



UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE - UFCEG
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS - CCJS
UNIDADE ACADÊMICA DE DIREITO - UAD
CURSO DE SERVIÇO SOCIAL

O USO DO CARTÃO MINHA CASA MELHOR PELOS MORADORES DO
RESIDENCIAL SOUSA I NO MUNICÍPIO DE SOUSA - PB

FABIANA GOMES ALVES DANTAS

SOUSA-PB
2015

FABIANA GOMES ALVES DANTAS

O USO DO CARTÃO MINHA CASA MELHOR PELOS MORADORES DO
RESIDENCIAL SOUSA I NO MUNICÍPIO DE SOUSA - PB

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao
Curso de Serviço Social da Universidade Federal de
Campina Grande, como requisito a obtenção do título
de Bacharel em Serviço Social.

Orientador: Prof. Dr. Antônio Marcelo
Cavalcanti Novaes.

SOUSA-PB

2015

FABIANA GOMES ALVES DANTAS

O USO DO CARTÃO MINHA CASA MELHOR PELOS MORADORES DO
RESIDENCIAL SOUSA I NO MUNICÍPIO DE SOUSA - PB

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao
Curso de Serviço Social da Universidade Federal de
Campina Grande, como requisito a obtenção do título
de Bacharel em Serviço Social.

Sousa-PB, 2015.

DATA DE APROVAÇÃO: ____ / ____ / ____.

Prof. Dr. Antônio Marcelo Cavalcanti Novaes (Orientador)

Prof. Msc. Luan Gomes dos Santos Oliveira (Membro)

Assistente Social - Consuelo Barreto (Membro)

(Suplente)

À Deus, o que seria de mim, sem a fé que eu tenho n'Ele.

Ao meu maravilhoso esposo, Arlan Alves Dantas, que sempre me incentivou para a realização dos meus ideais, encorajando-me a enfrentar todos os

momentos difíceis da vida. Com muito carinho, aos meus filhos Caio e Marina.

DEDI

AGRADECIMENTOS

Quero *agradecer*, em primeiro lugar, a Deus, pela força e coragem durante toda esta longa caminhada.

Aos meus Pais em especial meu pai que hoje se encontra com Deus mais sempre me incentivou, sendo ele junto com minha mãe verdadeiros amigos, companheiros e confidentes, que hoje sorriem orgulhosos ou choram emocionados, que muitas vezes, na tentativa de acertar, cometeram falhas, mas que inúmeras vezes foram vitoriosos, que se doaram inteiros e renunciaram aos seus sonhos, para que, muitas vezes, eu pudesse realizar o meu sonho. A vocês que compartilharam o meu ideal e os alimentaram, incentivando a prosseguir na jornada, mostrando que o nosso caminho deveria ser seguido sem medo, fossem quais fossem os obstáculos. Minha eterna gratidão vai além de meus sentimentos, pois a vocês foi cumprido o dom divino. O dom de ser Pai, o dom de ser Mãe.

A minha família, por sua capacidade de acreditar em mim.

Ao meu marido amado, Arlan e aos meus filhos amados, Caio e Marina agradeço a presença de vocês, que significou para mim segurança e certeza de que não estou sozinho nessa caminhada.

Agradeço a todos os professores que me acompanharam durante a graduação, em especial ao Meu Orientador Professor Dr. Antônio Marcelo Cavalcanti Novaes, grata pela paciência e as palavras de entusiasmo.

Meus *agradecimentos* às amigas Beliza, Djanete, Daniely, Camila, Katia e Rayssa, companheiras de trabalhos e irmãs na amizade que fizeram parte da minha formação e que vão continuar presentes em minha vida com certeza.

A todos que direta ou indiretamente fizeram parte da minha formação.

OBRIGADA!!!

Construção

Tijolo,
sobre tijolo...

se constrói
a sua moradia.
Sonho,
sobre sonho...
se alcança o infinito

Dayse S

RESUMO

A questão da moradia no Brasil, ainda traz grandes deficiências. Mesmo com as várias transformações ocorridas nesse campo, ainda é bem perceptível o grande déficit habitacional. Com o PMCMV foi possível minimizar esse déficit, possibilitando tanto a aquisição da casa própria, como também a possibilidade de mobiliar a casa com os objetos mais essenciais. E é justamente, nessa inovação que debruçar-me-ei para a execução do presente trabalho. Propondo como objetivo geral analisar o uso do Cartão Minha Casa Melhor pelos moradores do Conjunto Habitacional Residencial Sousa I, no município de Sousa- PB e específicos: verificar até que ponto existe o conhecimento dos usuários com relação aos critérios de utilização do limite do cartão e as consequências do seu mal uso; analisar possíveis mudanças ocasionadas pelo uso do cartão na vida dos usuários; aferir o conhecimento dos usuários do cartão quanto ao cumprimento dos critérios estabelecidos pela política de uso do cartão. A metodologia da pesquisa foi de cunho quanti-qualitativo, usando o método dedutivo e foi realizada com base nos resultados das entrevistas, os quais foram analisados sob os princípios da efetividade, eficácia e eficiência, estes propostos pelo processo de avaliação das políticas públicas. Com base nas análises foi possível constatar que na realidade estudada são expressos os princípios da efetividade, eficácia e eficiência, com vistas a terem alcançado as suas metas e objetivos com relação à maioria dos beneficiários. Porém, é possível concluir que o programa MCMV, em especial, o CMCM, que faz parte de uma política que, embora tenha alcançado alguns resultados favoráveis minimizando o problema do déficit habitacional e concretizando o sonho da casa própria ou mesmo o sonho de possuir uma TV, uma geladeira, etc, com vistas a análise dos indicadores da efetividade, eficiência e eficácia, ainda precisa avançar muito para alcançar esses princípios em sua plenitude.

Palavras-chave: Beneficiários. Cartão Minha Casa Melhor. Uso.

ABSTRACT

The issue of housing in Brazil, still has major shortcomings. Even with the various transformations in this field is still very noticeable the great housing shortage. With PMCMV was possible to minimize this deficit, making it possible to purchase a home, but also the possibility to furnish the house with the most essential objects. And it is precisely this innovation that I will look for the implementation of this work. Proposing as a general objective to analyze the use of the Card My Best House by the residents of Residential Housing Complex I Sousa in the municipality of Sousa- PB and specific: verify to what extent there is the knowledge of users with respect to the card limit the use of criteria and the consequences of their misuse; analyze possible changes caused by the use of the card in the lives of users; assess the knowledge of card users in meeting the criteria established by the card use policy. The research methodology was both quantitative and qualitative nature, using the deductive method and was based on the results of the interviews, which were analyzed on principles of effectiveness, efficiency and effectiveness, these proposed for the evaluation process of public policy. Based on the analysis it was found that in reality studied are the principles of effectiveness expressed, effectiveness and efficiency, in order to have achieved their goals and objectives with respect to most of the beneficiaries. However, it is possible to conclude that the MCMV program, in particular the CMCM, which is part of a policy which, although it achieved some favorable results minimizing the problem of housing shortage and realizing the dream of home ownership or even the dream of owning a TV, a refrigerator, etc., in order to analyze the effectiveness of indicators, efficiency and effectiveness, has a long way to achieve these principles in its fullness.

Keywords: Beneficiaries. Card My Best House. Use.

LISTA DE SIGLAS

BNH - Banco Nacional de Habitação

CMCM – Cartão Minha Casa Melhor

FAR – Fundo de Arrecadamento Residencial

FCP - Fundação da Casa Popular

FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FHC – Fernando Henrique Cardoso

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

MCMV – Minha Casa Minha Vida

ONG' S – Organizações Não Governamentais

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

PAIH - Plano de Ação Imediata para a Habitação

PAR - Programa de Arrendamento Residencial

PMCMV - Programa Minha Casa Minha Vida

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

SBPE - Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo

SFH - Sistema Financeiro de Habitação

SM – Salário Mínimo

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
CAPÍTULO I – POLÍTICA HABITACIONAL.....	12
1.1 Política Habitacional no Brasil: Um breve histórico.....	12
1.2 A Política Habitacional no Município de Sousa-PB.....	19
1.3 O Programa Minha Casa Minha Vida.....	20
1.4 O Cartão Minha Casa Melhor.....	22
CAPÍTULO II – O PROCESSO DE AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOB OS PRINCÍPIOS DA EFETIVIDADE, EFICÁCIA E EFICIÊNCIA.....	24
2.1 Sujeitos.....	24
2.2 Avaliação e Análise.....	25
2.3 Avaliação.....	28
2.5 Coleta e Análise.....	31
CAPÍTULO III – ANALISANDO A REALIDADE SOB OS PRINCÍPIOS DA EFETIVIDADE, EFICÁCIA E EFICIÊNCIA.....	34
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	40
REFERÊNCIAS.....	42
ANEXOS.....	45

INTRODUÇÃO

A questão da moradia no Brasil, ainda traz grandes deficiências. Mesmo com as várias transformações ocorridas nesse campo, ainda é bem perceptível o grande déficit habitacional e a grande quantidade de pessoas que sonham com a casa própria.

Com o Governo Lula e o advento do PMCMV foi possível minimizar esse déficit, possibilitando tanto a aquisição da casa própria, como a aquisição de terrenos, subsídios para a construção, como também a possibilidade de mobiliar a casa com os objetos mais essenciais.

E é justamente, nessa inovação que debruçar-me-ei para a execução do presente trabalhos. Ao Programa Minha Casa Minha Vida, e em especial a aquisição e uso do Cartão Minha Casa Melhor, cartão este disponibilizado aos beneficiários da política habitacional do PMCMV.

Nos tempos atuais, o consumismo é um fenômeno mundial presente na vida de todo ser humano, diante dessa questão pretendo com o presente estudo analisar a forma de como os moradores contemplados com as casas no residencial Sousa I, usam o cartão minha casa melhor. Tendo por parte referencia do setor de habitação do Município de Sousa-PB, onde se encontra os dados dos moradores do residencial.

Nesse sentido fez-se necessário indagar-se: De que forma os moradores do Residencial Sousa I vê o cartão minha casa melhor? Qual a importancia o cartão trouxe pra suas vidas?

A metodologia da pesquisa do tipo pesquisa de campo, com análise de cunho quanti-qualitativo, usando o método dedutivo e foi realizada com base nos resultados das entrevistas, as quais serão aplicadas em visitas aos moradores.

Para o desenvolver desse trabalho se fez necessário propor objetivos, os quais de forma geral propõe analisar o uso do Cartão Minha Casa Melhor pelos moradores do Conjunto Habitacional Residencial Sousa I, no município de Sousa-PB; e de forma específica, propõe-se verificar até que ponto existe o conhecimento dos usuários com relação aos critérios de utilização do limite do cartão e as consequências do seu mal uso; analisar possíveis mudanças ocasionadas pelo uso do cartão na vida dos usuários; aferir o conhecimento dos usuários do cartão quanto ao cumprimento dos critérios estabelecidos pela política de uso do cartão.

O presente trabalho estrutura-se em três capítulos dos quais vem-se elencar:

O primeiro capítulo faz referência à Política Habitacional, no qual no primeiro tópico é possível fazer uma análise histórica das transformações ocorridas no campo da política habitacional; no segundo tópico, aborda-se a política habitacional no município de Sousa-PB, em todos os seus aspectos. No terceiro tópico faz-se referência ao Programa Minha Casa Minha Vida, abordando as características do programa, seu histórico, suas finalidades, seu público alvo e seus processos de transformações. E por último, o quarto tópico que versa sobre o Cartão Minha Casa Melhor, da sua criação, das suas finalidades da sua política de uso, etc.

Já o segundo capítulo trata do processo de avaliação das políticas públicas sob os princípios da efetividade, eficácia e eficiência. No qual o primeiro tópico faz referência aos sujeitos presentes na avaliação de uma política pública bem como os sujeitos envolvidos na avaliação da política pública em estudo. No segundo tópico traz os conceitos de uma avaliação e uma análise e suas diferenças, com relação às políticas públicas. O terceiro tópico trata da avaliação da política pública, os critérios para a realização da avaliação, a forma como se dá a avaliação, a importância desta para o sucesso de uma política pública, bem como os conceitos de efetividade, eficiência e eficácia, etc. E o quarto tópico que aborda a coleta e a análise dos dados de uma avaliação da política pública, bem como a forma como foi coletada dos dados e como serão avaliados os dados da política até aqui estudada.

O terceiro capítulo traz uma análise da realidade em estudo, ou seja, dos resultados da pesquisa sob os princípios da efetividade, eficácia e eficiência, possibilitando verificar o alcance dos objetivos e metas pela política em estudo.

CAPÍTULO I

POLÍTICA HABITACIONAL

1.1 Política Habitacional no Brasil: Um breve histórico

No início do século XX o processo de industrialização fez com que as pessoas ocupassem, de forma emergente, as cidades. Esse fenômeno provocou um grande crescimento populacional urbano evidenciando um déficit habitacional das cidades. Houve, ainda, a ocupação de áreas ilegais trazendo a necessidade de repensar sobre o processo de habitação e propor mudanças na política habitacional no Brasil.

A trajetória da política habitacional no Brasil tem sido marcada por mudanças nas concepções e nas formas de intervenções estatais. Na verdade a política habitacional ainda não trouxe um êxito esperado no que se refere à diminuição da falta de moradia e do sonho da casa própria pela população de baixa renda, no Brasil.

E analisando historicamente tem-se que:

A política habitacional, ao passar dos tempos, vem passando por diversas transformações. Essas transformações são evidenciadas desde o início do século XX até os presentes dias. Nos anos que datam preferencialmente a década de 30, no Governo Getúlio Vargas buscou-se algumas alternativas para a solução dos problemas de moradias,

O Governo Vargas (1930-1945) iniciou a regulação da moradia por meio de iniciativas como o Decreto-Lei 58/1937, que regulamentava a venda de lotes

à prestação; pela criação das carteiras prediais dos Institutos de Aposentadorias e Pensões; e pelo Decreto-Lei do Inquilinato, de 1942, congelando os aluguéis. Tais medidas sugerem que o governo não escolheu a política de aluguel de imóveis públicos, que viria a caracterizar a política de habitação popular na França e na Inglaterra no pós-Segunda Guerra. Ao contrário, prevaleceu a opção pelos programas da “casa própria”. (SANTOS; DUARTE, 2012, p. 04)

Ainda na Era Vargas iniciativas foram tomadas para amenizar os problemas habitacionais das populações das cidades. Criou-se órgãos e Instituições para o favorecimento das melhorias dos projetos de moradias. Adentrou-se ainda em um período muito difícil, a Ditadura Militar, o qual trouxe para o Brasil, muitas mudanças em todos os aspectos. Entre a queda de Vargas (1945) e o regime militar (1964-1985), houve algumas iniciativas governamentais para enfrentar a crise da moradia popular. Entre elas destacam-se a criação da Fundação da Casa Popular (FCP), em 1946, e a Lei de Favelas, em 1956. A FCP foi o primeiro órgão voltado à provisão, por meio de venda, da casa para a população de baixa renda, mas não obteve sucesso. Tampouco foi exitosa a segunda, que visava oferecer crédito às municipalidades para financiar melhorias nas condições de moradia, ainda que se deva mencionar a experiência da construção da Cruzada São Sebastião, localizada no mais valorizado bairro carioca, o Leblon, para abrigar favelados removidos de áreas próximas. Logo no começo do regime militar houve uma iniciativa importante: a criação, em 1964, do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e do Banco Nacional de Habitação (BNH), responsável pela execução das políticas habitacionais. Trata-se do órgão que financiou 4,5 milhões de unidades residenciais durante a sua existência, entre 1964 e 1986, o que representou 24% de todo o mercado habitacional produzido (SANTOS e DUARTE, 2012).

Além da criação das instituições já mencionadas criou-se também, nesse período, o Banco Nacional de Habitação e o Sistema Financeiro de Habitação, para facilitar o acesso através de financiamentos à uma política de habitação com vistas a beneficiar à classe que morava em condições de risco e aqueles sem moradias próprias.

O Banco Nacional de Habitação, criado após o golpe em 1964, foi uma resposta do governo militar à forte crise de moradia presente num país que se urbanizava aceleradamente, buscando, por um lado, angariar apoio entre as massas populares urbanas, segmento que era uma das principais bases de sustentação do populismo afastado do poder e, por outro, criar uma política permanente de financiamento capaz de estruturar em moldes

capitalistas o setor da construção civil habitacional, objetivo que acabou por prevalecer. (BONDUKI, 2008, p. 72)

Mesmo com a criação do BNH/SFH ainda não foi possível a erradicação do problema da falta de moradia da população de classe baixa, pois os investimentos ainda foram insuficientes, atendendo apenas 24% da demanda populacional. Pois para ser beneficiado teria que apresentar os requisitos de renda exigidos para o financiamento. E isso fez com que a maioria da população de classe baixa ficasse de fora da concorrência por participar dos financiamentos, já que 80% dos empréstimos oferecidos pelo BNH foram oferecidos para as rendas consideradas médias ou altas.

Com o desvirtuamento do seu objetivo e com a grave crise inflacionária vivenciada nos anos 80 o BNH foi extinto no Governo Sarney em 1986. A política habitacional acaba sendo incorporada pela Caixa Econômica Federal, que acaba tratando-a apenas como uma política setorial, por não ter experiência com relação ao tema (BOTEGA, 2008).

De forma contrária ao pensamento do autor descrito acima, Bonduki (2008, p. 73) afirma que:

Malgrado as críticas ao BNH e ao sistema por ele preconizado, sua importância é indiscutível, pois este período (1964-86) foi o único em que o país teve, de fato, uma Política Nacional de Habitação. O Sistema Brasileiro de Habitação (SFH) se estrutura com vultosos recursos gerados pela criação, em 1967, do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), alimentado pela poupança compulsória de todos os assalariados brasileiros, que veio se somar aos recursos da poupança voluntária, que formou o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE). Define-se, assim, uma estratégia clara para intervir na questão habitacional: estrutura institucional de abrangência nacional, paralela à administração direta, formado pelo BNH e uma rede de agentes promotores e financeiros (privados ou estatais) capazes de viabilizar a implementação em grande escala das ações necessárias na área da habitacional e fontes de recursos estáveis, permanentes e independentes de oscilações políticas.

Após o período da Ditadura Militar, a política habitacional passou por mais mudanças. No final da década de 80 e início dos anos 90, com a promulgação da Carta Magna de 1988. Assim a política voltada às necessidades de habitação da população, deixa de ser uma ação de adequação da sociedade às transformações advindas da industrialização e passa a ser uma garantia à classe necessidade, porém, essa garantia ainda não estivesse descrita na referida Carta.

No início da década de 1990, iniciou-se a passagem do “Estado desenvolvimentista” em direção ao “Estado social”. Enquanto o primeiro esteve comprometido com os investimentos que deram suporte à infraestrutura necessária ao desenvolvimento industrial, o segundo permaneceu identificado com as necessidades da população que passariam a ser entendidas legalmente como “direitos sociais”. Num primeiro momento – desde a entrada em vigor da Constituição de 1988 –, a habitação não estava incluída no rol desses direitos, que estão definidos no Art. 6; isso passou a ocorrer a partir do ano 2000, com a aprovação da Emenda Constitucional nº 26. Essa mudança de foco da ação governamental era resultado não apenas de uma nova agenda internacional sobre o papel do Estado, mas também uma resposta ao agravamento da crise social (VALLADARES; COELHO, 1995).

Em 1990, assumiu a presidência Fernando Collor de Mello, após a primeira eleição para presidente pós-ditadura militar, e as políticas brasileiras passam a ter uma forte orientação rumo ao neoliberalismo, o que acabou aprofundando o quadro de crise da área habitacional. Os principais programas de habitação passaram, com a extinção do Ministério do Interior, para o controle do Ministério da Ação Social. Entre estes podemos destacar o Plano de Ação Imediata para a Habitação (PAIH), que previa a construção, em caráter emergencial, de aproximadamente 245 mil casas em 180 dias através da contratação de empreiteiras privadas. Novamente um programa habitacional estava direcionado ao capital imobiliário privado. Em pouco tempo este prazo alongou-se por mais de dezoito meses, o custo médio foi bem superior ao previsto, a meta acabou diminuindo de 245 mil para 210 mil casas, e para piorar a situação o plano não conseguiu os percentuais de recursos necessários. (BOTEGA, 2008, p. 12)

A política neoliberal trazida por Collor não trouxe bons resultados para a situação habitacional no Brasil, pois, enquanto o governo Collor começava a era neoliberal, o Brasil chegava há um número de 60 milhões de cidadãos de rua, em uma realidade no qual 55,2% das famílias que se encontravam em déficit habitacional recebiam até dois salários mínimos. (BOTEGA, 2008)

A partir da Constituição de 1988, porém só experimentada no início dos anos 90, abriu-se uma nova fase na política habitacional no Brasil. A descentralização das políticas públicas se estendeu à política habitacional, com estados e municípios atuando mais fortemente na produção de moradia popular. Contudo, a inexistência de mecanismos de financiamento desenhados para atender aos mercados populares, que demandam subsídios, limitou a possibilidade de sucesso da descentralização da política habitacional. E, ademais, são poucos os estados e os

municípios com autonomia financeira suficiente para financiar suas próprias políticas (SANTOS, 2006)

Nesse sentido ocorre um novo período de transformações na política habitacional no Brasil. Uma nova postura de enfrentamento dos problemas habitacionais adotadas pelos gestores estaduais e municipais. Isso influencia até no governo federal, agora representado por Fernando Henrique Cardoso, a partir de 1995.

Nesse período, Bonduki (2008) vem nos acrescentar que princípios como flexibilidade, descentralização, diversidade, reconhecimento da cidade real, entre outros, foram adotados com novos referenciais, pelo menos na retórica, de maneira compatível com o ambiente e o debate nacional e internacional que, de uma forma bastante generalizada, passou a rejeitar os programas convencionais, baseados no financiamento direto à produção de grandes conjuntos habitacionais e em processos centralizados de gestão.

Em 1996, a Secretaria de Política Urbana, que passou a ser a gestora do setor habitacional, divulgou o documento da Política Nacional de Habitação, realizado no contexto da preparação para a 2ª Conferência das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos - Habitat II. Neles estavam incluídos novos programas que, ao menos na sua concepção, estavam coerentes com uma nova visão, deixando de privilegiar unicamente o financiamento à produção. Dentre os programas criados no governo FHC e que continuaram a existir no primeiro ano do governo Lula, incluiu-se, como principal alteração, a criação de programas de financiamento voltados ao beneficiário final, (Carta de Crédito, individual e associativa), que passou a absorver a maior parte dos recursos do FGTS. Além deste, criou um Programa voltado para o poder público, focado na urbanização de áreas de áreas precárias (Pró-Moradia), paralisado em 1998, quando se proibiu o financiamento para o setor público e um programa voltado para o setor privado (Apoio à Produção), que teve um desempenho pífio. Em 1999, foi criado o Programa de Arrendamento Residencial – PAR –, programa inovador voltado à produção de unidades novas para arrendamento que utiliza um mix de recursos formado pelo FGTS e recursos de origem fiscal. (BONDUKI, 2008, p. 78)

As alterações promovidas pela política habitacional adotada pelo novo governo, embora à primeira vista pudessem expressar uma nova forma de enfrentamento dos problemas de moradia, rompendo a rígida concepção herdada dos tempos do BNH, de fato não conseguiram dar continuidade a uma nova política, pois geraram efeitos negativos do ponto de vista social, econômico e urbano.

O financiamento para aquisição de imóvel usado, que absorveu 42% do total de recursos destinados à habitação (cerca de 9,3 bilhões), é um programa com

escasso impacto, não gerando empregos e atividade econômica. O financiamento para material de construção, embora tenha o mérito de apoiar o enorme conjunto de famílias de baixa renda que auto-empreeende a construção da casa própria e de gerar um atendimento massivo (567 mil beneficiados no período, a de maior alcance quantitativo), tende a estimular a produção informal da moradia, agravando os problemas urbanos. Ademais, o baixo valor do financiamento e a ausência de assessoria técnica não permitem que as famílias beneficiadas alcancem condições adequadas de habitabilidade. (BONDUKI, 2008)

A Caixa Econômica Federal, como o único agente financeiro a operacionalizar sobre os financiamentos destinados à programas de moradia, com receio de prováveis inadimplementos, preferiu operacionalizar sobre o financiamentos de imóveis usados, concedendo créditos com possibilidades de maior garantia e um acompanhamento mais eficiente. E foi pelo mesmo motivo que tais operações habitacionais não contribuíram para a diminuição do déficit habitacional, pois não alcançavam os seguimentos de nível baixo. Para confirmar Bonduki (2008, p. 80) diz que “entre 1995 e 2003, 78,84% do total dos recursos foram destinados a famílias com renda superior a 5 SM (**cinco salários mínimos**) sendo que apenas 8,47% foram destinados para a baixíssima renda (**até 3 SM três salários mínimos**) onde se concentram 83,2% do déficit quantitativo.” (*grifos nossos*)

E para finalizar o momento vivido pela política habitacional no governo FHC, não poderia deixar de falar na aprovação pelo Congresso Nacional e promulgação presidencial, do Estatuto das Cidades, em 2001, criado para a regulamentação da Constituição e para dar possibilidade de fazer valer a função social da propriedade.

A partir do Instituto das Cidades, veio à realidade o Projeto Moradia, que tratava-se não de uma estratégia para campanha presidencial, mas de uma ação do governo e de vários outros seguimentos sociais, promovida por ONG's, movimentos sociais, universidades, etc, com a função de amenizar os problemas da falta de moradia com vistas a garantir uma moradia digna à população de baixa renda. A lógica do Projeto Moradia estava baseada na aproximação ou redução da diferença entre os valores de financiamento e a capacidade de pagamento da população, visando a diminuir o investimento global, a fim de equacionar problemas e recursos orçamentários para atender a população mais pobre. (BONDUKI, 2008)

Em 2003, a política habitacional experimenta uma nova era de transformações. A partir desse ano, depois de muitas tentativas, Luiz Inácio Lula da Silva assume a presidência do Brasil. Neste governo pôs início a um rol de mudanças no que tange a questão da moradia, com a criação do Ministério das Cidades, a qual será responsável pela Política de Desenvolvimento Urbano, e fazendo parte dela, a Política Setorial de Habitação. No governo Lula, a política habitacional se inscreve numa nova concepção de desenvolvimento urbano de forma integrada, na qual as necessidades de habitação não se reduzem apenas à uma casa, mas, a uma moradia de qualidade com infraestrutura, saneamento básico e ambiental, facilidade quanto à mobilidade e ao transporte, fazendo com que o acesso às cidades sejam de maneira mais fácil.

Dentro de um modelo participativo e democrático que reconhece a participação nas políticas públicas como direito dos cidadãos, o Ministério, em 2003, articulou a realização das Conferências municipais, regionais e estaduais das cidades, que contou com a participação de amplos segmentos da população, em cerca de 3.400 municípios. Nessas Conferências foram debatidos os problemas das cidades e apresentadas sugestões visando a elaboração das políticas a serem adotadas pelo Ministério das Cidades. Em outubro de 2003 foi realizada a Conferência Nacional das Cidades, da qual resultou a criação do Conselho das Cidades e a aprovação das diretrizes para nova Política Nacional de Desenvolvimento Urbano. (BRASIL, 2004, p. 12)

Com o objetivo de assegurar o acesso à moradia digna, à terra urbanizada, à água potável, ao ambiente saudável e à mobilidade com segurança, foi iniciado frente ao Ministério das Cidades ampliando, de imediato, os investimentos nos setores da habitação e saneamento ambiental e adequando programas existentes às características do déficit habitacional e infraestrutura urbana que é maior junto a população de baixa renda. Nos primeiros vinte meses foi aplicado em habitação 30% a mais de recursos que nos anos de 1995 a 2002; e no saneamento os recursos foram 14 vezes mais do que o período de 1999 a 2002. Também foi incorporado às competências do Ministério das Cidades as áreas de transporte e mobilidade urbana, trânsito, questão fundiária e planejamento territorial. (BRASIL, 2004)

De acordo com Brasil (2004) a política habitacional vivenciada nesse período é regida por princípios dos quais se descreve:

- direito à moradia, enquanto um direito humano, individual e coletivo, previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos e na Constituição Brasileira

de 1988. O direito à moradia deve ter destaque na elaboração dos planos, programas e ações, colocando os direitos humanos mais próximos do centro das preocupações de nossas cidades;

- moradia digna como direito e vetor de inclusão social garantindo padrão mínimo de habitabilidade, infraestrutura, saneamento ambiental, mobilidade, transporte coletivo, equipamentos, serviços urbanos e sociais;
- função social da propriedade urbana buscando implementar instrumentos de reforma urbana a fim de possibilitar melhor ordenamento e maior controle do uso do solo, de forma a combater a retenção especulativa e garantir acesso à terra urbanizada;
- questão habitacional como uma política de Estado uma vez que o poder público é agente indispensável na regulação urbana e do mercado imobiliário, na provisão da moradia e na regularização de assentamentos precários, devendo ser, ainda, uma política pactuada com a sociedade e que extrapole um só governo;
- gestão democrática com participação dos diferentes segmentos da sociedade, possibilitando controle social e transparência nas decisões e procedimentos; e
- articulação das ações de habitação à política urbana de modo integrado com as demais políticas sociais e ambientais.

Se, até o momento anterior, as políticas habitacionais e urbanas tinham trajetórias tortuosas e de poucos investimentos, inclusive com o fim do Banco Nacional de Habitação, já com o Ministério das Cidades e o Conselho Nacional das Cidades houve clara definição da elaboração de uma Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, de maneira federativa e com participação e controle social. Constata-se que nesse período, houve muitos investimentos na área de habitação e ao longo dele foram criados alguns programas de governo que deram uma nova concepção para os problemas de moradia no Brasil, como o Crédito Solidário, em 2004, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o Urbanização de Favelas, em 2007, e o Minha Casa, Minha Vida, em 2009, além de diversas iniciativas complementares, como: redução de custas cartoriais e o marco da regularização fundiária, que permitem afirmar que existe, ao menos em elaboração, uma Política Nacional de Habitação. (MOREIRA, 2013)

1.2 A Política Habitacional no município de Sousa-PB

O município de Sousa, localizado no alto sertão paraibano, com uma população de 65.803 habitantes, sendo 51.881 habitantes da área urbana e 13.922 na área rural. A densidade populacional do município é de 89,1 habitantes por km². Sousa está em 6º lugar no Estado em população, de acordo com os dados do censo 2010.¹

A política habitacional em Sousa vem seguindo a mesma lógica vivida pela realidade brasileira com relação às transformações experimentadas nesse setor.

Mesmo com a descentralização da política habitacional, logrando para os estados e municípios as competências de viabilizar uma política habitacional com vistas a proporcionar a aquisição ou o melhoramento das condições de moradia da população sousense, constata-se que a política habitacional em Sousa-PB, ainda é concebida pelas estratégias de competência federativa, não sendo visível a participação do estado e município. Como comprovação a isso os conjuntos habitacionais existentes no município, todos foram criados com bases nos programas federais, como o Programa Mutirão, Minha Casa Minha Vida, etc.

De acordo com Cardoso et al (2011) o papel dos estados e municípios nesse modelo, passou a ser o de organizar a demanda, através de cadastros encaminhados aos órgãos competentes para a seleção dos beneficiários e, ainda, o de criar condições para facilitar a produção, através da desoneração tributária e da flexibilização da legislação urbanística e edilícia dos municípios. Em alguns casos, considera-se que estados e municípios poderiam ainda viabilizar o atendimento à demanda de baixa renda através da cessão de terrenos públicos.

Com relação à habitação o município possui alguns conjuntos habitacionais, dos quais se descreve: o Conjunto do Mutirão, construído pelo Programa Mutirão; o Conjunto Lagos dos Patos I, construído pelo Programa Minha Casa Minha Vida, no ano de 2010; o Conjunto Habitacional Residencial Sousa I; também construído com os subsídios do Programa (MCMV)² Minha Casa Minha Vida; entre outros.

1 Dados extraídos do IBGE/Censo 2010, disponíveis no site do Estado da Paraíba <http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=pb#>

2 Dados extraídos da Secretaria de Ação Social e Prefeitura do Município de Sousa-PB.

Além dos conjuntos habitacionais proporcionados pelos programas já mencionados, estes destinados a sanar a necessidade dos seguimentos mais baixos da população souse com relação a melhoria nas condições de moradia, é conhecível também as possibilidades de financiamentos para aquisição, reforma e outras condições de melhoramentos destinadas às classes de um poder aquisitivo um pouco mais alto ou até os de classe média.

1.3 O Programa Minha Casa Minha Vida

O Programa Minha Casa Minha Vida foi uma criação no governo Lula, mais precisamente, em seu segundo mandato, em 2009. O MCMV tem como finalidade criar mecanismos para favorecer o incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais para as camadas dos baixos seguimentos da sociedade, famílias que possuam até 10 salários mínimos.

Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV – Recursos FAR é um programa gerido pelo Ministério das Cidades e operacionalizado pela CAIXA, que consiste em aquisição de terreno e construção ou requalificação de imóveis contratados que depois de concluídos são alienados às famílias que possuem renda familiar mensal de até R\$ 1.600,00. Contempla também a aquisição de terreno e produção de empreendimentos habitacionais vinculados a intervenções inseridas no PAC, para reassentamento, remanejamento ou substituição de unidades habitacionais, atendendo as famílias provenientes da área de intervenção, admitindo-se renda familiar mensal de até R\$ 3.275,00. Outra forma prevista de atuação do Programa consiste na produção de equipamentos públicos de educação e saúde e de outros complementares à habitação, vinculados aos empreendimentos contratados. O PMCMV foi lançado em março/2009, com a finalidade de criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de 1 milhão de novas unidades habitacionais, atualmente essa meta é de 2 milhões de novas moradias para as famílias com renda bruta mensal de até R\$ 5.000,00. No âmbito do PMCMV, para as famílias com renda mensal de até R\$ 1.600,00, estabeleceu-se inicialmente a meta de contratação de 400 mil unidades habitacionais e, atualmente, com a continuidade do Programa a meta consiste na produção de 860.000 unidades habitacionais até o ano de 2014, para as operações contratadas com recursos especificamente do FAR. (BRASIL, 2011, p. 02)

Ainda segundo Brasil (2011) famílias a serem beneficiadas pelo Programa são indicadas e selecionadas pelo município ou Governo do Estado/Distrito Federal. Os imóveis são adquiridos pelas famílias beneficiadas por venda com parcelamento. A abrangência do Programa prevê a contratação de empreendimentos em todos os municípios brasileiros. O governo Estadual ou Municipal assina o Termo de Adesão A

CAIXA, a partir desse momento passa a receber propostas de aquisição de terreno e produção ou requalificação de empreendimentos para análise junto com a documentação necessária especificada no documento. Após análise, a CAIXA contrata a operação, acompanha a execução das obras pela Construtora. Para viabilizar a construção das unidades habitacionais foram aportados ao FAR - Fundo de Arrendamento Residencial, recursos transferidos do OGU – Orçamento Geral da União, de acordo com a estimativa do déficit habitacional urbano para as famílias com renda até R\$ 1.600,00, considerando os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, referente ao ano de 2008.

O Programa MCMV consistiu em duas fases, isso porque, em sua primeira fase apresentou com os objetivos mais imediatos, visando atender as necessidades de moradia mais urgentes das camadas mais baixas da sociedade. “Pode-se dizer que ele consistia em uma ação de cunho habitacional, lançado pelo Governo Federal em março de 2009, cuja meta era realizar a construção de um milhão de moradias, sanando cerca de 15,0% do déficit habitacional do País.” (MOREIRA, 2013, p. 25)

Nesse sentido, Moreira (2008) ao dizer que as metas do programa se apresentam de forma audaciosa, traça que o mesmo tinha como objetivos:

- a) redução significativa do déficit habitacional crônico brasileiro;
- b) favorecimento da regularização fundiária urbana;
- c) criação de fonte de demanda de capital e trabalho como medida anticíclica frente aos impactos sofridos pelo país devido à crise mundial de 2008; e
- d) aumento do investimento na construção civil.

O programa se estendeu, e a partir da magnitude dos grandes esforços do governo, com a gestão direta do Ministério das Cidades e operacionalização da Caixa Econômica Federal, foi lançado o programa em sua segunda versão. Agora o MCMV2, incorporou nas suas estratégias a aquisição de terrenos, e construção ou requalificação de imóveis contratados como empreendimentos habitacionais em regime de condomínio ou loteamento, constituídos de apartamentos ou casa, que, depois de concluídos, são alienados às famílias de baixa renda espalhadas por todo o País. (MOREIRA, 2013)

1.4 O Cartão Minha Casa Melhor

O cartão Minha Casa Melhor é um programa do Governo Federal que visa liberar o financiamento para compra de eletrodomésticos. Com o advento do programa habitacional Minha Casa Minha Vida, muitos brasileiros puderam realizar o sonho de adquirir sua casa própria. Mas como o objetivo desse programa era fornecer imóveis para a população de baixa renda, essas mesmas pessoas não podiam mobiliar seu imóvel devido à própria condição financeira e as prestações que foram comprometidas com a Caixa Econômica Federal. Pensando nisso o Governo Federal através da Caixa Econômica Federal lançou o cartão Minha Casa Melhor.

Ele é destinado apenas àquelas pessoas que financiaram seus imóveis através do Minha Casa Minha Vida e que estão com o imóvel já quitado ou com as parcelas rigorosamente em dia. O programa de crédito Minha Casa Melhor oferece um cartão que pode ser aceito pelas redes credenciadas a Caixa no valor de R\$ 5.000, destinados à compra de eletrodomésticos, móveis e utensílios do lar. O Cartão acaba por cumprir duas funções: a primeira de mobiliar imóveis de pessoas já comprovadamente inclusas na categoria de baixa renda pelo Governo Federal, a segunda é de aquecer a economia e movimentar o setor de venda de eletrodomésticos, que com a volta do IPI sofreu grande queda.

Os lojistas e empresários do setor estão aderindo massivamente ao programa. Essas lojas dificilmente conseguiriam oferecer crédito nessa importância para essas pessoas, devido a sua renda. Porém como a compra é paga pela Caixa Econômica Federal e o cliente paga a compra em até 48 vezes para a própria Caixa, não cabe mais ao lojista observar critérios como a renda mensal. A taxa de inadimplência zero para o lojista também é um fator que contribui bastante para a boa aceitação do cartão Minha Casa Melhor pelo comércio.

Com o cartão Minha Casa Melhor, você tem até R\$ 5 (cinco) mil reais de crédito para comprar móveis e eletrodomésticos e pagar em até 48 (quarenta e oito) meses. É simples! Você escolhe os produtos na loja, compra pelo preço à vista com direito a, no mínimo, 5% (cinco por cento) de desconto e depois vai pagando à CAIXA. Tudo isso com uma prestação bem baixinha! São mais de 13 (treze) mil lojas participantes para você comprar 14 (quatorze) tipos de móveis e eletrodomésticos e mobiliar sua casa nova. Você começa a pagar depois de usar todo o valor

contratado. Se não usar tudo em 4 (quatro) meses, você começa a pagar o que gastou no 5º mês a partir da data de contratação, ou, se gastar até R\$ 4.900,00 (quatro mil e novecentos reais), começa a pagar no mês seguinte, mesmo que seja antes do quinto mês da contratação. (BRASIL, 2012)

CAPÍTULO II

O PROCESSO DE AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOB OS PRINCÍPIOS DA EFETIVIDADE, EFICÁCIA E EFICIÊNCIA.

2.1 Sujeitos

No processo de avaliação de uma política pública traz a necessidade do envolvimento de dois tipos de sujeitos participantes: os sujeitos internos e os sujeitos externos. Os primeiros são os participantes do processo de implementação da política, sejam: formuladores, executores e beneficiários. Os formuladores integram o grupo dos dirigentes nacionais, estaduais e municipais envolvidos diretamente na definição dos objetivos, prioridades e estratégias da política. Os executores das atividades são as instituições públicas ou privadas, que implementam as atividades integrantes da política avaliada, assim como os setores encarregados de fazer o acompanhamento e supervisão da execução. Os beneficiários das atividades são considerados apenas os beneficiários diretos, ou seja, a clientela visada. Os beneficiários indiretos compreende a sociedade como um todo. (BELLONI; MAGALHÃES; SOUSA, 2003)

Ainda de acordo com as palavras de Belloni; Magalhães; Sousa (2003) o processo de avaliação envolve ainda os sujeitos externos que compreende os

avaliadores profissionais e a sociedade. O primeiro tipo se constitui apenas e enquanto na condição de avaliadores ou coordenadores do processo avaliativo, sendo parte da avaliação externa por serem independentes e não envolvidos no processo, seja na fase de formulação e desenvolvimento, como beneficiários da política em questão. Já o segundo tipo de avaliador externo é a sociedade de modo global, enquanto beneficiária dos resultados de uma política pública.

No caso da realidade em estudo, os sujeitos compreendem os beneficiários do CMCM vinculado ao PMCMV, sendo estes sujeitos internos da política pública em estudo, especificadamente, sujeitos moradores do Conjunto Habitacional Residencial Sousa I, localizado no município de Sousa – PB. Estes sujeitos compreendem uma população de 237 (duzentos e trinta e sete) famílias, porém, utilizados como amostra da pesquisa um número suficiente de 40 de famílias beneficiadas, valendo-se para isso do critério de saturação, ou seja, quando as respostas obtidas tornaram-se recorrentes e da heterogeneidade, este último critério de validade diz respeito à capacidade de escolher não uma diversidade pessoas que representem o todo por características representativas para o universo de pesquisa, como: idade, gênero, renda etc. Nesse sentido, utilizando se do método indutivo de Francis Bacon, Santiago (2012, p. 01) nos diz que o:

Método indutivo é um tipo de raciocínio ou argumento que parte de uma premissa particular para atingir uma conclusão universal. É o processo pelo qual, dadas diversas particularidades, chegamos a uma generalização. Assim, podemos dizer que o raciocínio indutivo é um argumento no qual a conclusão tem uma abrangência maior que as premissa

Em síntese, partimos de um pressuposto para a avaliação do objeto proposto. Partimos de todo o cabedal teórico e metodológico já consolidados na academia e na área do Serviço Social afim de avaliar uma política social, neste caso, o programa de crédito Minha Casa Melhor.

2.2 Avaliação e análise

As Políticas Públicas são institutos formados por conjuntos de ações, atividades, programas executados pelo Estado, direta ou indiretamente, com a participação de entes públicos ou privados, que visam assegurar direitos, previstos

na Constituição Federal, aos cidadãos nos seguimentos sociais, culturais, econômicos, étnicos, etc.

As políticas públicas podem ser formuladas, principalmente por iniciativa dos poderes executivo, ou legislativo, separada ou conjuntamente, a partir de demandas e propostas da sociedade, em seus diversos seguimentos. A participação da sociedade na formulação, acompanhamento e avaliação das políticas públicas em alguns casos é assegurada na própria lei que as institui. Assim, no caso da Educação e da Saúde, a sociedade participa ativamente mediante os Conselhos em nível municipal, estadual e nacional. Audiências públicas, encontros e conferências setoriais são também instrumentos que vem se afirmando nos últimos anos como forma de envolver os diversos seguimentos da sociedade em processo de participação e controle social.

A Lei Complementa n.º 131 (Lei da Transparência), de 27 de maio de 2009, quanto à participação da sociedade na elaboração das Políticas Públicas, assim determina:

“I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;
II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;”

Assim, de acordo com esta Lei, todos os poderes públicos em todas as esferas e níveis da administração pública, estão obrigados a assegurar a participação popular. Esta, portanto, não é mais uma preferência política do gestor, mas uma obrigação do Estado e um direito da população.

E com isso esses institutos passam por processos de avaliação e análise, os quais serão estudados em seguida.

A definição do que seja avaliação parece ser quase consensual. De acordo com a UNICEF (1990), por exemplo, trata-se do exame sistemático e objetivo de um projeto ou programa, finalizado ou em curso, que contemple o seu desempenho, implementação e resultados, com vistas à determinação de sua eficiência, efetividade, impacto, sustentabilidade e a relevância de seus objetivos. O propósito da avaliação é guiar os tomadores de decisão, orientando-os quanto à continuidade,

necessidade de correções ou mesmo suspensão de uma determinada política ou programa. (COSTA e CASTANHAR, 2003 apud CUNHA, 2006).

A avaliação de uma Política Pública consiste num processo avaliativo dos resultados de determinado programa relacionando os resultados propostos com os resultados obtidos. Nesse sentido:

Avaliação é uma operação na qual é julgado o valor de uma iniciativa organizacional, a partir de um quadro referencial ou padrão comparativo previamente definido. Pode ser considerada, também, como a operação de constatar a presença ou a quantidade de um valor desejado nos resultados de uma ação empreendida para obtê-lo, tendo como base um quadro referencial ou critérios de aceitabilidade pretendidos. (GARCIA, 2001 apud TREVISAN; BELLEN, 2008, p. 535-536)

Para acrescentar, Cunha (2006) vem dizer que a atividade de avaliação não é uma atividade isolada e auto-suficiente. Ela é uma das etapas do processo de planejamento das políticas e programas governamentais: gera informações que possibilitam novas escolhas; analisa resultados que podem sugerir a necessidade de reorientação das ações para o alcance dos objetivos traçados.

Por segundo, com relação ao processo de análise de uma política pública recorre a contribuições de uma série de disciplinas diferentes, a fim de interpretar as causas e consequências da ação do governo, em particular, ao voltar sua atenção ao processo de formulação de política. Ele considera, ademais, que análise de política é uma subárea aplicada, cujo conteúdo não pode ser determinado por fronteiras disciplinares, mas sim por uma abordagem que pareça apropriada às circunstâncias do tempo e à natureza do problema levando essa abordagem além das especializações existentes. (GAPI - UNICAMP, 2002)

Trata-se de uma abordagem analítica que visa ampliar o conhecimento da ação dos governos e potencializar os “fazedores da política” no sentido de melhorar a qualidade das políticas públicas. Há nesta abordagem, portanto, uma valorização do conhecimento técnico (que se respalda num dado modelo de ciência) como algo que pode e deve se sobrepor aos processos de negociação na construção de uma política. Nesse sentido, a delimitação das fases pode ser um fator crítico limitador da análise, especialmente se não há uma compreensão da forma como cada contexto constitui sua política e dos arranjos e processos políticos de disputa em cada âmbito. Um exemplo que talvez ajude a explicitar o limite desta abordagem é quando

se propõe um estudo de implementação sem considerar que mesmo na implementação há formulação, ou quando se imagina que, para que se possa estudar uma determinada fase, tenha que se abarcar todo o conjunto de questões que se apresentam naquele momento da política, sem atentar para as questões que estão presentes no campo em análise, adotando-se um modelo de análise *a priori*, um 'deve ser' da política que irá se repetir em todos os contextos. (BAPTISTA; REZENDE, 2011)

Nesse sentido, o que pode-se identificar com relação aos processos de avaliação e análise de uma política pública é que a primeira ocorre com a política pública já em andamento ou ao seu final, processo o qual visa verificar os impactos causados, a aceitação, a consecução dos resultados esperados, etc. Já o processo de análise ocorre com vistas estudar os resultados obtidos na política analisada.

De acordo com Belloni; Magalhães; Sousa (2003) o desenvolvimento da pesquisa de avaliação de uma política pública envolve duas estratégias analíticas complementares: análise quantitativa e qualitativa, e a análise do conteúdo.

2.3 Avaliação

De acordo com Belloni; Magalhães; Sousa (2001) a política pública é uma ação intencional do Estado junto à sociedade. Dessa forma, por estar voltada para a sociedade e envolver recursos sociais, toda política pública é passível de ser sistematicamente avaliada do ponto de vista de sua relevância social e sua adequação às necessidades sociais, além de abordar os aspectos de eficiência, eficácia e efetividade de ações empreendidas na política pública.

Além do caráter de mensuração objetiva de resultados, a avaliação possui também aspectos qualitativos, constituindo-se em um julgamento sobre o valor das intervenções governamentais por parte dos avaliadores internos ou externos, bem como por parte dos usuários ou beneficiários. A decisão de aplicar recursos públicos em uma ação pressupõe a atribuição de valor e legitimidade aos seus objetivos, e a avaliação deve verificar o cumprimento das metas estabelecidas. (CUNHA, 2006)

O objetivo da avaliação da política pública é conhecer seus fatores positivos, apontando seus equívocos e insuficiências visando buscar o seu melhoramento ou

reformulação. O processo de avaliação é parte integrante do desenvolvimento da política pública, pois é capaz de verificar o cumprimento de sua função social.

A operacionalização da metodologia de avaliação das políticas públicas usa como meio, a pesquisa avaliativa que é, em geral, centrada na adequação e relevância das políticas, programas e projetos, com objetivos e metas explícitos e com a finalidade de identificar os fatores que favorecem ou impedem o seu desenvolvimento. Esse tipo de pesquisa tem como finalidade o avanço do conhecimento de forma bastante específica, pois está voltada para a formação de subsídios imediatamente dirigidos à tomada de decisão e intervenção, especialmente para a re(formulação) de políticas. Visa também contribuir para o avanço conceitual na área ou temática da política que está avaliada. Seus resultados permitem não apenas conclusões e recomendações, mas traduzem sempre algum grau de valoração sobre a questão analisada. (BELLONI; MAGALHÃES; SOUSA, 2001)

Nesse sentido Belloni; Magalhães; Sousa (2003, p. 49) destaca que:

Os benefícios do processo de avaliação de uma política pública atingem todos os seus participantes. De modo mais imediato e objetivo, a avaliação beneficia formuladores e executores, pois oferece elementos que possibilitam o aperfeiçoamento de suas ações e da política em questão. A clientela visada é, no entanto, a maior beneficiada, não pelos resultados diretos do processo de avaliação, mas pelo aprimoramento da implementação e formulação da política pública que dele deve resultar.

Para que haja o efetivo processo de avaliação de uma política pública torna-se necessário estabelecer alguns critérios. A lista de critérios é longa e a escolha de um, ou vários deles, depende do que se deseja privilegiar na avaliação. Com fulcro no manual da Unicef eis os mais comuns: eficiência, eficácia, efetividade.

No entanto, a aplicação dos critérios depende de operacionalização para identificação e quantificação dos resultados obtidos. A operacionalização pode ser feita, por meio de indicadores. O termo indicador é derivado da palavra latina *indicare*, que significa “tornar patente; demonstrar, revelar, denotar; expor”. O indicador deve ser compreendido como um parâmetro, ou valor derivado de parâmetros que forneçam informações sobre o estado de um fenômeno, com uma extensão significativa. Tendo em mente os critérios e indicadores a serem utilizados, resta fazer as comparações com o referencial. Os padrões de referência para guiar a

avaliação podem ser classificados em: absolutos (as metas estabelecidas são consideradas como o padrão a ser alcançado), históricos (comparação dos resultados ao longo do tempo), normativos (comparação do desempenho com programas similares ou semelhantes), teóricos (estabelecidos na própria elaboração do programa, sob a hipótese da obtenção dos resultados planejados), negociados ou de compromisso (baseiam-se em algum procedimento específico para sua fixação, normalmente decorrente de consensos entre as partes envolvidas na gestão e os formuladores). (TREVISAN; BELLEN, 2008)

De acordo com Cunha (2006) há diferentes maneiras de realizar uma avaliação. Uma delas é a avaliação acadêmica, mais formal, com interesse no estudo da efetividade das políticas, seus impactos e benefícios. Outra forma é a avaliação promovida durante o período de implementação das políticas e programas governamentais, com foco na análise de sua eficiência e eficácia.

Tomando como estudo o critério da efetividade da política pública, este visa a avaliação de impacto, é aquela que focaliza os efeitos ou impactos produzidos sobre a sociedade e, portanto, para além dos beneficiários diretos da intervenção pública, avaliando-se sua efetividade social. Busca-se nessa avaliação detectar as mudanças que efetivamente ocorreram e em que medida as mudanças ocorreram na direção desejada. Nesse sentido, dois pressupostos orientam a avaliação de impacto: o primeiro reconhece propósitos de mudança social na política em análise e, dessa forma, faz sentido configurar a investigação para mensurar seus impactos; o segundo pressuposto é o que estrutura a análise com base em uma relação causal entre o programa e a mudança social provocada. Não basta constatar a ocorrência de mudança, é preciso estabelecer a relação causa-efeito entre as ações de um programa e o resultado final obtido; entre essas e a ação pública realizada por meio da política. (TREVISAN; BELLEN, 2008)

Para acrescentar, Belloni; Magalhães; Sousa (2003, p. 67), diz que:

Destaca-se a efetividade social como um critério de avaliação que procura dar conta dos resultados, tanto econômicos como sociais, da política pública. Em geral, quando os critérios de avaliação focalizam os aspectos econômicos, pode-se considerar que os interesses e necessidades dos beneficiados, são contemplados indiretamente, uma vez que o alvo da política pública está voltado, fundamentalmente, para análise de custo-benefício das técnicas e procedimentos adotados e para a execução de programas ou cursos. Por outro lado, quando os critérios de avaliação dão

ênfase às dimensões sociais, o foco da política pública está centralizado, predominantemente, nos interesses e nas necessidades dos beneficiados.

Como essa correspondência é averiguada em um contexto mais amplo, em que se procura dar conta dos resultados, tanto no plano econômico como social, da política em questão, trata-se de uma avaliação de impactos pois, ao contrário da avaliação de resultados, que procura investigar os efeitos de uma intervenção sobre a clientela atendida, ela procura diagnosticar os reflexos desta mesma intervenção no contexto maior. (CAVALCANTI, 2008)

O critério de avaliação da eficiência, “diz respeito ao grau de aproximação e à relação entre o previsto e realizado, no sentido de combinar os insumos e os implementos necessários à consecução dos resultados visados.” (BELLONI, MAGALHÃES e SOUSA, 2001, p. 62). Nesse sentido o critério da eficiência é o comparativo do que se queria alcançar com o resultado a que se chegou.

Nesse sentido Belloni; Magalhães; Sousa (2003, p. 61-62), acrescenta que:

A eficiência diz respeito ao grau de aproximação e à relação entre o previsto e o realizado, no sentido de combinar os insumos e implementos necessários à consecução dos resultados visados. Refere-se a otimização dos recursos utilizados, funcionando como causa elucidativa do resultado que se busca avaliar, além de ser um indicador de produtividade das ações desenvolvidas. Abrange método, metodologias, procedimentos, mecanismos e instrumentos utilizados para planejar, projetar, tratar objetos ou problemas, tendo em vista a consecução criteriosa de diretrizes e objetivos finalísticos determinados.

Portanto, trata-se, portanto, de um conceito de extrema relevância no processo de avaliação de políticas públicas, pois possibilita compreender em que medida a otimização dos recursos públicos acontecem - aqui entendidos como os recursos financeiros, materiais e humanos - através da comparação entre metas alcançadas, recursos empreendidos e tempo de execução. (BELLONI, MAGALHÃES e SOUSA, 2001)

Com relação ao critério de avaliação da eficácia, refere-se ao "grau em que se alcançam os objetivos e metas do projeto da população beneficiária, em um determinado período de tempo, independentemente dos custos implicados" (COHEN; FRANCO, 1993 apud CAVALCANTI, 2008, p. 10).

De acordo com Belloni; Magalhães; Sousa (2003) a eficácia corresponde ao resultado de um processo; entretanto, contempla também a orientação metodológica

adotada e a atuação estabelecida na consecução de objetivos e metas, em um tempo determinado, tendo em vista o plano, programa ou projeto originalmente proposto.

Com isso, a análise e constatação da eficácia estão associadas à verificação dos indicadores de eficiência. Sendo assim, a maximização dos resultados alcançados de um programa será revelada através da resposta efetiva ao grau de eficiência e eficácia. Portanto, eficiência e eficácia não são conceitos excludentes, especialmente no caso de avaliação de políticas públicas, em que é de fundamental importância assegurar uma metodologia que envolva a avaliação de planejamento, dos recursos (humanos, materiais e financeiros) e do sistema de gestão. A importância de tais conceitos está combinada no processo de avaliação de programas ou políticas públicas, no que diz respeito aos seus resultados: Assim, considera-se que o resultado alcançado é a resposta efetiva ao grau de eficiência e eficácia aplicadas no desenvolvimento da ação ou política. (BELLONI, MAGALHÃES e SOUSA, 2001 apud CAVALCANTI, 2008)

2.4 Coleta e análise

Segundo Belloni; Magalhães; Sousa (2003), a pesquisa avaliativa, por envolver informações do tipo qualitativas e quantitativas, apropria-se do uso de dados primários e secundários advindos de diferentes fontes. Os dados primários são recolhidos através de entrevistas (inclusive com formuladores, executores e beneficiários), observação direta ou outros tipos de estudos realizados pela própria avaliação externa ou em conexão com ela.

Já os dados secundários, de caráter quantitativo e qualitativo, derivam de quatro fontes distintas:

1 – formuladores e executores – que produzem documentos oficiais e relatórios gerenciais de formulação, execução e acompanhamento da política, planos e programas e atividades; e outros setores externos envolvidos na implementação das atividades integrantes da política; 2 – avaliadores externos – órgãos nacionais e locais que formulam relatórios avaliativos de todo ou de parte da política implementada; 3 – órgãos ou instituições que produzem estudos e estatísticas sociais, econômicas, demográficas e educacionais relacionadas à política examinada; e 4 – estudos relacionados ao objeto de avaliação. (BELLONI, MAGALHÃES; SOUSA, 2003, p. 56-57)

Nesse sentido, os diferentes sujeitos envolvidos na avaliação de uma política pública tem por sua própria natureza ou condição, óticas diferentes em decorrência da sua posição do processo de formulação e desenvolvimento da política pública, ou da relação com os benefícios produzidos pela política.

Além dos procedimentos e fontes explicitados, acrescenta-se as estratégias próprias aos tipos de sujeitos envolvidos e ao objeto de avaliação: (1) a percepção dos sujeitos formuladores da política pode ser obtida através da análise de documentos e relatórios e da realização de entrevistas; (2) a percepção dos sujeitos executores é apreendida através da análise de relatórios e dos resultados das atividades desenvolvidas, bem como da observação direta e de entrevistas; (3) a percepção dos sujeitos beneficiários diretos pode ser obtida através dos questionários específicos e mesmo por meio de seu aproveitamento durante o desenvolvimento das atividades de qualificação; (4) a relevância da política para os outros beneficiários (indiretos) pode ser obtida mediante questionários ou entrevistas com representantes de setores sociais envolvidos. De forma complementar, a análise com relação a situação de emprego e renda poderá ser feita com base em estudos de egressos e de outros tipos de análises econômicas e sociais que visem identificar os benefícios alcançados pelos sujeitos beneficiários diretos e por outros setores econômicos e sociais. (BELLONI; MAGALHÃES; SOUSA, 2003)

De acordo com Belloni; Magalhães; Sousa (2003) as informações quantitativas comumente utilizadas resultam de procedimentos dirigidos ao registro numérico de fenômenos ou fatos, isto é, buscam identificar e localizar sua ocorrência num determinado local, tempo e frequência. São, habitualmente, expressos por meio de tabelas, quadros, gráficos e outros instrumentos. As informações qualitativas resultam de procedimentos vinculados à observação e organização dos fenômenos ou fatos, derivados de observação direta e de análise documental.

Para a avaliação da política pública, a análise de conteúdo de documentos, é usado como instrumento para identificar o encadeamento sócio-político das propostas e de suas estratégias de implementação, em face dos objetivos explicitados. Permite, ainda, tomar em consideração o contexto sócio-político-econômico no qual a política setorial é formulada e implementada, possibilitando contemplar as características da clientela visada e suas necessidades e expectativas. (BELLONI; MAGALHÃES; SOUSA, 2003)

Com relação ao objeto de estudo, fez-se a escolha pela pesquisa de campo, utilizou-se de uma coleta de dados do tipo primários, o qual utilizou-se de questionários, direcionados aos beneficiários, com perguntas objetivas e subjetivas para recolher as informações necessárias, levando em consideração a natureza quanti-qualitativa dos dados e visando o favorecimento da consecução dos objetivos propostos no trabalho.

A análise consistiu numa abordagem quanti-qualitativa dos dados, buscando verificar através de números e de relatos dos beneficiários, os resultados do estudo aplicado àquela realidade. Estes dados foram explicitados e analisados sob os princípios da efetividade, eficácia e eficiência, favorecendo uma melhor compreensão e conhecimento do objeto de estudo.

CAPÍTULO III

ANALISANDO A REALIDADE SOB OS PRINCÍPIOS DA EFETIVIDADE, EFICÁCIA E EFICIÊNCIA.

Todas as políticas públicas são passíveis de análise para que se tenha o conhecimento sobre os resultados obtidos com a execução da política. Assim é possível verificar a sua aceitação pelo seu público alvo, os impactos causados com a execução da mesma, o alcance dos objetivos propostos, bem como muitos outros determinantes.

No caso da política habitacional, essa é uma das políticas públicas que merece uma atenção especial, visto que, mesmo diante de tantas transformações no campo habitacional, a questão da moradia ainda é um grande problema no Brasil.

Problema este, que não está relacionado somente à falta de moradia, mas também à qualidade das moradias de alguns brasileiros.

Com o advento do PMCMV, foi possível verificar uma pequena minimização do problema da falta de moradia, favorecendo aos integrantes de classes sociais mais baixas a aquisição de sua casa própria, a reforma dela ou até a compra de móveis e eletrodomésticos essenciais ao cotidiano dos aquisitores.

Em se tratando da compra dos móveis e eletrodomésticos, o PMCMV oferece aos beneficiários deste programa, um cartão (CMCM), o qual tem um determinado limite para que os beneficiários possam adquirir os objetos que desejarem, desde que, esses estejam devidamente cadastrados no programa, e que a compra seja feita em lojas também cadastradas e que respeitem a política do programa. E esta compra, os adquirentes dos objetos, poderão pagá-la em um número de prestações estendido, favorecendo um parcelamento com parcelas mais baixas.

Em relação à realidade estudada, mais especificamente, os beneficiados do PMCMV do Conjunto Habitacional Residencial Sousa I, pode-se verificar os posicionamentos dos mesmos com relação ao citado programa. As respostas dos mesmos variaram entre uma avaliação positiva e uma avaliação negativa do programa, porém, deduz-se que, prevaleceu a gosto dos beneficiários, a avaliação positiva.

E para verificar essa avaliação positiva, com referência à política habitacional brasileira, mais especificamente ao PMCMV e à disposição do uso do CMCM dos beneficiários entrevistados, levemos em consideração os princípios norteadores da avaliação de políticas públicas, a efetividade, eficácia e eficiência, com vistas a analisar a aceitação e incorporação do programa por parte destes beneficiários.

Pois a avaliação, como instrumental de análise, pode-se valer também dos métodos próprios da pesquisa social. A sua escolha, entretanto, não é casual nem mesmo predeterminada, pois o pressuposto é que seja conforme os objetivos (explícitos ou implícitos) estabelecidos pela política. (CARVALHO, 2003 apud TREVISAN; BELLEN, 2008)

De acordo com Belloni; Magalhães; Sousa (2003) o princípio da efetividade destaca a efetividade social como um critério de avaliação que procura dar conta dos resultados, tanto econômicos quanto sociais da política pública.

Na realidade em estudo a efetividade social é um critério de adequação dos beneficiários, visto que o programa analisado tem como critério uma renda baixa, podendo deduzir da realidade estudada que a maioria dos beneficiários sobrevivem apenas do benefício do programa Bolsa Família, seguindo outra parte considerável que sobrevive de apenas um salário mínimo, apresentando poucos, uma renda superior a este.

No que tange a importância dada ao programa e à adesão da aquisição do cartão, infere-se que a maioria afirma ter mudado a sua vida optando por adquirir o cartão visto que, foi uma alternativa para poder comprar um objeto que antes as condições não favoreciam a compra. Como pode-se ver no relato de uma das beneficiárias entrevistadas:

“Minha vida mudou muito e melhorou depois do cartão, por que eu tinha o sonho de comprar um fogão novo e uma geladeira, mas não dava certo por que as prestações ficavam altas, e com o cartão não só comprei o fogão e a geladeira como também um guarda-roupa, uma cama e um ventilador”. (M. J. Casada, 38 anos)³

Nesse sentido, de acordo com Sano e Montenegro Filho (2013) vale ressaltar que a efetividade está relacionada ao impacto social que procura identificar os efeitos produzidos sobre uma população-alvo de um programa social. Por seu turno, avaliar o impacto social é mensurar o real valor de um investimento social. O que torna sua avaliação indispensável é o fato de que, caso o impacto social não seja o esperado, poder-se-á replanejar a atuação. A principal dificuldade, porém, é garantir a vinculação entre as ações do programa e as mudanças percebidas.

Porém este programa apresenta um paradoxo, uma contradição, no sentido de que o seu público alvo trata-se de pessoas de baixa renda, e este oferece um cartão com um limite de compras, limite este que pode levar os adeptos ao endividamento pelo fato de se confiarem nesse limite, mas que muitas vezes não tem condições financeiras de pagar, promovendo um resultado negativo. Assim expressa a fala de uma das entrevistadas.

³ Pesquisa realizada em 05 e 06 de fevereiro de 2015, em Sousa-PB.

“Não usei todo o limite do cartão por que fiquei com medo de me endividar, por que pago a mensalidade da casa e vivo apenas do Bolsa Família, por isso que escolhi comprar apenas uma TV de 32 polegadas”. (M. P. casada, 40 ano)⁴

Mesmo assim foi possível perceber que as ações propostas pelo programa correspondem as necessidades dos beneficiários e da sociedade e promovendo mudanças em grande escala, tendo isso como critério exposto por Belloni; Magalhães; Sousa (2003). E ainda que as ações propostas são novas, nunca tendo sido oferecidas por programas similares.

Ao verificar o perfil dos beneficiários da realidade em estudo, foi claro perceber que a maioria dos beneficiários era do estado civil casado, seguindo da média de beneficiários divorciados e/ou separados e por fim a minoria do estado civil solteiro. Isso se deve ao fato de que a política do programa visa prioritariamente amenizar os problemas de moradias de famílias, ou seja, de complexo de pessoas, que nesta realidade infere-se que as famílias são em média volumosas já que maioria afirma que possui dois filhos ou três filhos e tem até seis integrantes na família.

De acordo com Belloni; Magalhães; Sousa (2003) quando os critérios de avaliação focalizam os aspectos econômicos, pode-se considerar que os interesses e necessidades dos beneficiários são contemplados indiretamente, uma vez que o alvo da política pública está voltado, fundamentalmente, para análises do custo benefício das técnicas e procedimentos adotados para a execução dos programas. Por outro lado, quando os critérios de avaliação dão ênfase às dimensões sociais, o foco da política pública está centralizado, predominantemente, nos interesses e nas necessidades dos beneficiários.

O princípio da eficiência diz respeito ao grau de aproximação e a relação entre o previsto e o realizado, no sentido de combinar os insumos e implementos necessários à consecução dos resultados visados. (BELLONI; MAGALHÃES; SOUSA, 2003).

Com relação à realidade em estudo o princípio da eficiência foi alcançado e levou-se em consideração a dedução de que a grande maioria dos beneficiários do PMCMV aderiram ao uso do CMCM, enquanto uma minoria muito pequena preferiu não aderir; às grandes transformações trazidas para a vida dos adeptos, como bem

4 Pesquisa realizada em 05 e 06 de fevereiro de 2015, em Sousa-PB.

frisa a maioria; o maior número dos adquirentes do cartão estavam cientes da política de uso do cartão; todos os que optaram por usá-lo, sabia efetivamente como usar.

De acordo com Belloni; Magalhães; Sousa (2003) a eficiência envolve, portanto, a comparação das necessidades de atuação sobre o fenômeno com as diretrizes e os objetivos propostos, e com o instrumental disponibilizado para nele intervir. Pressupõe organização, estratégias e planejamentos prospectivos, a fim de que as proposições metodológico-operacionais tenham base nas demandas impostas pelo próprio fenômeno e estejam coladas ao real. Demandas essas que implicam na elucidação completa dos seus fundamentos explicativos, tendo em vista a incorporação, superação ou resolução do mesmo.

Nesse sentido, a eficiência, traduz-se por respostas dadas a questionamentos ou indicadores relativos a necessidades atendidas, recursos utilizados e gestão desenvolvida. A interação entre a política examinada e outras a ela relacionadas, assim como a não sobreposição de duplicação de esforços, são indicadores de eficiência não apenas da política em foco, mas de ações governamentais como um todo. (CAVALCANTI, 2008)

Sano e Montenegro Filho (2013) ao considerar que a mensuração da eficiência de uma ação social pode ser realizada de várias formas e a falta de parametrização gera diversas dúvidas sobre quais ações são mais eficientes. A eficiência também não pode ser avaliada olhando-se apenas para os aspectos internos da organização, devendo-se voltar para a globalidade das demais organizações envolvidas. Ou seja, não se deve apenas avaliar se houve desperdícios ou desvios dos recursos, mas também comparar a eficiência alcançada com a de outras organizações que podem vir a se tornar *benchmarkrs*⁵.

Nas palavras do Cavalcanti (2008) o princípio da eficácia refere-se ao grau em que se alcançam os objetivos e metas do projeto da população beneficiária, em um determinado período de tempo, independentemente dos custos implicados. Desta forma, a eficácia de uma política pública está relacionada aos resultados que o programa produz sobre a sua população beneficiária (efeitos) e sobre o conjunto da população e do meio ambiente (impactos).

⁵ É um processo de comparação de produtos, serviços e práticas empresariais, e é um importante instrumento de gestão das empresas. O *benchmark* é realizado através de pesquisas para comparar as ações de cada empresa. (www.significados.com.br/benchmarking/)

Corroborando Castro (2006) ao dizer que a eficácia é a capacidade de fazer as coisas certas ou de conseguir resultados. Isto inclui a escolha dos objetivos mais adequados e os melhores meios de alcançá-los.

Na realidade analisada o princípio da eficácia foi alcançado, pois, com o estudo pode-se inferir que o programa atingiu, de acordo com os resultados produzidos, seus objetivos e metas. Em resultado às entrevistas realizadas a eficácia pode ser expressa, pois deduz-se que a grande maioria aderiu ao programa afirmando melhoras na sua vida, qualificando o cartão como uma boa alternativa para quem não possui condições de mobiliar a sua casa; classifica a sua moradia como sendo muito boa ou boa. De onde entende-se que a melhoria das condições de moradia seja o resultado mais esperado.

Mas de acordo com Belloni; Magalhães; Sousa (2003) a eficácia se expressa também pelo grau de qualidade do resultado atingido.

É com vistas nesse critério, que analisa-se a insatisfação por parte, mesmo que de uma minoria dos beneficiários, com relação à política do cartão, que esta se estende por muito tempo, levando ao endividamento prolongado, ocasionando o arrependimento por parte do usuário. Essa insatisfação é expressa no relato de uma das entrevistadas:

“Não vi mudança alguma, pois me endividei e me arrependi por que é muito tempo pra pagar, quando terminar de pagar os móveis já estão velhos”. (J. C. 35 anos, casada)⁶

Nesse sentido deduz-se que mesmo a maioria dos beneficiários entrevistados possuindo um nível de escolaridade baixo, alguns temem o uso de todo o limite do cartão, com vista ao medo do endividamento, pois estes em sua grande quantidade não exercem nenhuma atividade remunerada ou dependem de ajudas de outros parentes.

Com isso é possível analisar o programa MCMV, em especial, o CMCM, que faz parte de uma política que, embora tenha alcançado alguns resultados favoráveis minimizando o problema do déficit habitacional e concretizando o sonho da casa própria ou mesmo o sonho de possuir uma TV, uma geladeira, etc. Com vistas à

⁶ Pesquisa realizada em 05 e 06 de fevereiro de 2015, em Sousa-PB.

análise dos indicadores de efetividade, eficiência e eficácia, ainda precisa avançar muito para alcançar esses princípios em sua plenitude.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É admissível dizer que o campo da habitação tem passado por diversas transformações advindas das políticas de governos estabelecidas com o passar dos tempos. Porém, mesmo diante dessas mudanças o problema da moradia ainda continua a afetar grande parte da população brasileira no que tange a aquisição da casa própria ou até a melhoria das condições de moradia.

No rol das políticas públicas estabelecidas no Brasil, a política habitacional é uma das políticas que merece uma visão especial, com vistas ao déficit habitacional

que ainda precisa ser minimizado. Nesse sentido é necessário um estudo tanto da estrutura, da execução, como também dos resultados dessa política. Tendo em vista o processo de avaliação para análise das políticas públicas com o aporte dos princípios da efetividade, eficácia e eficiência, temos a real resposta de como essa política pública foi concebida, incorporada e vivenciada pelos seus beneficiários, levando em consideração seus aspectos no que diz respeito às metas e objetivos alcançados, bem como as transformações ocorridas com o seu decurso.

Na realidade estudada, avaliando, a política habitacional e mais especificadamente o Programa Minha Casa Minha Vida e o uso do Cartão Minha Casa Melhor pelos moradores do Conjunto Habitacional Residencial Sousa I, em Sousa-PB, tem-se uma avaliação positiva por parte dos beneficiários. E tomando como base de avaliação os princípios da efetividade, eficácia e eficiência, constata-se que tais indicadores foram alcançados, com predominância sob os resultados negativos.

Com efeito a análise sob o princípio da efetividade, o qual visa dar conta dos aspectos econômicos e sociais da política, expressa o alcance do princípio no sentido de ter alcançado um público de renda baixa, ter mudado a vida da maioria dos beneficiários. Porém uma minoria analisa negativamente a política do cartão pelo fato de oferecer um limite de compras aos beneficiários que, por vezes não tem condições de pagar, levando-os ao endividamento.

Em relação ao princípio da eficiência, o qual diz respeito ao grau de aproximação e a relação entre o previsto e o realizado, está expresso quando a grande maioria dos beneficiários do PMCMV aderiram ao uso do CMCM, enquanto uma minoria muito pequena preferiu não aderir; às grandes transformações trazidas para a vida dos adeptos, como bem frisa a maioria; o maior número dos adquirentes do cartão estavam cientes da política de uso do cartão; todos os que optaram por usá-lo, sabia efetivamente como usar.

Tratando-se do princípio da eficácia que se refere ao grau em que se alcançam os objetivos e metas do projeto da população beneficiária foi alcançado no sentido de que, a grande maioria aderiu ao programa afirmando melhoras na sua vida, qualificando o cartão como uma boa alternativa para quem não possui condições de mobiliar a sua casa; classificando a sua moradia como sendo muito boa ou boa. Porém uma minoria apresentou insatisfação com relação à política de uso do cartão,

pelo fato de o parcelamento da compra se estender por um período prolongado ocasionando um comprometimento econômico estendido aos beneficiários adeptos.

Ao analisar a realidade estudada com base nos princípios da efetividade, eficiência e eficácia, conclui-se que os objetivos e metas do programa foram consideravelmente alcançados favorecendo muitas mudanças tanto no campo social como econômico dos beneficiários que aderiram ao usufruto do cartão. E mesmo levando em consideração os avanços ocorridos nesse campo, ainda é necessário repensar a política com vistas ao alcance pleno dos princípios para o suprimento das necessidades e anseios do público beneficiado.

REFERÊNCIAS

BAPTISTA, Tatiana Wargas de Faria; REZENDE, Mônica. 2011. [A ideia de ciclo na análise de políticas públicas](#). Disponível em: <http://www.ims.uerj.br/pesquisa/ccaps/?p=432> Acesso em 08 de fevereiro de 2015.

BARBOSA, Lívia. **Sociedade de consumo**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

BAUMAN, Zygmunt. **Vida para Consumo: a transformação das pessoas em mercadoria**. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008.

BELLONI, Isaura; MAGALHÃES, Heitor; SOUSA, Luzia Costa de. **Metodologia para avaliação de políticas sociais**. São Paulo: Cortez, 2001.

BELLONI, Isaura; MAGALHÃES, Heitor; SOUSA, Luzia Costa de. **Metodologia para avaliação de políticas públicas: uma experiência em educação profissional**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2003.

BRASIL, CONSTITUIÇÃO (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL, Ministério das Cidades. 2004. **Política nacional de habitação**. Disponível em: http://www.sst.sc.gov.br/arquivos/id_submenu/230/politicanacionalhabitacao.pdf Acesso em 15 de dezembro de 2014.

BRASIL, Ministério das Cidades. 2011. **Programa Minha Casa Minha Vida: recursos FAR**. Disponível em: http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/programas_habitacao/pmcmv/ Acesso em 15 de dezembro de 2014.

BRASIL, Caixa Econômica Federal. 2011. **Cartão Minha Casa Melhor**. Disponível em: <http://caixa.gov.br/programas-sociais/minha-casa-melhor/Paginas/default.aspx> Acesso em 15 de dezembro de 2014.

BONDUKI, Nabil. 2008. **Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula**. Disponível em: http://www.usjt.br/arq.urb/numero_01/artigo_05_180908.pdf Acesso em 15 de dezembro de 2014.

BOTEGA, Leonardo da Rocha. **A política habitacional no Brasil (1930-1990)**. Disponível em: <http://www.fals.com.br/revela9/politicahabitacional.pdf> Acesso em 30 de dezembro de 2014.

CARDOSO, Adauto Lucio; ARAGÃO, Thêmis Amorim; ARAÚJO, Flávia de Sousa. **Habitação de interesse social: política ou mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano**. XIV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, Maio de 2011. Rio de Janeiro - RJ – Brasil.

CASTRO, Rodrigo Batista. **Eficácia, Eficiência e Efetividade na Administração Pública**. 2006. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/enanpad/2006/dwn/enanpad2006-apsa-1840.pdf> Acesso em: 05 de fevereiro de 2015.

CAVALCANTI, Mônica Maria de Arruda. 2008. **Avaliação de políticas públicas e programas governamentais - uma abordagem conceitual**. Disponível em: <http://www.socialiris.org/antigo/imagem/boletim/arcq48975df171def.pdf> Acesso em 20 de janeiro de 2015.

CUNHA, Carla Giane Soares. 2006. **Avaliação de Políticas Públicas e Programas Governamentais: tendências recentes e experiências no Brasil**. Disponível em: http://www.scp.rs.gov.br/upload/Avaliacao_de_Politicas_Publicas_e_Programas_Governamentais.pdf Acesso em 23 de janeiro de 2015.

GAPI – UNICAMP. 2002. **Metodologia de Análise de Políticas Públicas**. Disponível em: <http://www.oei.es/salactsi/rdagnino1.htm> Acesso em 06 de fevereiro de 2015.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia do trabalho científico**. São Paulo: Editora Atlas, 1992. 4aed. p.43 e 44.

MOREIRA, Edison Marques. 2013. **Política econômica: Um olhar sobre a atual situação da política habitacional no Brasil**. Disponível em: <https://www.passeidireto.com/arquivo/4839876/politica-economica---um-olhar-sobre-a-atual-situacao-da-politica-habitacional-no> Acesso em 15 de dezembro de 2014.

SANO, Hironobu; MONTENEGRO FILHO, Mário Jorge França. **As Técnicas de Avaliação da Eficiência, Eficácia e Efetividade na Gestão Pública e sua Relevância para o Desenvolvimento Social e das Ações Públicas**. 2013. Disponível em: www.spell.org.br/documentos/download/9706 Acesso em 16 de fevereiro de 2015.

SANTIAGO, Emerson. 2012. **Raciocínio Indutivo**. Disponível em: <http://www.infoescola.com/filosofia/raciocinio-indutivo/> Acesso em: 16 de fevereiro de 2015.

SANTOS, Angela Moulin S. Penalva; DUARTE, Sandro Marino. 2012. **Política habitacional no Brasil: uma nova abordagem para um velho problema**. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rfduerj/article/view/1375> Acesso em 30 de dezembro de 2014.

SANTOS, A. M. S. P. Federalismo no Brasil: da autonomia à cooperação. In: PAULA, L. F.R.; FERREIRA, L. R.; ASSIS, M. (org.). **Perspectivas para a economia brasileira. Inserção internacional e políticas públicas**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2006.

TREVISAN, Andrei Pittol; BELLEN, Hans Michael Van. **Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção**. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n3/a05v42n3.pdf> Acesso em 23 de janeiro de 2015.

VALLADARES, L.; COELHO, M. P. (org.). **Governabilidade e pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

ANEXOS

QUESTIONÁRIO

Esta pesquisa faz parte do TCC (Trabalho de Conclusão de Curso) da aluna **FABIANA GOMES ALVES DANTAS**, do curso de SERVIÇO SOCIAL da Universidade Federal de Campina Grande. CAMPUS SOUSA - PB
Orientador: Professor Dr. Antônio Marcelo Cavalcanti Novaes.

Esse questionário tem por objetivos: traçar o perfil dos moradores do residencial Sousa I, cidade de Sousa PB.

Para que essas metas sejam alcançadas, é importante a sua participação. Procure responder a esta pesquisa de forma individual, conscienciosa e independente. A veracidade das suas respostas é fundamental.

Nome Completo: _____ Idade _____

1 - Qual o seu estado civil?

- A) Solteiro(a).
- B) Casado(a).
- C) Separado(a)/desquitado(a)/divorciado(a).
- D) Viúvo(a).
- E) Outro.

2 - Quantos filhos você tem?

- A) Nenhum.
- B) Um.
- C) Dois.
- D) Três.
- E) Quatro ou mais.

3 – Possui cartão minha casa melhor? Por que?

- A) Sim.
 - B) Não.
-

4 - Qual a importancia o cartão trouxe pra sua vida? O que mudou?

- A) Grande importância.
 - B) Não mudou nada.
 - C) Foi bom.
-

5 – Você soube usar o cartão de acordo a regulamentação?

A) Sim.

B) Não.

6 - Você conhecia os critérios de utilização do limite do cartão?

A) Sim.

B) Não.

7 – Foi utilizado todo o limite do cartão? Por que?

A) Sim.

B) Não.

8 - Quantos membros de sua família moram com você?

A) Nenhum.

B) Um ou dois.

C) Três ou quatro.

D) Cinco ou seis.

E) Mais de seis.

9 - Qual a faixa de renda mensal da sua família?

A) Até 1 salários mínimo.

B) Mais de 1 salário mínimo.

C) Apenas o bolsa família.

D) Nenhum salário mínimo.

10 - Assinale a situação abaixo que melhor lhe descreve.

A) Não trabalho.

B) Trabalho e recebo ajuda da família.

C) Trabalho e me sustento.

- D) Trabalho e contribuo com o sustento da família.
- E) Trabalho e sou o principal responsável pelo sustento da família.

11- Qual o seu grau de escolaridade?

- A) Nenhuma escolaridade.
- B) Ensino fundamental: de 1.a a 4.a série.
- C) Ensino fundamental: de 5. a a 8. a série.
- D) Ensino médio.
- E) Ensino superior.

12- Como você classifica a sua moradia?

- A) Boa.
- B) Muito Boa.
- C) Ruim.
- D) Muito ruim.
- E) Razoável.

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Título do Projeto: O Uso do Cartão minha casa melhor pelos moradores do residencial Sousa 1.

Pesquisador Responsável: Fabiana Gomes Alves Dantas

Instituição a que pertence o Pesquisador Responsável: UFCG – Campus de SOUSA.

Telefones para contato: (83) 9966 2250

O (A) Sr.^a() está sendo convidado(a) a participar de um questionário para o TCC “Trabalho de Conclusão de Curso”, de responsabilidade do pesquisador Fabiana Gomes Alves Dantas.

Qualquer participante selecionado ou selecionada, poderá recusar-se a participar ou retirar-se da pesquisa em qualquer fase da mesma, sem nenhum tipo de penalidade, constrangimento ou prejuízo aos mesmos. O sigilo das informações será preservado através de adequada codificação dos instrumentos de coleta de dados. Especificamente, nenhum nome, identificação de pessoas ou de locais interessa a esse estudo. Todos os registros efetuados no decorrer desta investigação serão usados para fins unicamente acadêmico-científicos e apresentados na forma de TCC, (monografia).

Em caso de concordância com as considerações expostas, solicitamos que assine este “Termo de Consentimento Livre e Esclarecido” no local indicado abaixo. Desde já agradecemos sua colaboração e nos comprometemos com a disponibilização à instituição dos resultados obtidos nesta pesquisa, tornando-os acessíveis a todos os participantes.

Eu, _____, RG nº _____, declaro ter sido informado e concordo com a participação, como voluntário, do questionário.

Sousa, ____ de _____ de _____

Nome e assinatura do responsável

Nome e assinatura do responsável por obter o consentimento.
