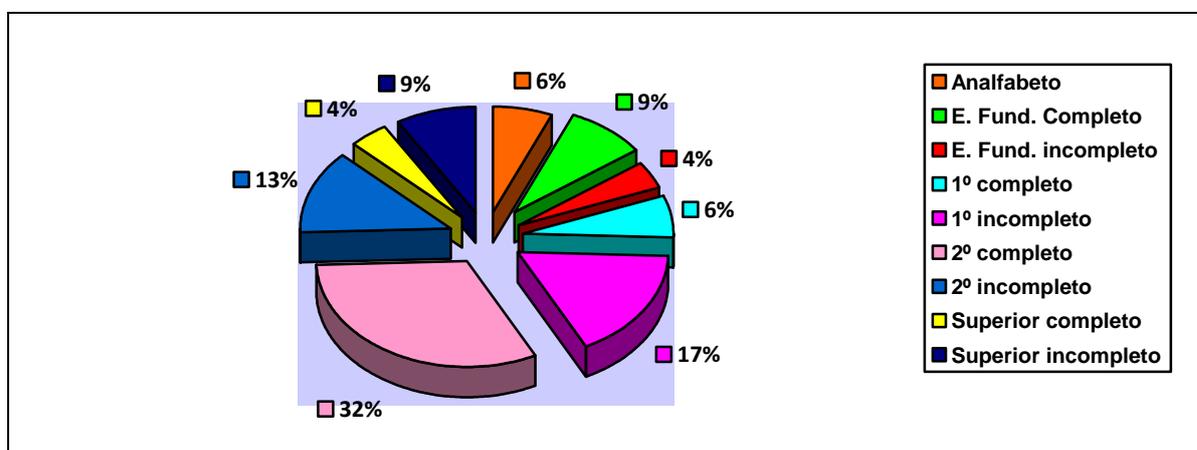


Gráfico 3: Nível de escolaridade

Fonte: Dados da pesquisa 2015.

De acordo com o Gráfico 3, observa-se que 32% dos entrevistados possuem o 2º grau completo, 17% possuem o 1º grau incompleto, 13% segundo grau incompleto, 9% tem nível fundamental completo, 9% superior incompleto, 6% tem 1º grau completo, 6% são analfabetos, 4% ensino superior completo e 4% ensino fundamental incompleto. De acordo com os índices pode-se observar que a maioria dos beneficiários são alfabetizados, indicando que no condomínio existem pessoas capazes de assumir posturas no que se refere à decisões com relação à gestão do condomínio, logo possuem capacidade para trabalhar junto com os técnicos e profissionais do programa tanto na criação como desenvolvimento do PTTS.

Procurou-se investigar ainda a procedência dos moradores desde o seu nascimento à pesquisa. O gráfico 4 nos mostra que 52% dos condôminos nasceram no município de Itabuna, enquanto que 48% nasceram em outros municípios. Dentre as cidades mais citadas destacam-se: Ilhéus e Camacan.

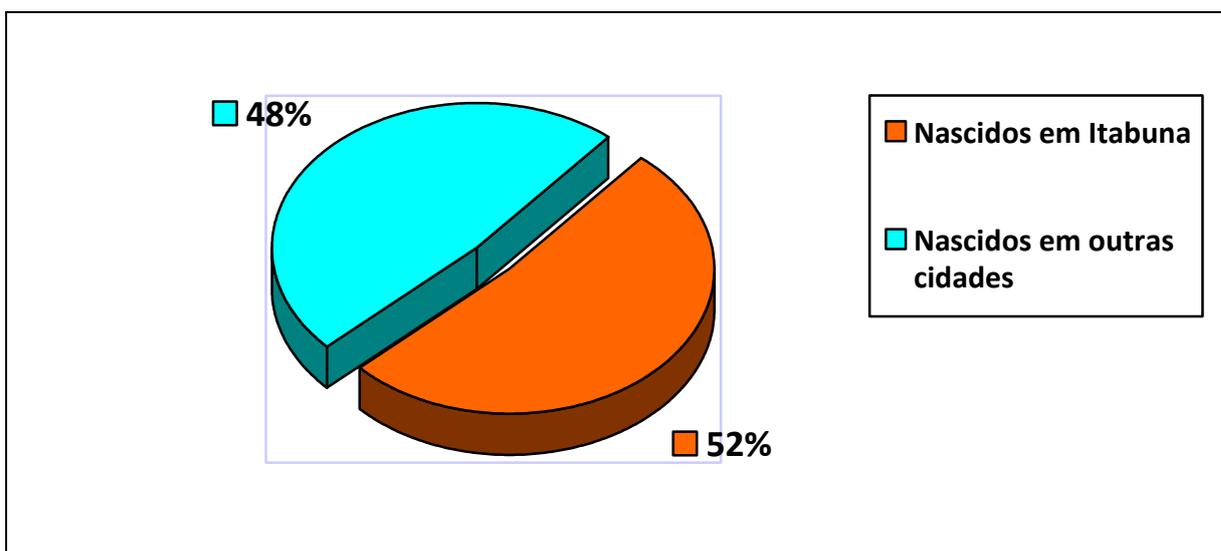


Gráfico 4: Local de nascimento

Fonte: Dados da pesquisa 2015.

A pesquisa mostrou que embora haja rotatividade entre a migração de uma cidade para outra, 13 entrevistados responderam que viveram na cidade em que nasceram até a infância (0 à 12 anos aproximadamente) correspondendo a 26% e 08 responderam que viveram na cidade em que nasceram durante a infância e adolescência (até 18 anos) o equivalente a 16% dos entrevistados. Observou-se que esses percentuais acima correspondem às pessoas que nasceram em outras

idades, satisfazendo um percentual de 42%. Já 26 entrevistados responderam que viveram na cidade em que nasceram durante a infância, a adolescência e a fase adulta correspondendo a 52%. Destes totais, 24 entrevistados, beneficiários do PMCMV, são de Itabuna, correspondendo a 48% e apenas 2 entrevistados informaram que são de outra cidade, relativo a 4%. Por fim, 3 pessoas responderam que viveram na cidade em que nasceram apenas na fase adulta, o equivalente à 6%. Isso significa que ao nascer foram morar em outra cidade, ou que seus pais já moravam em outra cidade e por possuírem parentes em Itabuna retornaram para dar a luz ao/à mesmo(a), retornando em seguida à cidade em que residiam. E, quando adulto essas crianças retornaram à cidade natal, alguns com família formada ou não.

Esta inovação centrada no desenvolvimento de organização do domínio protege a direção do espaço público e adentra nos poros de toda a vida social atual, da área da cidade ao campo, do espaço familiar ao mercantilismo, como faz e exige a maneira de cultura econômica capitalista: seria como querer modificar o conjunto urbano em uma mesma unidade e pessoas, e com essa miscigenação de pessoas nascidas no município e as que aqui chegam se torne igual, e isso só se torna possível, em meio a todas as diferenças reais de classes, grupos e pessoas, empregando uma ficção, por meio da participação cidadã, o próprio cidadão.

Ao serem questionados quanto à participação dos arrendatários (beneficiários) em reuniões e discussões de família quando criança as respostas foram as seguintes:

Dos 50 entrevistados, 14 declararam que participavam quando criança das reuniões ou discussões de assuntos em família, pois os pais consideravam importante participar aos filhos os problemas domésticos para que pudessem colaborar com o orçamento doméstico ou com outras questões. Os pais, segundo os entrevistados, eram contra maus-tratos, sendo assim o diálogo prevalecia na família. Dentre esses entrevistados os motivos aos quais eram convidados a participar das conversas em família eram: 01 relatou que era para ler a palavra de Deus, no caso a Bíblia; outro declarou que a família é muito unida motivo pelo qual as crianças eram convidadas a participar dos assuntos familiares; outros informaram lembrar que os pais conversavam, porém não entendiam nada sobre o que conversavam, e 11 deles não quiseram responder. Analisando as respostas acima pode-se notar que há pouca participação das crianças nas reuniões familiares e que muitos são os motivos pelos quais os pais levam as crianças a discutir os problemas dos lares.

Desse universo de 50 entrevistados no condomínio 35 informaram não participar das discussões familiares, isto é, um universo de 70% dos entrevistados. Dentre os motivos da não participação 03 entrevistados relataram ser em decorrência da ignorância dos pais, pois naquela época (referindo-se a infância), era considerado ousadia participar da conversa de adultos, ninguém se metia e tinha que ir para o quarto (referindo-se ao comportamento das crianças). Os pais na época batiam muito nos filhos. Um desses entrevistados relatou: *“Havia momentos de nem saber por que estávamos apanhando”*. Por morar na zona rural, declarou outro, o povo era ainda mais rude. Outros 03 entrevistados, cerca de 6% do universo da pesquisa, declararam, que por serem criados com terceiros ou parentes de 2º ou 3º grau, pois muitas vezes deixavam suas casas para trabalhar em casa de família ainda criança ou quando tinha uma situação melhor, para sair da zona rural iam estudar na casa de parentes na cidade e não participavam de nada, “aprendia as coisas com o mundo”. Já 12 entrevistados disseram que os pais eram muito rudes e fechados, não sentavam para conversar, pois quem mandava era pai e mãe. Enquanto 02 responderam, porque não havia interação pai e filhos, pois os pais não gostavam de dividir os problemas com os filhos, já que estes entendiam que criança não tinha voz ativa para decidir, ou seja, segundo os adultos as crianças não tinham maturidade para resolver qualquer coisa. Houve 01 pessoa que respondeu, que achava que a diferença de idade entre pais e filhos era a causa da não participação nos assuntos familiares. Por fim, 01 entrevistado disse que às vezes isso acontecia, porém não soube relatar em que momento de fato o diálogo entre pai e filho ocorria. Do total desse universo 14 dos entrevistados não quiseram responder.

Em seguida questionou-se (quadro 5) sobre a participação social no âmbito escolar, isto é, se os entrevistados já tinham participado de algum grupo social, como grêmios, grupos de igrejas, lideranças de classe entre outros, e as respostas obtidas por 22 dos participantes foi de que já haviam participado sim, enquanto que 28 dos entrevistados responderam que nunca participou de nenhum dos itens mencionados. As respostas dos entrevistados foram demonstradas no quadro 05 (cinco) da seguinte forma:

Quadro 5: Participação em grupos sociais (grêmios, grupos da igreja, liderança de classe, etc).

Pessoas que participaram		
Quantidade	Resposta	Área
06	Sim	Área de esporte: grêmio, dança, etc.
08	Sim	Liderança em sala de aula
07	Sim	Liderança em grupos de igreja
01	Sim	Todos os itens acima
Pessoas que nunca participaram		
06	Não	Nunca tiveram interesse, pois não gostavam.
08	Não	Por timidez
06	Não	Por morar na zona rural ou outro local que não tinha grupos sociais formados
08	-	Não emitiram respostas

Fonte: Dados da pesquisa, 2015.

Os textos aqui expostos acrescentam subsídios para que se torne possível dar início a um método coletivo de avaliação dos impactos da implantação do PTS, do programa habitacional. Respondendo aos objetivos de se investigar o nível de interação e participação dos beneficiários do PMCMV com a equipe técnica durante o processo de elaboração e execução do PTTTS e buscando avaliar o grau de importância da participação dos beneficiários no alcance dos objetivos e metas sociais previstos pelos entes públicos através dos Programas e Projetos elaborados. Sendo assim, foram elaboradas algumas questões com o intuito de avaliar os instrumentos, as técnicas e os métodos utilizados por profissionais de serviço social e outros no esclarecimento de dúvidas, na busca de alternativas e a capacidade dos mesmos em promover a integração do grupo para que haja a participação e o envolvimento dos beneficiários no processo de construção e execução do PTS, além de proporcionar a análise das condições econômicas e sociais dos beneficiários na interferência do processo de participação cidadã, conforme relatado acima.

Posteriormente ao serem questionados sobre o PMCMV, indagando como cada um obtiveram informações sobre o Programa no município, foram levantadas as seguintes respostas de acordo ao gráfico 05:

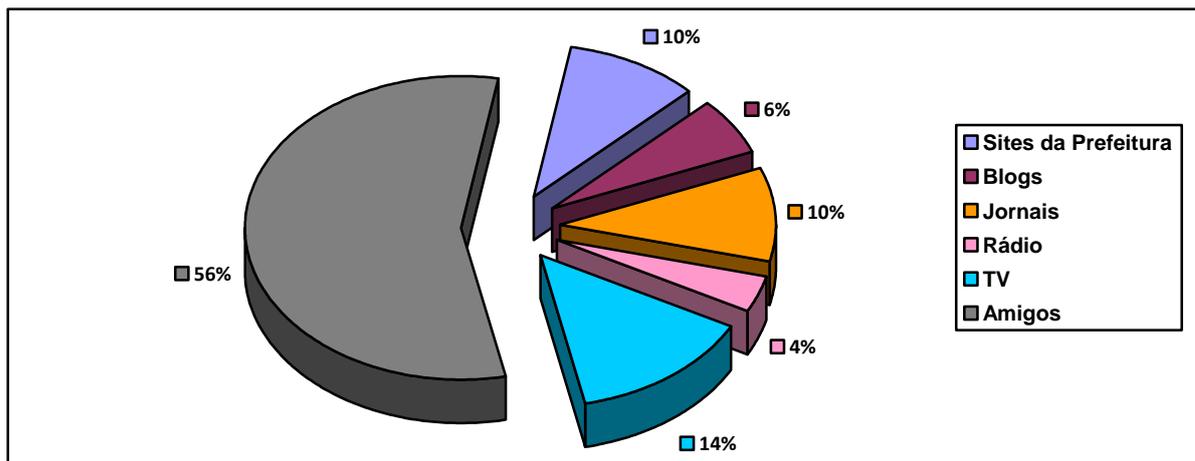


Gráfico 5: Informação sobre o Programa MCMV no município

Fonte: Dados da pesquisa, 2015

Dos entrevistados 56% disseram que obtiveram informação do programa através de familiares ou amigos, 14% responderam que através da televisão, 10% por meio de jornais e site da prefeitura local, 6% blogs da internet e 4% através de emissoras de rádio (Gráfico 5). Diante dos percentuais acima observa-se que o boca a boca ainda é o maior meio de comunicação e informação conforme respostas dadas pelos participantes. Diante de tais afirmações pode-se concluir que este trabalho tem como adição a tentativa de divulgar as diferenças da atuação do programa no município de Itabuna – Bahia, tanto avaliando as diferenças entre as culturas, raças, classe sociais, quanto às especificidades intraurbanas, particularmente na importância dada às novas afinidades entre núcleos e periferias.

Outra questão que foi levantada durante os questionamentos foi quanto às convocações para reuniões de planejamento e construção dos projetos arquitetônicos e social, 06 participantes (12%) disseram que sempre foram convidados a participar em todas as etapas, 05 entrevistados (10%) informaram que às vezes eram convidados enquanto que 39 dos entrevistados (78%) declararam que nem sabia se existia este tipo de convocação, que nunca foram convidados. Estas respostas mostram que o descaso com relação à participação cidadã, por parte dos organizadores do PTS, construtora, gestores administrativos, e gestores da Caixa Econômica Federal é enorme, pois não é levado em conta a participação daqueles que são os maiores interessados no programa, que é o cidadão. Visto que a participação destes beneficiários se faz importante, em todas as etapas, observa-se quando questionados a respeito desse tema, que 02 participantes responderam ser na fase inicial o momento importante para convidá-los a participar, 04 pessoas

consideram importante sua participação durante o período das obras (construção do empreendimento) e 44 deles afirmam que deveriam ser convocados a participar em todas as etapas do programa, ou seja, durante a fase inicial, anterior as obras, durante a construção do empreendimento e posterior a construção, ou melhor, na conclusão dela bem como no período de ocupação e realização do Trabalho Social.

Nessa definição, de um lado, é possível reafirmar e demonstrar as análises alçadas por pesquisadores e conhecedores, desde o lançamento do programa. Por outro lado, evidencia-se circunstâncias incoerentes, resultados positivos e contrários, levantamento de dúvidas e questões que nos induzem a assegurar que é preciso mais cuidado na avaliação dos resultados essenciais de sua execução e, ainda, verificar a existência de muitos pontos a serem estudados que, com certeza, determinarão maiores empenhos de pesquisa e de reflexão. Nesta perspectiva, foi levantado o questionamento sobre a participação cidadã no âmbito das unidades habitacionais do Empreendimento Jardim América 1, visando mostrar e conscientizar, por meio de um acompanhamento *in loco*, como o beneficiário pode ser inserido no Programa MCMV fazendo valer os princípios de cidadania no Município de Itabuna – Bahia. Vale ressaltar que o referido Condomínio foi entregue desde o ano de 2013 para 500 famílias com renda familiar entre R\$ 0,00 e R\$1.600,00, as quais deveriam, segundo cláusulas contratuais, ocupar suas unidades habitacionais num prazo máximo de 30 dias, o que não vem ocorrendo até os dias atuais.

Assim foi questionado aos participantes que se dispuseram a responder a pesquisa e que já residem no local, o que para ele representa o condomínio, que de acordo ao Gráfico 6, apresentam-se as seguintes respostas:

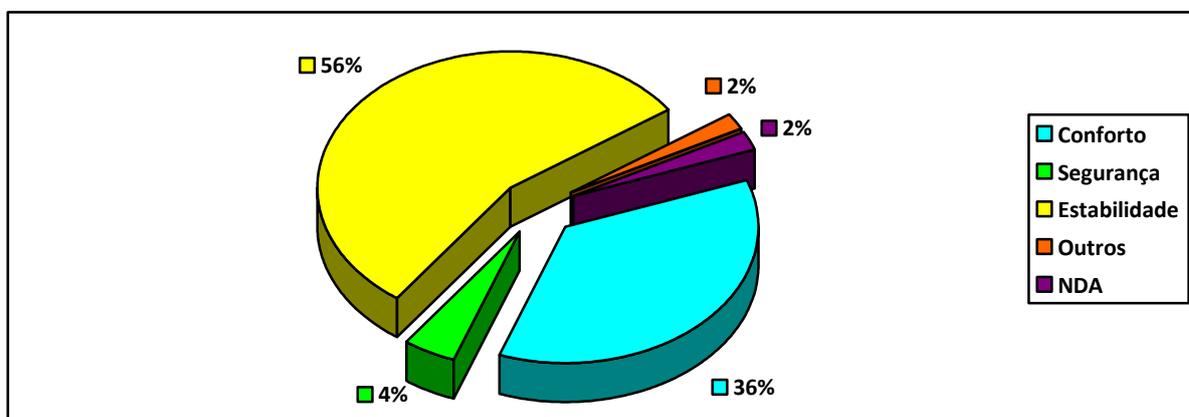


Gráfico 6: A representação do condomínio na vida dos arrendatários

Fonte: Dados da pesquisa, 2015

Sem dúvidas o conforto (34%), a segurança (4%), a estabilidade (52%) e a família (2%) são itens importantes na vida de qualquer ser humano (Gráfico 6). Conforme dados da pesquisa para os arrendatários do programa, isto é, moradores do Residencial Jardim América I estes itens são relevantes. Fator este expresso no entusiasmo esboçado por cada um dos ao relatar sobre o que representa o Condomínio para eles. Observa-se que o lar, o ambiente de moradia tem uma conotação valorosa para esses moradores, não apenas pelo valor legal e financeiro, mas porque o condomínio abastece cada componente da família com um parâmetro que aceita adequar suas ações, crenças e diferenças, e é também um local onde a importância do trabalho coletivo é construída, com intuito de que cada um dos membros façam a sua parte no que se refere à conservação e manutenção do mesmo.

Entre os sentimentos expressos pelos condôminos do Residencial Jardim América I pode-se perceber que ao mesmo tempo em que tem prazer em ter sido beneficiado com o empreendimento falam sobre suas insatisfações em relação à segurança, onde 16 destes relataram sobre este fato, outras 26 pessoas demonstraram insatisfação com relação à falta de equipamentos comunitários no entorno para atendimento à saúde, educação e outras necessidades primárias; 06 pessoas declararam suas insatisfações quanto à acessibilidade e a distância entre o empreendimento e centro da cidade, comércio em geral, visto que o condomínio está localizado fora do perímetro urbano.

Quanto à vizinhança nada tiveram a declarar, para os condôminos os vizinhos são pessoas que podem contar sempre que necessário. Dos 50 entrevistados, 26 declararam que os consideram como amigos, para 09 deles os vizinhos são pessoas que os ajudam de vez em quando, em casos de necessidades imediatas; outros 05 disseram que age com cordialidade com seus vizinhos, mas procura não precisar deles; 02 dos entrevistados disseram que os vizinhos são incômodos para eles e 02 responderam que os vizinho não representam nada para eles. Assim, verifica-se que desde as primitivas tribos indígenas até os dias atuais houve uma evolução e sofisticação nas diversas formas de habitar e interagir com vizinhos. Os atuais condomínios pensam nesse padrão de sociedade e agrupam um grande número de pessoas com preocupação distintas, mas que dividem as pretensões por uma vida feliz, segura e harmoniosa.

Assim além de uma boa vizinhança os condomínios devem ter uma base fundamentada em um grupo de gestores que busquem os interesses do seu condomínio, dessa forma, questionou-se para cada um dos entrevistados se o grupo gestor representa bem o condomínio. No universo de 50 entrevistados, 06 pessoas responderam que os gestores representam muito bem o condomínio e os moradores, 15 declararam que os mesmos pouco atuam em relação as questões do condomínio e 28 relataram que é um grupo ausente em relação às questões condominiais. O trabalho técnico social na fase de pós-ocupação deve buscar consolidar as conquistas obtidas, ou seja, deve fomentar a continuidade dos trabalhos dos grupos, revendo com os beneficiários, os seus propósitos e metas imediatas. Observa-se que, nesta etapa as famílias estão voltadas para seus interesses pessoais e/ou familiares, ou seja, morar na casa nova, ou frequentar os espaços construídos, e isso pode trazer um decréscimo de participação dos mesmos nas ações que envolvem discussões acerca dos assuntos referentes às questões condominiais, e essa ausência deve ser compreendida pelos profissionais envolvidos.

É importante também neste período observar qual o grau de representatividade existente, como está atuando o grupo gestor formado e se este carece de capacitações para que possa desenvolver seu papel enquanto gestores desses empreendimentos de baixa renda. É válido lembrar que comunidades organizadas, que lutam por seus direitos, são melhor atendidas pelo poder público.

A participação cidadão deve fazer parte de cada ser humano e um dos instrumentos que os condôminos do Jardim América I têm para lutar por seus deveres enquanto cidadãos é a participação no processo de execução do PTS. Nesta lógica questionamos aos participantes qual a percepção que eles têm a respeito do projeto social desenvolvido no empreendimento.

No gráfico 7 abaixo é possível analisar as repostas.

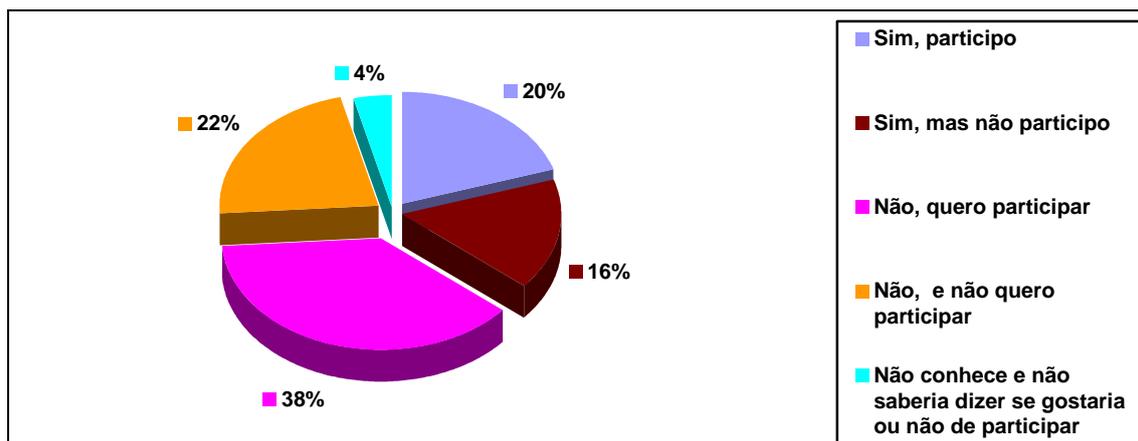


Gráfico 7: Percepção dos condôminos a respeito do PTS.

Fonte: Dados da pesquisa/2015

Existem pessoas no condomínio, cerca de 4%, que nunca ouviram falar do PTS, por isso não opinaram, pois não sabiam informar se teriam o desejo de participar ou não do mesmo. Verificou-se nas respostas que 20% dos entrevistados responderam que conhecem e que participam do PTS, 16% disseram que conhecem, mas que não participam; 22% disseram que não conhece e que não tem interesse em participar, enquanto a maioria 38% informou não conhecer ainda, mas que têm interesse em conhecer e participar (Gráfico 7).

Assim bucou-se avaliar, por meio dos entrevistados, a atuação da empresa que desenvolve o PTS. Sendo assim, foi questionado aos pesquisados como avaliam o desempenho da empresa no desenvolvimento do projeto, e a resposta foi a seguinte: 01 pessoa (2%) disse que é excelente, que daria nota dez, 02 pessoas (4%) avaliaram como muito boa e daria a nota entre 8.0 e 9,9; já 13 dos entrevistados (26%) relataram que é boa e a nota seria entre 6.0 e 7,9; outros 9 entrevistados (18%) afirmaram que é razoável e que daria a nota entre 4.0 e 5.9, com avaliação ruim ou insuficiente formaram um grupo de 20 pessoas (40%) as quais daria uma nota entre, 0.0 e 3,9, houve também 05 pessoas os que não souberam ou não quiseram opinar, correspondendo a 10%.

De acordo com Reis (1999), “a avaliação de projetos e programas é um tema extenso e complexo, prestando-se a várias abordagens, principalmente quando se trata de projetos e programas sociais. Está implícito um julgamento de valor do qual decorrem decisões a respeito dos mesmos. É por isto que se torna relevante estudar e analisar a forma como este processo é conduzido, já que é através desta forma que se faz a diferença quando se trata de tomar decisões a respeito de projetos

existentes”.

É sabido que o PTS tem por objetivo ampliar ações de ajuda e fortalecimento ao conhecimento eficaz das famílias beneficiárias na implementação dos programas de habitação, por meio de atividade que agenciam a inclusão social e produtiva, orientam sobre como garantir a habitabilidade familiar e comunitária, sobre educação sanitária e ambiental, a geração de renda e, por conseguinte, a sua sustentabilidade, enquanto que sua missão visa desenvolver estruturas adequadas de viabilizar o conhecimento dos beneficiários nos métodos de decisão, implantação e conservação dos bens e serviços, com a finalidade de adequá-los às necessidades e à realidade dos grupos sociais acolhidos, bem como estimular a gestão participativa, avalizando a sustentabilidade do empreendimento.

4.6 A Perspectiva Freiriana no Contexto Político Social

O Brasil é um país administrado pelo princípio capitalista sendo assim trás consigo as marcas da desigualdade social, na qual um pequeno grupo da população é possuidora das propriedades privadas e dos elementos de produção, enquanto que mais da metade desta é dominada pela classe trabalhadora. Diante desta realidade os programas sociais do governo Federal visam contribuir para amenizar esse fenômeno e, como foi visto no decorrer da pesquisa, técnicos, assistentes sociais e a população trabalham em conjunto para a efetivação de políticas públicas que venham amenizar as diferenças sociais. Para tanto a educação como prática de liberdade apoiada no desejo da participação cidadã é um caminho a ser trilhado para que os resultados sejam satisfatórios e adequados à realidade do público beneficiado, da sociedade a qual atende.

Sendo assim, esta pesquisa dentro dos objetivos pautados também buscou avaliar com base na lógica da pedagogia freiriana a participação cidadã exercida pelos beneficiários do Programa MCMV no município de Itabuna como parte de interesses sociais e com a finalidade técnica de um melhor aprimoramento de projetos futuros.

É importante ressaltar que “embora a Pedagogia Social esteja relacionada à socialização do indivíduo, e que aconteça em todos os ambientes e lugares, parece nortear-se também para pessoas que se descobrem em condições sociais desfavoráveis” (PINEL, COLODETE, PAIVA, 2012). Neste sentido é possível

entender uma provável aproximação da Pedagogia Social com o pensamento de Paulo Freire, sendo que este travava uma busca constante em benefício dos menos beneficiados na procura de uma instrução que aprovasse as classes populares.

Gadotti (2001, p. 45) afirma que:

A filosofia educacional de Paulo Freire identifica a alfabetização com um processo de conscientização, capacitando o oprimido tanto para a aquisição dos instrumentos de leitura e escrita quanto para a sua libertação, onde a metodologia utilizada por ele valorizava a realidade do educando, o seu universo vocabular. Valorizava o diálogo entre educador e educando levando-os a se perceberem enquanto sujeitos de sua própria história.

O que Gadotti busca explicar é a ideia de Paulo Freire em relação a simbiose que existe entre a educação e a participação cidadã, visto que ambas se relacionavam sempre com o método de libertação do oprimido, sendo assim, a aderência do conhecimento promove ao indivíduo a consciência de sua realidade, produzindo informações que os permite a modificação do fato.

Para Paulo Freire a conscientização não deve permanecer fora da práxis pessoal, ou seja, sem a ação reflexiva, visto que quanto mais o ser humano reflete sobre as coisas, sua condição de vida ou circunstância, mais lúcido e preparado estará para interferir e mudá-la.

Dessa forma nota-se com evidencia que o pensamento freiriano sobre a educação precisa buscar um desenvolvimento no sujeito para que este venha ter condições de acordo e a maneira crítica frente à realidade, dessa forma, se fará imprescindível discorrer a respeito de uma educação que liberte e não que massifique o que recua com maior intensidade a responsabilidade do educador social, que necessita conservar-se envolvido com uma educação conscientizadora.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

No âmbito da Política Pública de Habitação o direito à moradia integra um padrão de vida adequado, e isso não se resume apenas a uma estrutura física; é uma necessidade fundamental, assim como alimentação e a vestimenta, consubstanciando na possibilidade de todo o cidadão ter acesso a um lar e a uma comunidade segura para viver em paz, com dignidade e saúde física e mental.

Dessa forma, além da promoção do Plano Diretor, a Constituição Federal e o Estatuto da Cidade fortaleceram a gestão democrática e a função social da cidade e da propriedade, objetivando a inclusão territorial e a diminuição das desigualdades, expressas na maioria das cidades brasileiras por meio das irregularidades fundiárias, da segregação sócio-espacial e da degradação ambiental. Buscou-se, também, oposição à lógica assimétrica entre centro e periferia, pois enquanto nas áreas centrais verificam-se os constantes investimentos públicos e uma urbanização consolidada e legalizada, nas áreas periféricas, sem contar com os inúmeros conflitos sócio-espaciais, nota-se carência de investimentos públicos e urbanização precária.

O Plano Diretor, nos termos dados pela Constituição Federal e Estatuto da Cidade, quando elaborado e implementado de forma eficaz, é peça chave para o enfrentamento desses problemas, contribuindo para a minimização do quadro de desigualdade urbana instalado.

O planejamento urbano, neste processo, é um tema transversal a todas as políticas do Ministério, tendo o Plano Diretor como o principal instrumento integrador e articulador das demais políticas setoriais. Depois que o Estatuto da Cidade foi aprovado em 2001, os municípios avançaram na elaboração dos Planos Diretores, num momento em que os principais programas nacionais de investimento em infraestrutura urbana ainda não estavam instituídos, a exemplo do PAC – Programa de Aceleração do Crescimento e do PMCMV.

O PMCMV apresenta uma característica que faz jus ter destaque, já que além de uma política habitacional, ele foi ponderado enquanto tática de enfrentamento ao colapso econômico internacional que permanecia em curso, apresentando como protagonista o setor empresarial que abrange a construção civil.

Desta forma, o governo federal atribuiu à ação privada os pareceres da

formação do PMCMV, de forma a afiançar um amplo poder de decisão ao empresariado no que tange a demarcação e fundação dos empreendimentos financiados.

Isto quer dizer que compete às construtoras licitadas determinar onde o empreendimento será construído, assim como a renda dos beneficiários e os atributos construtivos dos imóveis, restando às administrações municipais e/ou mesmo à sociedade civil, um desempenho coadjuvante no procedimento.

Atualmente já é admissível advertir e mensurar algumas ocorrências derivadas desta centralidade oferecida á empreendimento privado, associado á produção massiva de construção de nova unidade habitacionais previstas pelo PMCMV.

Ao tratarmos individualmente os impulsos provocados pela implementação deste Programa na forma sócio espacial da cidade de Itabuna - Bahia, identificamos primeiramente os bairros que mais agrupam unidades habitacionais financiadas pelo PMCMV, e verificamos transformações na localização em desempenho da renda de cada beneficiário e o acesso à rede de transporte público do município.

Assim, observa-se que quantidades expressivas do total de unidades de instância social determinadas pelo Programa acham-se alocadas somente três bairros, situados em varias zonas diferentes da cidade e no limite da mancha urbana. Dado que nos indica, a título de hipótese, tanto um possível deslocamento da população dentro do território quanto à constituição de novos núcleos habitacionais em áreas ainda não consolidadas.

Da análise do estudo de caso, infere-se que a forma de conquista do imóvel é determinante para a satisfação do beneficiário. O condomínio Jardim América I, o foco da pesquisa, foi disponibilizado no mercado por meio do reassentamento, às pessoas de baixa renda, em que os fatores como localização, a infraestrutura e serviços urbanos não essencialmente se amoldam a população beneficiada.

Sendo assim, embora o nível de satisfação no Residencial Jardim América I, no que tange à infraestrutura e serviços, é maior do que os outros condomínios, ainda assim não atendem às perspectivas de qualidade em termos físicos daquilo que fora ofertado pela construtora antes da entrega das chaves.

Aliado aos problemas físicos, os obstáculos de natureza social e de convivência têm sido pontos centrais que impossibilitam um avanço na gestão do condomínio.

Bem verdade que programas desta natureza só conseguem ser aprimorados à medida que as famílias passam a morar, porque aí sim, na prática será possível descobrir às reais necessidades e os empecilhos.

Todavia, no caso do Jardim América I, como na grande maioria dos Condomínios Populares de Itabuna, os problemas seriam atenuados se o Trabalho Técnico Social fosse executado conforme previsão do programa. Não foi à toa que o acompanhamento técnico social foi previsto nos programas habitacionais, tendo em vista que só os técnicos sociais, poderão subsidiar às demandas de adaptação ao novo ambiente.

A obrigatoriedade do acompanhamento do trabalho social nos programas habitacionais surgiu como uma condicionante para que a intervenção física pudesse receber pela obra executada, já que havia uma resistência e um preconceito quanto ao trabalho do técnico social.

Hoje é obrigatória, ou pelo menos deveria ser, a intervenção social antes, durante e um período após a ocupação no PMCMV, mas na prática o que se verifica é ainda a falta de interesse político e de infraestrutura da administração pública na execução dessas ações.

O Trabalho Técnico Social é tão importante quanto à construção dos imóveis, já que não adianta oferecermos apartamentos, se as famílias não sabem viver e conviver em condomínio; não conseguem se agrupar para gerirem o ambiente que precisa de conservação e manutenção interna e externa e se as pessoas não têm perspectiva de melhorar a renda para arcar com as novas despesas.

Portanto, sem o Trabalho Técnico Social comprometido, sólido, atuante e participativo, não será possível minimizar os problemas identificados no Jardim América I; e o resultado dessa omissão será o fato de ter mais um programa habitacional que não terá seu objetivo alcançado.

Diante do exposto, conclui-se, portanto que há muito o que ser feito para que efetivamente o Trabalho Técnico Social atenda às diretrizes constantes nas premissas dos programas de habitação de interesse social, entre elas: a adoção de um planejamento municipal que tenha como princípio uma educação libertadora que possibilite a valorização do indivíduo enquanto um sujeito de ação capaz de interagir no processo de construção, implementação e efetivação desta política e que favoreça de fato a relação técnicos e beneficiários bem como a valorização dos profissionais envolvidos, pois não há como tratar os diferentes de formas iguais, já

que os níveis intelectuais se diferenciam e os desempenhos também. Diante desta realidade incentivos são bem vindos pois estimulam à produção, a qualidade do serviço e o compromisso; outro fator relevante é a manutenção de uma estrutura física adequada à realização dos trabalhos, enfim, há uma série de elementos que precisam ser considerados para que o fator participação cidadã seja encarado como um instrumento primordial à efetivação da política pública de habitação no município de Itabuna – Bahia e demais localidades.

REFERENCIAS

ANGHER, Anne Joyce (org.) **Vade Mecum Acadêmico em Direito**. Constituição Federal. 4 edição, São Paulo: Rideel, 2007.

BARROS, Ricardo Paes, HENRIQUES, Ricardo, MENDONÇA, Rosane. **A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil**. In: HENRIQUES, R. (org). Desigualdade e pobreza no Brasil. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.

BARROS, Ricardo Paes de, HENRIQUES, Ricardo e MENDONÇA, Rosane. **A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil**. In: Publicações do IPEA. Rio de Janeiro, dezembro de 2004.

BUARQUE, Cristovam, CASTRO, Vanessa, AGUIAR, Marcelo. **Um pouco da História do Bolsa - Escola**. In: Serviço Social e Sociedade nº 64. São Paulo: Cortez, 2001.

BOGDAN, R. & BIKLEN, S. **Investigação qualitativa em educação**. Ed. Porto, 8ª ed. Porto, 1994. Disponível no site: <http://www.educacional.com.br>. Acesso em 25/01/2015.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Estado de Comunicação do Governo. **Brasil 1994. 2002: a era do Real**. Brasília: SECOM, 2002. Disponível na Internet no site: www.psdb.org.br

BRASIL, **Constituição Federal**. 1988. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_05.10.1988/art_42_shtm> Acesso em: 10 set de 2014.

BRASIL, MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Trabalho Social em Programas e Projetos de Habitação de Interesse Social**. Brasília: 2010.

CASTRO, Rocío, **Gênero e Participação Cidadã para o Desenvolvimento Local: os Conselhos Municipais de Salvador - Bahia**. Revista Organizações & Sociedade. Salvador, v.6, n.16, set/dez 2009.

COIMBRA, M. Abordagens teóricas ao estudo das políticas sociais. In: ABRANCHES, S.; COIMBRA, M. & SANTOS, W. G. (Orgs.) **Política Social e Combate à Pobreza**. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). **Código de Ética Profissional**. Resolução N. 123/93. Brasília, 1993.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Direitos humanos e cidadania**. Moderna, São Paulo, 2004.

DEMO, Pedro. **Pesquisa e construção do conhecimento: metodologia científica no caminho de Habermas**. Rio de Janeiro- RJ. 2002.

FERREIRA, J.S.W.e UEMURA, Margareth M.. **Política Urbana**. Curso à Distância:

Ações Integradas de Urbanização e Assentamentos Precários. Módulo I. Disciplina I. Ministério das Cidades, 2008.

FERNANDES, Lenise Lima. **Remoção ou urbanização de favelas: reflexões iniciais para além da polêmica.** In: GOMES, Maria de Fatima Cabral M.; FERNANDES, Lenise Lima; MAIA, Rosemere Santos. Interloquções urbanas: cenários, enredos e atores. Rio de Janeiro: Arco-íris, 2008.

FLEURY, M. T. L. **Modelo de Gestão de Pessoas por Competências.** In: CURSO ABERTO EM GESTÃO POR COMPETÊNCIAS, 1º, 1999, Anais. São Paulo: PROGEP FIA/FEA-USP, 1999.

FONSECA, Ana Maria Medeiros da. **Família e política de renda mínima.** São Paulo: Cortez, 2001.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO Minas Gerais – Centro de Estatística e Informações. Déficit habitacional do Brasil 2005. Minas Gerais. 2006.

Fundação João Pinheiro. Centro de Estatística e Informação Déficit habitacional no Brasil 2011-2012: resultados preliminares / Fundação João Pinheiro. Centro de Estatística e Informação – Belo Horizonte, 2014. (Nota técnica, 1) 19 p.: il. 1.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido.** 13º ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática pedagógica.** Rio de Janeiro, 1997.

_____. **Pedagogia do oprimido.** 13 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

_____. e NOGUEIRA, Adriano. **Que fazer – teoria e prática em Educação Popular.** Petrópolis: Vozes, 2002.

-----**Estudo de caso:** fundamentação científica, subsídios para coleta e análise de dados, como redigir o relatório. São Paulo: Atlas, 2005.

_____. **Pedagogia da Esperança: um reencontro com a pedagogia do oprimido.** 5 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

_____. **Educação e Mudança.** 23 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.

_____. **Política e Educação: ensaios.** 7 ed. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa.** 43. ed., São Paulo: Paz e Terra, 2011.

_____. **A educação na cidade.** 3ª edição. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 1999.

_____. **Educação como prática de liberdade.** 16ª edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

_____. **Ação cultural para a liberdade.** 4ª edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981. Adriana Lopes. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

_____. **Metodologia do trabalho científico:** procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos. 4ª edição. São Paulo: Atlas, 1992.

GALVÃO, Roberto Carlos Simões. **Educação para a cidadania:** o conhecimento como instrumento político de libertação, 2003. In: Disponível no site: <http://www.educacional.com.br>. Acesso em 25/01/2015.

GADOTTI, Moacir. **Concepção dialética da educação:** um estudo introdutório. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. **Caminhos e significados da educação popular em diferentes contextos.** Cadernos de EJA V 06. São Paulo: IPF, 2009.

_____. **Por uma política nacional de educação de jovens e adultos.** 1.ed. São Paulo: Moderna, Fundação Santillana, 2014.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa.** 5ª edição. São Paulo: Editora Atlas S.A – 2010.

IAMAMOTO, Marilda Vilela & CARVALHO, Raul de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil.** esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 14ª ed.: Ed Cortez; CELATS, São Paulo 2001.

LAGO, Luciana Corrêa do; RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. **A casa própria em tempo de crise:** os novos padrões de provisão de moradias nas grandes cidades. In. MARICATO, Ermínia. Brasil 2000: qual planejamento urbano? Cadernos IPPUR, Rio de Janeiro, Ano XI, n. 1 e 2, 2007.

LOBATO, Ana Lucia Martins (org.) **Garantia de Renda Mínima – ensaios e propostas.** IPEA, Brasília, 1998.

LOCK, Fernando do Nascimento. Participação Popular no Controle da Administração Pública: um estudo exploratório. **Revista Eletrônica de Contabilidade:** Curso de Ciências Contábeis UFSM, Santa Maria - RS, v. 1, n. 01 set. 2004. Trimestral. Disponível em: <<http://w3.ufsm.br/revistacontabeis/anterior/artigos/v1n01/a07v1n01.pdf>>. Acesso em: 21 dez. 2014.

LUCATO, Milton. **Educação e Participação Social:** Conquistas e Desafios. São Paulo: 2011.

MARICATO, Ermínia. Brasil 2000: qual planejamento urbano? Cadernos IPPUR, Rio de Janeiro, Ano XI, n. 1 e 2, 1997.

_____. MARICATO, Ermínia. Habitação e cidade. Série Espaço & Debate. 3ªed., São Paulo: Atual Editora, 1997.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Legislação do Programa Minha Casa Minha Vida**. Disponível em http://www.cidades.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=859:legislacao-geral-pmcmv&catid=94&Itemid=126. Acesso em 25/01. 2014.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. São Paulo: Hucitec/ABRASCO, 1993.

MOTTA Luana Dias - **A Questão da Habitação no Brasil**: Políticas Públicas, Conflitos Urbanos e o Direito À Cidade, 2014. Disponível em: <http://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/wp-content/uploads/2014/04/TAMC-MOTTALuana-AquestaodahabitacaonoBrasil.pdf>. Acesso em 12/012/2014.

NETTO, José Paulo. **Ditadura e Serviço Social**. Uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64. São Paulo: Cortez, 2000.

NUNES, Selene Peres e Peres. **Responsabilidade Fiscal e Social** - Curso de Especialização em Educação Fiscal e Cidadania. Brasília: Escola de Administração Fazendária - ESAF, 2009. Apostila. Disponível no site: http://www.esaf.fazenda.gov.br/aesaf/biblioteca/arquivos_monografias/arquivo.2013-04-17.2190612442. Acesso em: 05/04/2015.

PAZ, Rosângela D.O. da . **Dimensões e indicadores de Participação Social na Avaliação de Programas Habitacionais**. Tese de Doutorado, PUCSP, 2002.

PAZ, R. e TABOADA, K. **Trabalho Social em Programas e Projetos de Habitação de Interesse Social**. Curso à Distância. Brasília: Ministério das Cidades, 2010.

PESSINA. L. **Versão comentada sobre a proposta preliminar da Política e Sistema Nacional de Habitação**, Programa Habitar Brasil BID (Projeto BRA/00/019). Brasília, 2004.

PINEL, H; COLODETE, P. H; PAIVA, J. S. **A Pedagogia Social é um saber fazer que tem sido mais estudado na contemporaneidade"**, 2012. Disponível em:<http://www.soufabra.com.br/revista/index.php/cedfabra/article/view/11/3>. Acesso em: 08/03/2015.

REIS, L. C. **Avaliação de projetos como instrumentos de gestão**. In: Apoio à Gestão. Rio de Janeiro; site da RITS, 1999; Artigo.

REGOSO, Edson Luis *et tal*. **A gestão pública transparente por meio da participação popular – um estudo de caso. 2005**. Disponível em: <http://www.fae.edu/publicacoes/pdf/IIseminario/politicas/politicas_02.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2014.

RIBEIRO, L. C. de Q. **Espaço urbano, mercado de terras e produção da habitação**. In: SILVA, L. A. M. (Org). Solo Urbano: tópicos sobre o uso da terra, Debates urbanos 1. Rio de Janeiro: Zahar Editores S.A, 1982.

RICHARDSON, R. J.. **Pesquisa Social: Métodos e Técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

ROCHA, Sonia. **Pobreza no Brasil: afinal, de que se trata?**. 2. ed. Rio de Janeiro, FGV, 2005.

ROSENVALD, Nelson. **Dignidade humana e a boa-fé no código civil**. São Paulo. Saraiva, 2005.

ROUSSEAU, J. J. Emilio, ou, da Educação. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

SALLES, H. M. **Gestão Democrática e Participativa**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC: CAPES: UAB, 2010.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e, GUILHON, Maria Virgínia Moreira, LIMA, Valéria Ferreira Santos Almada. **A focalização fragmentadora e a insuficiência do Comunidade Solidária no enfrentamento da pobreza: estudo de um caso no Nordeste**. In: SILVA, Maria Ozanira da Silva e (coord.). **O Comunidade Solidária: o não enfrentamento da pobreza no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2001.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e, YAZBECK, Maria Carmelita, GIOVANNI, Geraldo di. **A política social brasileira no Século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda**. São Paulo: Cortez, 2004.

SILVEIRA, Antonio Maria da. **Redistribuição de Renda**. Revista Brasileira de Economia. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 29, n.2, abr./jun 1975.

SIMÃO, P. S. **Construção Habitacional como alavanca do Desenvolvimento Socioeconômico**. São Paulo, 2004.

SOUZA, Herbert. **Participação cidadã**. 2005. Disponível em: In: <http://www.brazil-brasil.com>. Acesso em: 25/08/2014.

SPOSATI, Aldaíza. **Mínimos sociais e seguridade social: uma revolução da consciência da cidadania**. Brasília: SASMPAS/FUNDAP, 1997.

TAVARES, P.A.; PAZELLO, E.T.; FERNANDES, R.; CAMELO, R.S. **Uma avaliação do Programa Bolsa Família: focalização e impacto na distribuição de renda e pobreza**. Ribeirão Preto, 2008.

YIN, Robert (1994). *Case Study Research: Design and Methods* (2ª Ed) Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.

APÊNDICE

APÊNDICE A – Termo de consentimento livre e esclarecimento (empresa)

Sou Cristiane Costa de Almeida, aluna do Mestrado Profissional em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Regional da Faculdade Vale do Cricaré (FVC), e estou coletando dados da minha dissertação que objetiva analisar a participação cidadã no planejamento e gestão de Projetos Técnico Social. Ressalto que a realização deste estudo justifica-se pelo fato de que o resultado da análise poderá indicar caminhos que auxiliem e incentivem o processo inclusivo e o controle social por meio da participação cidadã.

A pesquisa pretende conhecer a concepção que os beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida – Residencial Jardim América I e os técnicos sociais do setor de habitação da Prefeitura Municipal de Itabuna -BA têm sobre a participação cidadã no contexto da efetivação da política pública de habitação. Para alcançar este objetivo se faz necessário a sua colaboração, respondendo às questões da entrevista que versam sobre a participação cidadã no processo de implantação da política pública de habitação no município de Itabuna – Bahia.

Informo que não haverá identificação e que utilizaremos nomes fictícios.

É importante esclarecer ainda que sua participação nesta pesquisa é optativa e que terá toda liberdade para aceitá-la ou não e, também poderá desistir no seu transcorrer, caso não se sinta a vontade para continuar participando.

Qualquer dúvida ou informação adicional, favor entrar em contato no e-mail cristianehabitar@gmail.com ou pelo telefone (73) 8842-8481.

Agradeço sua valiosa contribuição.

Cristiane Costa de Almeida

Declaro ter recebido os devidos esclarecimentos sobre a presente pesquisa e concordo em participar.

Data: ____/____/2015.

Assinatura do (a) Participante

APÊNDICE

APÊNDICE B – Termo de consentimento livre e esclarecimento (beneficiários)

Sou Cristiane Costa de Almeida, aluna do Mestrado Profissional em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Regional da Faculdade Vale do Cricaré (FVC), e estou coletando dados da minha dissertação que objetiva analisar a participação cidadã no planejamento e gestão de Projetos Técnico Social. Ressalto que a realização deste estudo justifica-se pelo fato de que o resultado da análise poderá indicar caminhos que auxiliem e incentivem o processo inclusivo e o controle social por meio da participação cidadã.

A pesquisa pretende conhecer a concepção que os beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida – Residencial Jardim América I e os técnicos sociais do setor de habitação da Prefeitura Municipal de Itabuna -BA têm sobre a participação cidadã no contexto da efetivação da política pública de habitação. Para alcançar este objetivo se faz necessário a sua colaboração, respondendo às questões da entrevista que versam sobre a participação cidadã no processo de implantação da política pública de habitação no município de Itabuna – Bahia.

Informo que não haverá identificação e que utilizaremos nomes ou termos fictícios.

É importante esclarecer ainda que sua participação nesta pesquisa é optativa e que terá toda liberdade para aceitá-la ou não e, também poderá desistir no seu transcorrer, caso não se sinta a vontade para continuar participando.

Qualquer dúvida ou informação adicional, favor entrar em contato no e-mail cristianehabitar@gmail.com ou pelo telefone (73) 8842-8481.

Agradeço sua valiosa contribuição.

Cristiane Costa de Almeida

Declaro ter recebido os devidos esclarecimentos sobre a presente pesquisa e concordo em participar.

Data: ____/____/2015.

Assinatura do (a) Participante

ANEXO 1 – Roteiro de entrevista (Instituição)

1. Caracterização dos entrevistados

- 1.1 – Sexo
- 1.2 – Formação Profissional
- 1.3 – Nível de Escolaridade
- 1.4 – Cargo Ocupado na Instituição
- 1.5 – Tempo de serviço na Instituição

2. Caracterização da Instituição

- 2.1 – Instituição
- 2.2 – Ramo de atividade

3. Percepção a respeito da Instituição

- 3.1 – Como você define a estrutura física da empresa para a realização no trabalho técnico?
- 3.2 – A instituição oferece algum tipo de treinamento?
- 3.3 – A instituição já realizou alguma adaptação no ambiente de trabalho para que você pudesse desempenhar suas atividades com mais facilidade e qualidade?
- 3.4 – Você acredita que nesta instituição poderá crescer profissionalmente? Quais os incentivos ofertados?

4. Percepção a respeito do seu campo profissional

- 4.1 – Você considera sua profissão importante para área da política pública de habitação? Por quê?
- 4.2 – O que você entende por Projeto de Trabalho Técnico Social?
- 4.3 – Baseada na sua experiência, como você define a “participação cidadã”?
- 4.4 – No processo de planejamento e gestão dos Projetos de Trabalho Técnico Social discorra sobre o envolvimento dos beneficiários nas etapas a seguir:

- Etapa 01: Anterior às obras
- Etapa 02: Durante as obras:
- Etapa 03: Posterior às obras / pós-ocupação.

4.5 – Baseado na sua experiência informe:

a) Existe interlocução entre os técnicos de engenharia e arquitetura com os técnicos sociais?

- () Sim, sempre. Em todas as fases e momentos do trabalho social tendo em vista a evolução da implementação do empreendimento ou do projeto integrado.
- () Sim, às vezes. Apenas quando há necessidade de uma das partes envolvidas ou na parte inicial que antecede a ocupação.
- () Não. Cada área trabalha de forma independente, não havendo a necessidade da interlocução cotidiana.
- () Não, nunca. Pois não há como realizar a integração do trabalho entre estes atores.

ANEXO 2 – Roteiro de entrevista (Beneficiários)

1. Caracterização dos entrevistados

1.1 – Sexo

1.2 – Profissão

1.3 – Renda

1.4 – Nível de Escolaridade

2. Infância

2.1 – Onde nasceu?

Itabuna outra cidade. _____

2.2 – Viveu neste lugar até que idade?

Até a infância (0 à 12 anos aproximadamente)

Infância e adolescência (até 18 anos)

Infância, adolescência e a fase adulta

Fase adulta

2.3 – Quando criança você costumava participar de discussões/reuniões em família?

Sim Não. Porquê? _____

2.4 – E na escola, já participou de algum grupo social (grêmios, grupos da igreja, liderança de classe, etc)?

Sim. Qual: _____

Não. Por que: _____

3. Programa Minha Casa Minha Vida

3.1 – Como soube do PMCMV no município de Itabuna?

Site da prefeitura

Blogs

Jornais

- Rádio
- TV
- Amigos, familiares ou terceiros

3.2 – Você foi convocado para reuniões de planejamento e construção dos projetos arquitetônico e social?

- Sim. Em todas as etapas.
- Às vezes.
- Nunca fui convocado (a)

3.3 – Como beneficiário do Programa você considera importante a participação dos moradores/beneficiários em quais etapas abaixo:

- Fase inicial. Divulgação da lista dos contemplados até a assinatura do contrato.
- Fase inicial (divulgação da lista dos contemplados até a assinatura do contrato).e o período de obras.(construção do empreendimento)
- Em todas as etapas. Fase inicial anterior as obras, durante as obras e posterior as obras (período de ocupação e realização do trabalho técnico social)

4. Condomínio Jardim América I

4.1 – O que representa esse condomínio para você?

- Conforto Segurança Estabilidade

Outro: _____

4.2 - Quais suas insatisfações em relação ao empreendimento?

- Segurança
- Falta de equipamento comunitário no entorno para atendimento em relação à saúde, educação, etc.
- Relação de vizinhança
- Afastamento do perímetro urbano
- Outros: _____

4.3 – O que os vizinhos são para você?

- são amigos que posso contar sempre que preciso
- são uma ajuda somente em casos de necessidade, uma vez ou outra.
- ajo com cordialidade, mas não preciso deles.
- são um incomodo para mim.
- não são nada.

4.4 – Para você, o grupo gestor do condomínio é:

- um grupo que representa muito bem os moradores
- um grupo com pouca atuação em relação as questões do condomínio
- um grupo ausente em relação às questões do condomínio.

5. Percepção a respeito do Projeto de Trabalho Técnico Social

5.1 – Você tem conhecimento do Projeto de Trabalho Técnico que está sendo desenvolvido em seu condomínio?

- Sim. Participo
- Sim. Mas não participo.
- Não. Mas quero participar
- Não. E não quero participar

5.2 – Se tivesse que avaliar a atuação da empresa que está desenvolvendo o Projeto de Trabalho Técnico Social, como avaliaria?

- Excelente. Nota 10,0
- Muito boa. Nota 8,0 a 9,9
- Boa. Nota 6,0 a 7,9
- Razoável. Nota 4,0 a 5,9
- Insuficiente. Nota Zero a 3,9

5.3 – Baseada na sua convivência, qual o motivo da não participação dos moradores nas ações realizadas pela empresa?

- Horário em que as ações são realizadas
- Metodologia de trabalho para realização das ações
- Falta de interesse dos moradores em participar

- () Espaço físico inadequado para realização das ações
- () Falta de interação entre os técnicos e os moradores
- () Outros. _____