

ANA CLARA MEIRELLES DE MIRANDA

AUTOGESTÃO HABITACIONAL NO RIO DE JANEIRO

**O acúmulo de experiências e a influência do Programa Minha Casa
Minha Vida Entidades**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado do Programa de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade do Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Planejamento Urbano e Regional.

Orientador: Prof. Dr. Adauto Lucio Cardoso

Rio de Janeiro

2019

FICHA CATALOGRÁFICA

CIP - Catalogação na Publicação

M672a Miranda, Ana Clara Meirelles de
Autogestão habitacional no Rio de Janeiro: O acúmulo de experiências e a influência do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades / Ana Clara Meirelles de Miranda. -- Rio de Janeiro, 2019. 152 f.

Orientador: Aduino Lucio Cardoso.
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Programa de Pós Graduação em Planejamento Urbano e Regional, 2019.

1. Autogestão. 2. Programa Minha Casa Minha Vida Entidades. 3. Habitações de interesse social - Rio de Janeiro (RJ). 4. Ocupação Solano Trindade (Duque de Caxias, RJ). 5. Grupo Esperança (Rio de Janeiro, RJ). I. Cardoso, Aduino Lucio, orient. II. Título.

ANA CLARA MEIRELLES DE MIRANDA

AUTOGESTÃO HABITACIONAL NO RIO DE JANEIRO

O acúmulo de experiências e a influência do Programa Minha Casa
Minha Vida Entidades

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado do Programa de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade do Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Planejamento Urbano e Regional.

Orientador: Prof. Dr. Adauto Lucio Cardoso

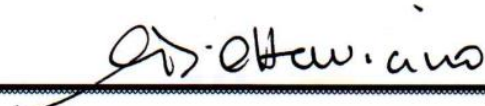
BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Adauto Lúcio Cardoso
Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – UFRJ



Prof. Dra. Luciana Correa do Lago
Núcleo Interdisciplinar para o Desenvolvimento Social– UFRJ



Prof. Dra. Maria Camila Loffredo D'Ottaviano
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo - USP

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais por tanto. Ao João pela leitura atenta, pelas notas inteligentes e problematizações. À Bia por me inspirar com sua obstinação e dedicação aos estudos. Aos professores do IPPUR pelo comprometimento com o saber, a crítica e a política. Ao Adauto Cardoso, à Luciana Lago, ao Caio Santo Amore e à Camila d'Ottaviano, que generosamente compartilharam comigo seus acúmulos. Aos entrevistados nesse trabalho pela disponibilidade em me contarem suas histórias. Ao IPPUR por ser esse espaço de tantas trocas. É um prazer dividir esse tempo e esse espaço com vocês.

Há países sem lugar e histórias sem cronologia; cidades, planetas, continentes, universos, cujos vestígios seriam impossíveis rastrear em qualquer mapa ou qualquer céu, muito simplesmente porque não pertencem a espaço algum. Sem dúvida, essas cidades, esses continentes, esses planetas nasceram, como se costuma dizer, na cabeça dos homens, ou, na verdade, no interstício de suas palavras, na espessura de suas narrativas, ou ainda, no lugar sem lugar de seus sonhos, no vazio de seus corações; numa palavra, é o doce gosto das utopias. No entanto, acredito que há – e em toda sociedade – utopias que têm um lugar preciso e real, um lugar que podemos situar no mapa; utopias que têm um tempo determinado, um tempo que podemos fixar e medir conforme o calendário de todos os dias. É bem provável que cada grupo humano, qualquer que seja, demarque, no espaço que ocupa, onde realmente vive, onde trabalha, lugares utópicos, e, no tempo em que se agita, momentos ucrônicos.

(FOUCAULT, 2013, p. 19)

RESUMO

O presente trabalho tem como tema a construção de moradias em regime de autogestão na região metropolitana do Rio de Janeiro e como objetivo analisar as consequências do Programa Federal Minha Casa Minha Vida Entidades (MCMV-E) sobre o campo. Apesar do discurso de incentivo ao cooperativismo e à participação dos futuros moradores como protagonistas na solução de seus problemas habitacionais, a hipótese defendida é a de que o programa ao mesmo tempo em que é brecha para a produção de habitações por autogestão também engessa e burocratiza a prática. As questões teóricas aqui colocadas foram analisadas especialmente a partir de duas experiências: Grupo Esperança (Rio de Janeiro) e Solano Trindade (Duque de Caxias). Como resultado, o que se observa é que o MCMV-E exigiu adaptações nas estratégias adotadas pelos movimentos de luta por moradia, que interiorizaram determinados limites do programa.

Palavras-chave: Autogestão. Programa Minha Casa Minha Vida Entidades. Habitações de interesse social – Rio de Janeiro (RJ). Ocupação Solano Trindade (Duque de Caixas, RJ). Grupo Esperança (Rio de Janeiro, RJ).

ABSTRACT

The present study has as its theme the construction of self-managed housing in the metropolitan region of Rio de Janeiro and aims to analyze the consequences of the Federal Program Minha Casa Minha Vida – Entidades (MCMV-E) on the field. Despite the discourse of encouraging cooperativism and the participation of future residents as protagonists in solving their housing problems, the hypothesis is that the program is a breach to self-managed housing production, but at the same time it stifles and bureaucratizes the practice. The theoretical questions put here were analyzed especially from two experiments: Grupo Esperança (Rio de Janeiro) and Solano Trindade (Duque de Caxias). As a result, it can be noted that the MCMV-E required adaptations in the strategies adopted by housing movements, which internalized certain limits of the program.

Keywords: Self-management. Federal Program Minha Casa Minha Vida – Entidades. Popular housing – Rio de Janeiro (RJ). Solano Trindade (Duque de Caixas, RJ). Grupo Esperança (Rio de Janeiro, RJ).

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Organização cooperativa	32
Figura 2 - Atores MCMV-E	55
Figura 3 - Intervenção, propriedade e regime de construção.	57
Figura 4 - Desenho do programa - Interação entre atores.....	58
Figura 5 - Desenho do programa – Etapas para a contratação	59
Figura 6 - Favela Brás de Pina 1967	65
Figura 7 - Exemplo de croqui apresentado pelos moradores	66
Figura 8 - Construção da habitação, mutirão para execução da laje	66
Figura 9 - Casa já habitada, em término de construção	68
Figura 10 - Favela Nova Holanda à época	70
Figura 11 e Figura 12 - Fábrica de artefatos de concreto	70
Figura 13 - Perspectiva das novas habitações	71
Figura 14 - Novas moradias em Shangri-lá	75
Figura 15 - Cooperativa Herbert de Souza.....	78
Figura 16 - Ipiíba	79
Figura 17 - Localização Grupo Esperança e Ocupação Solano Trindade	90
Figura 18 - Grupo Esperança	91
Figura 19 - Ocupação Solano Trindade.....	98
Figura 20 - Ocupação Solano Trindade.....	98
Figura 21 - Planta baixa da unidade habitacional.....	115
Figura 22 - Perspectiva do Conjunto Esperança	116
Figura 23 - Montagem do Gabarito	126
Figura 24 - Preenchimento com argamassa.....	126

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AMANH: Associação de Moradores e Amigos de Nova Holanda

APSM: Ação de Produção Social da Moradia

BNH: Banco Nacional de Habitação

CAAP: Centro de Assessoria à Autogestão Popular

CDRU: Concessão de Direito Real de Uso

CDUPR: Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro

CEB: Comunidade Eclesial de Base

Caixa: Caixa Econômica Federal

CGT: Central Geral dos Trabalhadores

CHISAM: Coordenação de Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana do Rio de Janeiro

CMP: Central dos Movimentos Populares

CODESCO: Companhia de Desenvolvimento de Comunidades

COHABs: Companhias de Habitação

CONAM: Confederação Nacional das Associações de Moradores

COOPMANH: Cooperativa Mista e de Consumo de Nova Holanda

CUEM: Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia

CURA: Comunidades Urbanas de Recuperação Acelerada

CUT: Central Única dos Trabalhadores

EO: Entidade Organizadora

FAFEG: Federação das Favelas do Estado da Guanabara

FAR: Fundo de Arrendamento Residencial

FDS: Fundo de Desenvolvimento Social

FGTS: Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FNHIS: Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

FUCVAM: Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua

FUNAPS: Fundo de Atendimento à População Moradora em Habitação Subnormal

FUNACOM: FUNASP Comunitário

GAMHA: Grupo de Assessoria a Movimentos por Habitação

HIS: Habitação de Interesse Social

INCRA: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
ITERJ: Instituto de Terras e Cartografia do Estado do Rio de Janeiro
MCMV-E: Minha Casa Minha Vida Entidades
MNLN: Movimento Nacional de Luta pela Moradia
MST: Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
NAJUP: Núcleo de Assessoria Jurídica Popular
NIDES: Núcleo Interdisciplinar de Desenvolvimento Social
PCS: Programa Crédito Solidário
PNHR: Programa Nacional de Habitação Rural
PROFILURB: Programa de Lotes Urbanizados
PRO-MORAR: Programa de reurbanização de favelas
PROHAP: Programa de Habitação Popular
PROURB: Programa de Pós-graduação em urbanismo
SBPE: Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
SFI: Sistema Financeiro Imobiliário
SNH: Sistema Nacional de Habitação
SNHIS: Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
SOLTEC: Núcleo de Solidariedade Técnica
SPU: Secretaria de Patrimônio da União
UFRJ: Universidade Federal do Rio de Janeiro
UH: Unidade Habitacional
UMM: União dos Movimentos de Moradia
UNMP: União Nacional por Moradia Popular

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
1.1 Apresentação.....	12
1.2 Tema.....	15
1.2.1 Lacunas de pesquisa e Justificativa.....	16
1.2.2 Questão central e objetivo.....	17
1.2.3 Hipótese.....	17
1.2.4 Recorte espacial e temporal	17
1.3 Metodologia	18
1.4 Estrutura do trabalho.....	22
2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA	24
2.1 Autogestão.....	30
2.1.1 Cooperativismo e a Experiência Uruguiaia.....	30
2.1.2 Autogestão no Brasil	34
2.2 A atuação do arquiteto em assessorias técnicas	39
2.3 Autogestão no Minha Casa Minha Vida Entidades	49
2.3.1 Precedentes	49
2.3.2 Minha Casa Minha Vida Entidades	53
3 AUTOGESTÃO NO RIO DE JANEIRO.....	64
3.1 Primeiras experiências	64
3.2 Ocupações na área central	81
3.3 Fragilidades, dificuldades e desafios	87
4 GRUPO ESPERANÇA E OCUPAÇÃO SOLANO TRINDADE: QUALIDADE DO AMBIENTE E DOS PROCESSOS	89
4.1 Grupo Esperança.....	91
4.2 Ocupação Solano Trindade.....	98
4.3 Qualidade do ambiente e dos processos.....	108
4.3.1 Grupo Esperança.....	113
4.3.2 Ocupação Solano Trindade.....	121
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	129
REFERÊNCIAS	137
APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO COMPLETO DAS ENTREVISTAS.....	145
APÊNDICE B – DIÁRIO DE CAMPO	148

1 INTRODUÇÃO

1.1 Apresentação

Friedrich Engels (1873) afirmava que o problema da habitação era insolúvel nas sociedades capitalistas porque há, nesse modo de produção, uma incompatibilidade entre as necessidades de reprodução da força de trabalho e as de acumulação de capital, responsável pela crise da habitação. Para ele, enquanto houver oposição entre cidade e campo; enquanto a população se concentrar acentuadamente naquela; enquanto a grande massa de trabalhadores depender exclusivamente de salários; haverá escassez de moradias, um fenômeno mesmo necessário à burguesia. Para Engels, a solução definitiva da questão habitacional depende, portanto, da superação da sociedade capitalista. Alinhado a esse pensamento, Sergio Ferro – arquiteto e urbanista paulista e um dos fundadores do movimento Arquitetura Nova – sustenta que “a questão da casa popular, que é importantíssima, não será nunca resolvida se não atingirmos o que está mais embaixo ainda, que é o sistema de exploração global do trabalho e, no nosso campo, considerando especificamente a forma como a construção civil entra nesse sistema” (ARANTES, 2006, p. 280). O que o autor defende, em outras palavras, é que a técnica de produção é simultaneamente técnica de dominação. No campo da arquitetura e da construção civil entende, portanto, a necessidade de olhar para as técnicas adotadas ordinariamente e propor outras, menos repressivas, desalienantes e que colaborem para a emancipação da classe trabalhadora.

Diante do impasse apresentado (e apesar dele), incontáveis movimentos sociais, intelectuais e militantes se propuseram ao longo da história, se não a solucionar a questão da habitação, ao menos a criar **heterotopias**: “contraespaços”, “utopias localizadas”, “lugares reais fora de todos os lugares”, “espaços absolutamente outros” (FOUCAULT, 2013, p. 20). As heterotopias dialogam com a ideia de **direito à cidade**, termo cunhado por Henri Lefebvre (1968) pouco antes da eclosão de maio de 68 na França e posteriormente revisitado por David Harvey. Como o entende Harvey (2008), consiste no direito e na liberdade de mudar, reinventar e recriar a cidade para que atenda aos mais profundos anseios e desejos de seus habitantes. Defende ainda que essas mudanças têm potência para reconstruir e refazer o próprio homem e que, sendo os cidadãos periféricos aqueles

historicamente privados de direitos (inclusive do direito à cidade), são geralmente a força social que tenciona para que o acesso aos espaços e aos bens públicos se amplie.

No Brasil, o ideário de se construir espaços a partir de lógicas distintas das vulgarizadas pelo capitalismo surge com maior força no século XX, nos anos finais da ditadura militar, portanto em um momento histórico de mudanças sociais, de democratização dos mecanismos formais do Estado e de alterações das relações de poder. Paul Singer e Vinícius Caldeira Brant (1980), Eder Sader (1988), Maria da Glória Gohn (1997) são alguns dos autores que tratam do que Gohn chama de “era da participação”, quando “novos personagens entram em cena”, entre eles os novos movimentos sociais. A ideia de cidadania também se entranha de forma mais contundente no Brasil nesse período. James Holston (2013, p. 34) afirma que, a datar da década de 70, as classes trabalhadoras passam a operar o que chama de “**cidadania insurgente**”, criando fissuras na “cidadania entrincheirada”, esta última caracterizada pelos “privilégios legalizados” conferidos às classes dominantes. Nas cidades figuraram entre os combustíveis para a insurgência os conflitos ligados ao acesso à terra, a reivindicação por serviços urbanos, as questões das moradias ilegais (não reconhecidas pela cidade formal) e a construção de residências nas periferias. Esses combustíveis foram o estopim para a organização dos habitantes afetados, com o intuito de pleitear direitos e diminuir as históricas desigualdades. A partir dessa organização, sobre a qual se constituíram novas esferas de participação, houve o prelúdio de uma “**cidadania urbana**”.

Movimento que emerge com força nesse contexto é o dos mutirões autogeridos ¹. Com objetivo de ser uma alternativa possível para a construção de moradias populares, é resultado da mobilização de comunidades organizadas, dispostas a somarem suas forças de trabalho e gerir os recursos necessários para a realização de seu intento. Mais do que isso, se propõem a criar espaços estruturados em lógicas sociais e econômicas próprias – heterotopias? – tensionando o direito à cidade e os limites postos da cidadania. Especialmente em São Paulo, onde houve uma estrutura institucional ausente em outros municípios – e

¹ Neste trabalho o termo mutirão refere-se à mutirão autogerido, aqui entendido como a produção habitacional que, além de ter mão de obra mutirante, também se configura como experiência de exercício coletivo de poder e tomada de decisões.

em um cenário favorável à ideia de que os movimentos de moradia administrassem os recursos e interferissem em seus projetos habitacionais – a participação popular se torna uma bandeira defendida por muitos, entre eles organizações não governamentais e assessorias técnicas. A constituição dessas últimas de certa forma causou ruídos no ensino de arquitetura, no olhar dos arquitetos, e mesmo nos preceitos postulados pelo movimento moderno, basicamente por: se apoiarem na realidade; por levarem em consideração os problemas sociais, a conformação dos canteiros, as relações de trabalho e de poder; e por defenderem a necessidade de o usuário final ser incluído como sujeito ativo e participante do processo. Como consequência, os espaços resultantes do apoio das assessorias técnicas aos movimentos de moradia se mostraram mais criativos, com soluções tecnológicas diferenciadas e qualidade superior às habitações de interesse social tradicionalmente construídas. Sobre esses temas trataram Sergio Ferro (1982), Ermínia Maricato (1982), Reginaldo Ronconi (1995), Joel Felipe (1997) e mais recentemente João Marcos Lopes e Cibele Rizek (2004), Caio Santo Amore (2004), Pedro Arantes (2011), entre outros.

Aportando no Rio de Janeiro, a construção de espaços “rebeldes” na cidade em parte é influência da experiência paulista. Não houve a mesma estrutura de apoio – legislação específica, programas municipais, laboratórios de habitação nas universidades – observada em São Paulo, mas também existiram experiências contra-hegemônicas: a urbanização de Brás de Pina, a cooperativa habitacional da Favela Nova Holanda, a cooperativa habitacional e mista Shangri-lá, o grupo Esperança e mais recentemente as ocupações de imóveis ociosos nas áreas centrais. Apesar da bibliografia carioca não ser tão extensa quanto a paulista, Nabil Bonduki (1992), Ricardo Gouveia (1992, 2007), Luciana Lago (2012), Tiago Bastos (2013), Irene Mello (2015), Lidiane Matos (2017) estão entre os autores que se dedicaram a estudá-la.

Prosseguindo na linha do tempo, outro marco de esperança para o avanço da cidadania foi a vitória de Lula à Presidência da República em 2003, comemorada com bandeiras de “cidadania”, “democracia” e “justiça social”. Lula representava o Brasil dos trabalhadores por ter ele também vindo de uma situação de pobreza, de migração, de uma periferia autoconstruída; e muitas esperanças de mudanças – urbanas, rurais, sociais – foram depositadas em seu governo. Suas duas gestões,

no entanto, foram assentadas em contradições diversas e a análise de suas medidas e programas carrega um alto grau de complexidade. No campo da habitação de interesse social lançou o maior programa - no que diz respeito a recursos e unidades habitacionais construídas - em toda a história do país: o Minha Casa Minha Vida, que conta ainda com um braço denominado Entidades, cujo objetivo é “tornar a moradia acessível às famílias organizadas por meio de cooperativas habitacionais, associações e demais entidades privadas sem fins lucrativos”². Também ele, no entanto, é repleto de paradoxos e pontos questionáveis, como veremos adiante.

1.2 Tema

O presente trabalho se debruça sobre iniciativas alternativas e críticas, motivadas por estruturar espaços que funcionem a partir de lógicas e relações distintas das presentes nos espaços vulgares, habituais, cotidianos. Essas experiências se tornam possíveis unicamente a partir da politização do cotidiano para além da política partidária e estatal. Mas o que há nelas de utópico e de possível? O fato de se disporem a atuar por logicidade diversa leva a formas e ambientes construídos também diferenciados, com maior qualidade? As questões teóricas aqui colocadas foram investigadas especialmente a partir de duas experiências ocorridas na cidade do Rio de Janeiro e em sua região metropolitana: Grupo Esperança (Rio de Janeiro, Jacarepaguá) e Solano Trindade (Duque de Caxias). O recorte da análise foi o modo como se deu o processo de projeto das unidades habitacionais e a qualidade do ambiente construído, a partir da narrativa das assessorias técnicas e dos movimentos sociais. Ou seja, se examina em que medida esses processos – as falas, os desenhos, as ações e construções – estão “fora da ordem” e tencionam as normas legais – do MCMV-E, das leis urbanísticas, da propriedade privada – apresentando-se como experiências contra-hegemônicas: seja no tamanho da casa em relação ao tamanho da família, na qualidade da infraestrutura e da unidade habitacional, na forma da propriedade, na gestão da obra ou na interação com o bairro.

² Definição do governo federal e da Caixa. Disponível em: <http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/programas_habitacao/entidades/entidades.asp>. Acesso em: 26 mai. 2018

A escolha dos dois casos permite a observação de dinâmicas distintas. Enquanto a experiência de autogestão de Esperança foi realizada com recursos do Minha Casa Minha Vida Entidades (e, portanto, seguindo suas normas e burocracias), Solano Trindade obteve recursos de emenda parlamentar, o que proporcionou à ocupação maior liberdade projetiva e no processo como um todo. Estudar uma e outra tem por objetivo compreender, para além das especificidades das iniciativas de autogestão, quais são os impactos do desenho do Programa MCMV-E no processo e na qualidade dos espaços. Além disso, captar as conquistas e fracassos, restrições, contradições e conflitos nas histórias em questão.

O **tema geral** é, pois, a construção de moradias populares em regime de autogestão. O **tema específico** é o processo de projeto e a qualidade do ambiente construído em habitações produzidas nesse regime. O **objeto teórico** é a qualidade dos processos – de concepção, projeto e construção – e do ambiente em experiências autogestionárias a partir dos parâmetros do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades. Os **objetos empíricos** são o Grupo Esperança e Solano Trindade, no estado do Rio de Janeiro.

1.2.1 Lacunas de pesquisa e Justificativa

A **justificativa** para a escolha do tema é a importância de criar frestas no senso comum que entende a casa como mercadoria, ampliando a narrativa que a situa como parte do direito à cidade e do movimento pela reforma urbana. O campo autogestionário sofre de contradições internas, de pressões externas e de tentativas de deslegitimação. Para que seja possível ampliar a prática no Brasil é necessário compreender as conquistas e derrotas, as contradições e os conflitos envolvidos. Nisso se fundamenta a importância política e social desse estudo.

No âmbito acadêmico, a dissertação se justifica pela percepção de reduzido número de estudos que sistematizam os impactos do Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades sobre o processo autogestionário e sobre a qualidade do ambiente construído. Outra lacuna é a também diminuta quantidade de produções sobre a história e a atuação dos movimentos sociais de moradia e das assessorias técnicas de arquitetura no Rio de Janeiro, talvez porque essa prática aqui se conformou de forma menos expressiva que em outras capitais, como São Paulo. Mas interessa justamente questionar e compreender os motivos de sua relativa incipiência, as

dificuldades enfrentadas e o papel da burocracia estatal nesse enredo. Por fim, no momento que se encerra o período de tempo em que o Partido dos Trabalhadores esteve à frente do governo federal – e ao se observar o esvaziamento das políticas setoriais de modo geral, e da política habitacional de modo específico – é relevante fazer um balanço dos avanços e resultados.

1.2.2 Questão central e objetivo

A **questão central** é: Quais são as influências do desenho do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades, de suas regras e burocracias, nos processos autogestionários e como isso se rebate no produto final, na qualidade das unidades habitacionais construídas?

O **objetivo** é analisar o processo de projeto, a relação entre assessoria e movimento, e a qualidade do ambiente construído em dois projetos de habitação social autogestionários, um enquadrado no MCMV-E (Grupo Esperança) e outro desvinculado de programas habitacionais (Solano Trindade). E potencialmente alumiar as diferenças entre um e outro.

1.2.3 Hipótese

A **hipótese** aqui levantada é que o MCMV-E, apesar de anunciar a promoção da autogestão e de se constituir como uma possibilidade para propiciar processos emancipatórios da classe trabalhadora – seja por permitir que o grupo coordene e gerencie suas demandas, seja pela possibilidade de incluir métodos pedagógicos, seja pela chance de promover melhores espaços construídos e melhores condições de vida – em certa medida a engessa pelo desenho, pelas regras, pelas burocracias, pelas questões fundiárias e pela manutenção da lógica da propriedade privada e do mercado. O desafio do trabalho é, pois, buscar apreender práticas emancipatórias no processo de produção da moradia e avaliar em que medida o campo da reprodução social pode alterar as condições de exploração e de trabalho.

1.2.4 Recorte espacial e temporal

A cidade do Rio de Janeiro e sua região metropolitana são o **recorte espacial**. Observa-se na região certa vulnerabilidade dos movimentos sociais e da bandeira da autogestão – bem como postura burocrática e ausência de celeridade

dos órgãos e instituições públicas em relação às demandas dos movimentos – o que pode justificar o número relativamente reduzido de projetos construídos por essa via e também as poucas produções acadêmicas a respeito. No entanto, além de existirem iniciativas que devem ser explanadas, não é menos importante entender os motivos, a conjuntura, a história política recente que conformou tal realidade, com suas fragilidades e impasses.

O **recorte temporal** abrange especialmente de 2003, quando na esfera federal se inicia o governo Lula, até a atualidade, incluindo o período pós-impeachment de 2016 com sua subsequente crise política e econômica. Além disso, pela necessidade de referenciar historicamente as experiências de autogestão no Rio de Janeiro, abarca as décadas precedentes, a começar dos anos sessenta do século passado. Assim foi possível explorar desde as primeiras aproximações à autogestão habitacional na região até as iniciativas que despontaram já no contexto do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades, criado em 2009.

1.3 Metodologia

Para responder a questão central do trabalho, metodologicamente foram utilizadas quatro estratégias principais: pesquisa bibliográfica e documental, acompanhamento de campo, entrevistas semiestruturadas e análise da qualidade do ambiente construído e dos processos autogestionários de produção da moradia. Cronologicamente, essas estratégias seguiram aproximadamente a ordem em que foram apresentadas embora, em verdade, tenham se sobreposto em diversos momentos ao longo do processo.

(1) Pesquisa Bibliográfica e documental

A pesquisa bibliográfica teve por objetivo ser uma aproximação e um mapeamento dos principais trabalhos e autores que examinaram temas relacionados a esta dissertação, entre eles: o cooperativismo, a experiência do Uruguai, a autogestão no Brasil, no Rio de Janeiro e no Programa Minha Casa Minha Vida Entidades, a atuação do arquiteto em assessorias técnicas, a qualidade do ambiente construído. Assim se compôs um painel que possibilitou que a experiência carioca e que os estudos de caso relatados fossem lidos a partir de um acúmulo prévio e de

um contexto apurado. As primeiras investigações foram realizadas em bibliotecas físicas e virtuais de Universidades com expressiva produção sobre o campo, especialmente a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), a Universidade Federal Fluminense (UFF) e a Universidade de São Paulo (USP). A partir das teses e dissertações estudadas foi possível averiguar outros livros e autores de relevante contribuição que, em conjunto, foram base para a revisão bibliográfica elaborada.

Fundamentado nessa aproximação, foi possível compreender que a autogestão no Rio de Janeiro teve forte influência do modelo paulista e que este, por sua vez, foi inspirado na experiência uruguaia. Foi possível também perceber que, diferente da história paulista, que contou com um programa municipal voltado para a autogestão já no fim da década de 80 do século passado, no Rio de Janeiro nunca houve inclinação institucional para tal, o que justifica em parte as dificuldades de estruturação do campo e também os obstáculos em responder satisfatoriamente ao MCMV-E, quando surge o programa ao fim da primeira década dos anos 2000. Esse histórico também pode explicar o relativamente baixo número de produções acadêmicas fluminenses relatando e refletindo sobre o campo autogestionário na região. Diante disso, ao longo do processo emergiu a necessidade de mobilizar esforços de pesquisa para recontar a história carioca, ampliando as informações disponíveis na produção acadêmica com outras, obtidas em entrevistas a agentes participantes de movimentos de luta por moradia e assessores técnicos atuantes na cena carioca desde as primeiras experiências, ainda na década de 60.

A pesquisa bibliográfica também teve uma vertente documental, principalmente para compreender o desenho, a estrutura e as regras do MCMV-E, bem como as etapas e burocracias a que são submetidos os movimentos sociais que desejam pleitear recursos do programa. Para isso, foram analisados documentos oficiais elaborados pelo governo federal e pela Caixa Econômica Federal. Com essa análise também se buscou mapear os pontos do programa que influenciam as características e possibilidades do produto habitacional final. Em relação aos estudos de caso, também foram analisados documentos fornecidos pelas assessorias, principalmente o projeto arquitetônico, de forma a complementar as informações obtidas nas entrevistas.

(2) Acompanhamento do processo

A segunda estratégia de pesquisa foi realizar incursão a campo. As experiências-objeto desse trabalho são os projetos do Grupo Esperança e da Ocupação Solano Trindade, como já foi apontado. Esperança é um dos poucos casos cariocas que superou todas as etapas – de enquadramento no Programa MCMV-E, aprovação, execução da obra e entrega das unidades. Logo, o trabalho em relação a ela foi o de recontar sua história e de recuperar e registrar fatos já consolidados e finalizados. Solano Trindade, ao contrário, é um caso em curso e que exige, portanto, outra dinâmica. Entre abril de 2018 e janeiro de 2019, a autora foi regularmente à ocupação, participando de vivências promovidas por seus moradores e de outras atividades práticas desenvolvidas pela UFRJ, através do Programa de Pós-graduação em Urbanismo (PROURB); do Núcleo de Assessoria Jurídica Popular Luiza Mahin (NAJUP); do Núcleo de Solidariedade Técnica (SOLTEC); do Núcleo Interdisciplinar de Desenvolvimento Social (NIDES) e do Projeto Muda – Mutirão Agroecológico. Além disso, acompanhou as reuniões do Coletivo Catálise, que assessora tecnicamente o movimento.

Esse acompanhamento permitiu a observação direta dos fenômenos estudados, de caráter exploratório e sem intermediários. Também provocou contato com os agentes sociais cuja atuação e posicionamento se desejava compreender. Possibilitou ainda ser afetada pela realidade que atravessa e interage com os objetos de estudo. Em conjunto, essas atividades foram fundamentais para a construção de compreensão e interpretação próprias, bem como de análise crítica.

(3) Entrevistas semiestruturadas

A terceira estratégia metodológica foi a realização de entrevistas com profissionais das assessorias técnicas e com as lideranças dos movimentos, a fim de responder a questões que não puderam ser sanadas apenas com a revisão bibliográfica e com a observação direta em campo. Ademais, para captar as percepções, por vezes diversas e mesmo antagônicas, dos atores envolvidos. A opção foi por entrevistas semiestruturadas, que permitem limitar a amplitude das questões, garantindo que alguns temas centrais sejam abarcados, mas também que haja espaço para falas mais livres e troca menos formal entre entrevistado e entrevistador.

O entendimento de quem eram os atores centrais a serem entrevistados, dentro do universo de assessores e lideranças dos movimentos de luta por moradia, foi feito mapeando o campo – por meio de participação em fóruns, de nomes que se destacaram na bibliografia ou de indicação proveniente da rede de conhecidos atuantes no mesmo contexto. Definidos os interlocutores desejados, os contatos foram feitos por telefone e e-mail. Todos se dispuseram a conversar e as entrevistadas foram marcadas no Grupo Esperança e na Ocupação Solano Trindade, no caso das lideranças e, no caso dos assessores, em cafés da cidade. Ao todo, seis foram entrevistados. Ao longo do texto cada um foi identificado por uma letra maiúscula, em substituição a seus nomes, a fim de preservar suas identidades. A escolha das letras se deu convergindo a ordem cronológica de realização das entrevistas com a ordem alfabética. Dessa forma, à primeira pessoa entrevistada foi atribuída a letra A, à segunda a letra B e assim sucessivamente. Para que se compreenda a inserção deles no contexto, cabe breve apresentação de cada um:

A: Arquiteto assessor do Grupo Esperança e de outras ocupações na cidade do Rio de Janeiro.

B: Arquiteto assessor dos grupos Guerreiras da Esperança e Ipiíba.

C: Arquiteto assessor da ocupação Solano Trindade.

D: Integrante da União por Moradia Popular (UMP) e atuante no Grupo Esperança.

E: Integrante da União por Moradia Popular (UMP), morador do Grupo Esperança e participante do processo de projeto e obra.

F: Integrante do Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLN) e morador da ocupação Solano Trindade.

Quanto ao conteúdo das entrevistas, as perguntas foram divididas em blocos, cujos temas versavam sobre: a participação do grupo e sua mobilização; o MCMV-E; a atuação da assessoria técnica; os processos de projeto, de obra, de viabilidade, de luta pela terra; a qualidade do ambiente construído; e a atual conjuntura (a lista completa de blocos e questões se encontra no Anexo 1, ao fim do trabalho).

Além das seis entrevistas com assessores e lideranças, foi realizada mais uma com G, membro da Fundação Bento Rubião, devido à importância da instituição na história da autogestão na região metropolitana do Rio de Janeiro. Para este

entrevistado, as perguntas versaram sobre a história da organização; os projetos; as iniciativas frustradas e exitosas; e sobre o que representou o MCMV-E em sua atuação.

Vale indicar que os dados e informações obtidos por meio da revisão bibliográfica, pelo acompanhamento de campo e pelas entrevistas foram dispostos neste trabalho majoritariamente de modo entrelaçado, complementar e obedecendo a uma ordem cronológica, como forma de compreender a evolução e o acúmulo do campo ao longo do tempo.

(4) Análise da qualidade do ambiente construído e dos processos

Esta análise partiu da definição de “habitação de qualidade” desenvolvida por Noia (2017) em sua tese de doutorado defendida na USP e intitulada “Participação e qualidade do ambiente construído na habitação: Processo e produto no Programa Minha Casa Minha Vida Entidades”. Aos parâmetros de avaliação identificados foram acrescentados elementos que despontaram como centrais ao longo do desenvolvimento do presente estudo e que extrapolam a avaliação da unidade habitacional ou do conjunto, incluindo também os processos vividos: as decisões, a participação e o grau de escolha em relação ao projeto e obra; a luta pela terra; as inovações; o regime jurídico da propriedade; a geração de trabalho e renda. Isso por se partir da premissa de que a qualidade dos processos é igualmente relevante para avaliar os ganhos do tipo de produção habitacional em questão: mutirão com autogestão.

1.4 Estrutura do trabalho

O trabalho é composto por quatro capítulos. O **capítulo 1** enuncia o tema, lacunas de pesquisa, justificativa, questão central, objetivo, hipótese, recorte espacial, temporal e metodologia. O **capítulo 2** trata da revisão bibliográfica acerca dos temas correlatos, a saber: (1) a autogestão; (2) a atuação do arquiteto em assessorias técnicas; e (3) a autogestão no Minha Casa Minha Vida – Entidades. No **capítulo 3** se expõe a atuação e a história dos movimentos sociais e das assessorias técnicas na Cidade do Rio de Janeiro, as dificuldades, entraves e desafios. O **capítulo 4** apresenta os estudos de caso, analisando os projetos e os

processos do Grupo Esperança e da Ocupação Solano Trindade. O **capítulo 5** é conclusivo, onde se faz um balanço do Programa MCMV-E no Rio de Janeiro ao longo dos governos Lula/Dilma, os limites e possibilidades futuras. No início dos capítulos é exposto de forma mais detalhada o objetivo e a metodologia empregada para cada um.

2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Este capítulo tem o objetivo de compor uma revisão bibliográfica centrada em três eixos principais, necessários para embasar o objeto de nosso estudo: (1) a autogestão habitacional; (2) a atuação do arquiteto em assessorias técnicas; e (3) a autogestão no Minha Casa Minha Vida – Entidades.

A fim de constituir o primeiro eixo, retomou-se a história do cooperativismo, a experiência uruguaia e suas influências especialmente na autogestão habitacional paulista ao longo das décadas de 80 e 90. No Brasil, se recontou a história protagonizada pelos novos movimentos urbanos; a formação e atuação das assessorias técnicas; e as possibilidades projetivas com participação dos futuros moradores. Nesta sessão os autores estudados foram principalmente personagens que participaram e participam dos processos de autogestão em São Paulo: Caio Santo Amore (2004), José Eduardo Baravelli (2006), João Marcos de Almeida Lopes (2011), Ícaro Cerqueira (2016), Usina CTAH (2016).

Para o segundo eixo, buscou-se uma aproximação ao ofício do arquiteto: compreender a inflexão na história que separou o projeto da construção, o trabalho intelectual do trabalho manual. Observar outra inflexão, mais recente, que buscou fazer o caminho de volta, percebendo os limites do projeto e a necessidade de trazer o usuário final para o processo de projeto, como ator relevante nas tomadas de decisão. Caminhando na história, alcança o momento em que o ensino de arquitetura e os arquitetos finalmente voltam suas atenções e preocupações para a questão da casa popular e dos sem teto, momento em que a assessoria técnica desponta como campo de atuação e como forma de aliar ofício e militância. Essa sessão foi baseada especialmente na produção de John Turner (1976), Sérgio Ferro (1976), Paulo Bicca (1984) e Pedro Arantes (2011, 2010 e 2006), arquitetos críticos ao ofício, intelectuais que se dedicaram a estudar o espaço ocupado pelo arquiteto na divisão social do trabalho e o quão dominante e opressor pode ser o projeto.

Por fim, para o terceiro eixo foi estudado o histórico das políticas habitacionais que contemplaram a autogestão, até se chegar ao mais recente programa do governo federal, o Minha Casa Minha Entidades. Sobre o último se detém com maior atenção, a fim de compreender o desenho, as regras, burocracias e como afeta a autogestão e suas possibilidades. Para esta sessão foram utilizados os trabalhos de

Lúcia Shimbo (2010), Fernanda Moreira (2009), Regina Ferreira (2012 e 2014), Rafael Viana (2017) e Isadora Guerreiro (2018), além de legislações federais pertinentes e do acompanhamento de fóruns e discussões.

A autoconstrução e a construção por ajuda mútua são alvo de opiniões divergentes mesmo entre os estudiosos progressistas. De um lado estão os que só consideram essas experiências virtuosas porque excepcionais – entre eles Rod Burgess (1978) e Francisco de Oliveira (2006) – alegando que esse processo de construção resulta em sobretrabalho para o proletariado, visto utilizar parte de seu tempo livre para esse fim. Ademais, argumentam que, ao retirar do Estado a obrigação de prover habitação para todos, o processo contribui para a redução do valor da cesta de bens do trabalhador, levando à queda dos salários reais, além de ratificar uma solução rudimentar para a questão do déficit habitacional. Do lado oposto, muitos são os intelectuais – John Turner (1976), Nabil Bonduki (1992), Sérgio Ferro (2006) – a defender essas formas de provisão habitacional. Ao ser parte relevante dos processos decisórios, os futuros moradores colaboram para que a alocação dos recursos vá ao encontro das necessidades e desejos da maioria, resultando em maior satisfação com o produto final. A isso se aliam menores investimentos, resultantes de maior controle financeiro do projeto, da utilização de mão de obra mutirante, da eliminação de despesas indiretas e do fato de não se visar a aferição de lucro. O envolvimento no processo de projeto – associado ao apoio de assessorias técnicas – tende a fluir também no sentido de uma maior qualidade do ambiente construído.

Internacionalmente merece destaque a discussão travada entre Turner e Burgess, no que ficou conhecido como “the self-help housing debate”. Turner (1976) defendia o controle e a tomada de decisões pelos futuros moradores e entendia a autogestão como prática avançada de democracia, resultando em soluções projetuais mais adequadas às realidades diversas, menores custos, maior bem estar e melhores espaços. Burgess (1978) desenvolve um contraponto ao defender que, apesar de seu potencial em reduzir custos, se a ajuda mútua fosse adotada como política de Estado seria uma atividade não capitalista corroborando para um processo geral de acumulação.

Flávio Villaça (1986) também critica o que considera ser uma “visão romântica” de Turner. Sinaliza que, apesar de pesquisador atento, o inglês se deteve às aparências do problema habitacional e afirmou a importância da participação sem questionar o motivo pelo qual isso não ocorre; a gênese do problema; e o porquê dessa participação não ser orientada também às camadas de maior renda.

É indispensável que a população construa suas próprias casas, mas em termos totalmente distintos daqueles de hoje. Não com o sacrifício das horas de descanso, não com o Estado contra si, não pela necessidade de ter casa própria, não pelas razões colocadas por Turner, mas por um processo que efetivamente será determinado e controlado pelos usuários, processo este que será conquistado pela prática política e não pelo convencimento da classe dirigente de que é o ‘certo’. (VILLAÇA, 1986, p. 26)

No Brasil, Francisco de Oliveira (2006) foi o principal intelectual a se opor aos mutirões. No artigo *O vício da virtude*, sustenta que essa iniciativa não confronta o sistema capitalista, ao contrário, o fortalece ao retirar do Estado a obrigatoriedade de prover moradia. Além do argumento do sobretrabalho e da redução dos salários, o autor chega a afirmar – assim como o faz em *Crítica à razão dualista* – que a industrialização no Brasil só se viabilizou porque por um lado o Estado investiu e subsidiou os setores industriais importantes para alavancar a economia; e por outro os trabalhadores colaboraram com o processo empregando seus próprios recursos em habitação por autoconstrução. Em outras palavras, insiste que a autoconstrução pode ser lida como uma forma de acumulação primitiva.

O mutirão é uma espécie de dialética negativa em operação. A dialética negativa age assim: ao invés de elevar o nível da contradição, ela o rebaixa. Elevar o nível da contradição significaria atacar o problema da habitação pelos meios do capital. Rebaixar o nível da contradição significa atacar o problema da habitação por meio dos pobres trabalhadores. (OLIVEIRA, 2006, p. 72)

Enfim, o autor defende que, caso a solução não ofereça resistência e obstáculo ao capital, não colabora para uma mudança real, e sim o oposto: passa a ser bem vista pelas classes e poderes empenhados em manter o status quo. Dessa forma, Oliveira entende que o mutirão é uma experiência virtuosa unicamente por ser a exceção à regra, não sendo adequado enquanto principal política pública habitacional.

Em resposta a Oliveira, Ferro (2006) contra-argumenta que não se pode desprezar a diferença entre preço e valor. O valor da força de trabalho de fato é

calculado a partir de todos os bens necessários para que o trabalhador e sua família tenham garantida sua reprodução. Nesse sentido, a autoconstrução seria um fator de redução do valor da força de trabalho. Na prática, no entanto, o que se tem é um constante exército industrial de reserva. Logo, o preço de seu trabalho no mercado (o salário dos trabalhadores) é quase sempre menor que o valor de sua força de trabalho. Ferro conclui:

Por estas e várias outras coisas, penso atualmente que, em vez da sequência: autoconstrução, queda do valor da força de trabalho, baixa de salários (o que na teoria vale), na realidade a que opera é outra: exército de reserva de força de trabalho (e mais outras gracinhas do capital que deixo aqui de lado) abundante e sempre alimentado, baixa substancial do salário, baixa ainda maior do que sobra para a moradia, pois a alimentação é prioritária, autoconstrução quase obrigatória. (FERRO, 2006, p. 230)

Quanto à acusação de Oliveira sobre a autoconstrução rebaixar o nível da contradição, e sua afirmação de que o problema deveria ser atacado pelos meios do capital, Ferro rebate com o fato de o próprio Banco Mundial recomendar esquecer a questão da habitação popular, por não haver solução para ela dentro do sistema capitalista. E, apesar de reconhecer o sobretrabalho como sobrecarga, não considera que ele eleve o nível da contradição, já que dessa forma o trabalhador deixa de comprar parte do seu próprio trabalho. No caso brasileiro, o exíguo salário mínimo não abarca quantia alguma destinada à provisão de moradia e por isso a autoconstrução é uma realidade desde sempre. Ademais, experiências de mutirão são marginais no conjunto e incapazes de serem responsáveis pela queda dos salários. Diante disso, propor a construção de domicílios por vias coletivas faz com que se saia da dimensão simplória de autoprovisão de moradia em direção a experiências capazes de remodelar as relações de produção e impactar aspectos diversos da vida dos envolvidos – não só relativos à habitação.

Bonduki considera limitada a expressão “**autoconstrução**” e sugere falar em “autoempreendimento” ou “produção doméstica”, por entender que, ao construir sua casa, o trabalhador se comporta como um produtor individual de mercadoria. Argumenta que, no “autoempreendimento”, o trabalhador tem autonomia para conduzir e gerir a obra como melhor lhe couber. Além disso, ao fim do processo se apropria integralmente do valor produzido, não havendo alienação do seu trabalho. Os aspectos negativos passam pelo limitado repertório arquitetônico e urbanístico do trabalhador, que acaba por reproduzir os padrões dominantes; as restrições

materiais; a baixa produtividade; o desgaste físico; o uso de técnicas rudimentares ou inadequadas; o desperdício de material (BONDUKI, 1992, p. 156). Por fim, destaca o isolamento do trabalhador e a falta de interação entre vizinhos como resultados da autoconstrução. Observa então que, como à época

no país [era] praticamente impossível abrir mão do trabalho gratuito para a construção massiva de casas populares, os movimentos de moradia propuseram potencializar os aspectos positivos da autoconstrução, transformando-a em processo coletivo de produção chamado de mutirão. (BONDUKI, 1992, p. 157).

Para Bonduki, o **mutirão**³, se comparado à autoconstrução, justifica-se pelo aumento de produtividade que proporciona. O intuito era somar esforços; racionalizar o processo; evitar custos desnecessários e desperdícios; alcançar resultados estética e funcionalmente superiores; poder contar com assessoria técnica; e fazer do processo um locus político, de desalienação, organização e exercício da **autogestão**⁴. Sem a autogestão, o processo muito se assemelharia aos experimentados em empresas, com suas regras tradicionais de funcionamento, o que inviabiliza a experiência enquanto instrumento de organização e gestão popular, se reduzindo a um simples baratear de custos.

Sem desconsiderar as pertinentes críticas ao mutirão aqui elencadas, e compreendendo que o problema da habitação em muito extrapola o problema da construção em si, o presente trabalho nem por isso considera menores as experiências alternativas e críticas propostas ao longo da história para de alguma forma mitigar o déficit habitacional. Além disso, para além da questão habitacional, a produção por autogestão se propõe a criar espaços operados por lógica distinta da

³ Reinach (1985) sugere uma diferenciação entre ajuda mútua e mutirão. Para o autor, no mutirão a participação coletiva ocorre apenas no momento da execução da obra enquanto a ajuda mútua seria uma forma de organização onde a participação coletiva acontece em todas as etapas do processo, sendo a população corresponsável por todas as decisões. No entanto, essa proposta de diferenciação entre ajuda mútua e mutirão não vingou e comumente os termos são usados como sinônimos.

⁴ Viana (2017) resume em quatro os fundamentos da autogestão: (I) a reivindicação de terrenos plenamente inseridos na malha urbana para a construção de empreendimentos, bem como o direito ao centro; (II) o controle social sobre as ações concernentes à gestão das cidades, como forma de fortalecimento da sociedade civil; (III) a garantia de recursos públicos para o projeto autogestionário; (IV) a participação dos atores envolvidos em todo o processo que objetiva a construção das moradias. Sustenta-se que esses fatores fazem com que a unidade construída seja de melhor qualidade – área, acabamentos, soluções projetuais, criatividade – do que a produzida pelo Estado ou pela indústria da construção civil, justificativa amplamente utilizada para se defender o programa habitacional autogestionário.

hegemônica. Um locus em que se experimenta, em pequena escala, outra proposta de organização da sociedade, relações de poder mais horizontais e relações interpessoais menos mercantilizadas. É, sobretudo, uma experiência pedagógica, que preza pela autonomia e pela emancipação. Isso justifica o interesse em estudá-las e compreendê-las.

2.1 Autogestão

2.1.1 Cooperativismo e a Experiência Uruguaia

O cooperativismo teve sua origem no início do século XIX, a partir das teorias e ações do francês Charles Fourier e do britânico Robert Owen, dois grandes utopistas, apresentando-se como o que mais se aproximava de uma tentativa concreta de socialismo. Fourier propôs o que chamou *falanstérios*: locais que aliavam moradia, promoção social e produção. Poucos, no entanto, foram construídos – todos na França e depois de sua morte. Owen, por sua vez, decide estruturar uma comunidade experimental para o proletariado de sua tecelagem na Escócia – aliando habitações, serviços coletivos, ambientes de trabalho e produção – convicto de que melhores ambientes levariam a mudanças positivas no caráter dos homens que os experimentam. Inicialmente tinha objetivos filantrópicos, mas afastou-se desses ao se aproximar das ideias socialistas. Propõe ao parlamento britânico a ampliação de sua estratégia para toda a classe trabalhadora e, ao ter suas ideias negadas, passa a lutar junto aos trabalhadores pela sua organização como classe, pela estruturação e fortalecimento dos sindicatos. (BARAVELLI, 2006)

Após as experimentações de Owen e as dos sindicatos ingleses, outro marco do cooperativismo ocorreu em 1844, com a criação do que é considerada a primeira cooperativa comercial da história, em Rochdale, e que foi responsável por formar uma nova identidade do cooperativismo. Diferenciava-se das experiências anteriores porque não foi pensada para abarcar milhares de trabalhadores (foi composta inicialmente por 28 pessoas) e também porque foi viabilizada pelo capital integralizado de seus membros em detrimento do capital estatal. Além disso, seu estatuto serviu de base para estabelecer anos mais tarde (1895) os sete princípios do cooperativismo, elaborado pela então recém-criada Aliança Cooperativa Internacional. São eles: (1) adesão voluntária e livre – toda pessoa que deseje participar deve ser aceita, desde que possua formação e habilidades compatíveis com a finalidade da cooperativa; (2) gestão democrática – o voto de cada integrante tem peso igual para as tomadas de decisão; (3) participação econômica – todos colaboram financeiramente de modo equitativo; (4) autonomia e independência – são organizações autônomas e de ajuda mútua, não devem se subordinar a outras organizações e nem receber financiamentos externos; (5) educação, formação e

informação dos membros; (6) cooperação entre cooperativas, como forma de fortalecimento mútuo; e (7) interesse pela comunidade. (BARAVELLI, 2006)

Atualmente as cooperativas podem ser pontos socialistas no interior das sociedades capitalistas. Mais do que isso, de acordo com José Eduardo Baravelli (2006), atuam em áreas abandonadas pelo sistema, e principalmente junto às massas marginais. Para que possam se expandir e ser uma alternativa à altura das ofertas tradicionais, Paul Singer (2002) aponta alguns caminhos em seu livro *Introdução à economia solidária*, dentre eles o acesso a créditos advindos de fundos públicos e o investimento na formação educacional dos integrantes, que se rebatem em aumento da produtividade, da qualidade dos serviços e produtos ofertados.

Aproximando-se ao tema desse estudo, no âmbito da habitação se destacam as cooperativas por ajuda mútua do Uruguai. Durante a primeira metade do século XX, o país experimentou crescimento econômico consistente e o que mais se aproximou de um estado de bem estar social na América Latina (BARAVELLI, 2006). A partir dos anos 60 a economia começa a arrefecer, a inflação aumenta, a moeda local se desvaloriza, a construção civil se retrai. A crise fortalece a mobilização da classe operária e resulta, entre outras consequências, no sancionamento em 1968 da Ley Nacional de Vivienda (Lei nº 13.728), o maior marco de urbanização e habitação do país. Com ele o órgão governamental Dirección Nacional de Vivienda (Dinavi) se constituiu como agente gestor da política habitacional, captando recursos através de fundo público abastecido por impostos sobre o salário dos trabalhadores (Fondo Nacional de Vivienda) e operado por um banco de financiamento (Banco Hipotecário del Uruguay, BHU). (BARAVELLI, 2006)

A nova lei previu duas possibilidades de obtenção de crédito para cooperativas de habitação. Uma foi disponibilizada para cooperativas de vivienda por ahorro prévio (livremente traduzido como poupança prévia), cuja contrapartida ao financiamento é uma poupança previamente formada pelos membros cooperados. A outra foi o que talvez houve de mais progressista e autêntico no novo marco legal: a disponibilidade de crédito para as cooperativas que operam através de ajuda mútua dos associados. Isso permitiu que a parcela de menor renda da população, capaz de arcar com um financiamento em longo prazo, porém não de acumular recursos em poupança prévia, pudesse trocar parte do financiamento

habitacional por força de trabalho, utilizando os recursos para a compra de terras, insumos e contrato de assessorias técnicas. (BARAVELLI, 2006)

De acordo com a lei, a organização da cooperativa por ajuda mútua é composta por cinco órgãos de direção e controle: Assembleia Geral (o órgão máximo), Conselho Diretivo, Comissão de Fomento, Comissão Fiscal e Comissão Eleitoral. O Conselho Diretivo, por sua vez, é composto pela Comissão de Trabalho, Comissão de Obra e Comissão de Compras. Cada uma dessas comissões conta com um administrador e trabalhadores (contratados e mutirantes). Paralelamente, existem ainda os profissionais assessores técnicos trabalhando juntamente aos administradores. Quanto a esses, a equipe e o trabalho são interdisciplinares, o assessoramento é integral, não há fins lucrativos e há uma clara definição dos papéis e funções: os técnicos assessoram e os cooperados fazem a gestão de todo o processo. (NAHOUM, 1984)



A questão jurídica da terra merece destaque: no sistema de cooperativas a propriedade é coletiva. Isso significa que, mesmo após a compra do terreno e a finalização das obras, as unidades habitacionais não são individualizadas, permanecendo em nome da cooperativa, que não é extinta ao fim do processo. Como consequência, os moradores são apenas usuários da unidade que lhes cabe, com direito de uso por tempo indefinido. Podem inclusive transferir esse direito de uso por herança, desde que os herdeiros se associem à cooperativa. Podem

também renunciar a ele, caso em que conseguem reaver 90% de sua cota social, sendo os outros 10% uma porcentagem de retenção permanente, destinada a fundos sociais da cooperativa. (BARAVELLI, 2006)

Em resumo, os pontos-chave do modelo podem ser assim sintetizados ⁵:

- (1) organização cooperativa
- (2) ajuda mútua
- (3) autogestão
- (4) propriedade coletiva como regime de posse
- (5) financiamento público
- (6) assessoria técnica

O desenho previsto em lei foi tão bem aceito, apropriado de tal forma pela população, que em pouco tempo a maior parte das solicitações de financiamento passou a ser feita pelas cooperativas de habitação (especialmente pelas cooperativas de ajuda mútua), mostrando-se uma alternativa economicamente competitiva frente ao tradicional mercado da construção civil. Organizou-se também a Federação Uruguaia de Cooperativas de Habitação por Ajuda Mútua (FUCVAM), cujo objetivo era unificar as cooperativas em torno de uma associação única de representação nacional, e que se tornou um núcleo de resistência. Teve papel fundamental para a manutenção das cooperativas a partir de 1973, quando se instaura o regime ditatorial, que tentou atacá-las e enfraquecê-las de diversas formas. Algumas das maiores lutas travadas foram pela manutenção da propriedade coletiva e pela disputa do fundo público de habitação frente ao setor da construção civil. (BARAVELLI, 2006)

A metodologia uruguaia foi importada para o Brasil, inicialmente para as iniciativas autogestionárias de São Paulo e posteriormente para o Rio de Janeiro, influenciando ainda o modelo de política habitacional voltado para cooperativas desde a década de 80 até o Programa Minha Casa Minha Vida Entidades. No entanto, para que o cooperativismo pudesse ser exportado e implantado adequadamente seria fundamental assegurar um marco legal apropriado, condições

⁵ Os pontos-chave e suas definições foram obtidos em palestra com Mario Fígoli, um dos integrantes da Direção Nacional da FUCVAM, na ocupação Manuel Congo, no centro do Rio de Janeiro, no dia 21/08/2018.

satisfatórias de financiamento, acesso ao solo urbanizado e apoio técnico especializado. Nenhuma dessas condições foi integralmente estabelecida no Brasil, como é visto a seguir.

2.1.2 Autogestão no Brasil

No Brasil, a consolidação da casa própria como forma ideal de moradia ocorreu entre os anos 20 e 50 do século passado, em parte a datar da promulgação da Lei do Inquilinato de 1942. Com ela, os aluguéis foram congelados, reduzindo a atração que o setor imobiliário exercia sobre os investidores ⁶. Com a crescente desvantagem em se investir em casas para alugar e com a incapacidade, ou desinteresse, da construção civil em atender as demandas habitacionais das camadas populares, as práticas de autoconstrução surgem como alternativa possível para essa enorme parcela da população. Ao ponto de, na década de 70, já ser a forma predominante de construção na maioria das cidades do país. (VILLAÇA, 1986)

No fim dessa mesma década começam a se articular movimentos populares urbanos como uma nova forma de organização política. Muitos deles se estruturaram pelas interações diretas entre pessoas, a partir da proximidade do local de moradia ou por compartilharem o mesmo ambiente de trabalho ou estudo, em “associações comunitárias, grupos políticos de crescimento molecular, comissões de fábrica, movimentos culturais, clubes de mães ou de jovens, grupos de oposição sindical, tendências estudantis” (CAMARGO, 2016, p. 42). Destacam-se também as Comunidades Eclesiais de Base (CEB), cuja atuação foi especialmente importante para os movimentos de moradia. Lopes (2011) salienta que esses movimentos passaram ao largo das repressões mais agressivas do regime militar por terem configurações inéditas e conseqüente falta de normatização, parametrização e descrições teóricas, o que os reservava certa distância das modalidades de enfrentamento normalmente perseguidas pelo aparato repressivo do Estado.

Na década de 80, em decorrência do cenário político e econômico de desemprego acentuado, arrocho salarial e elevadas taxas de inflação, houve

⁶ Apesar de supostamente ter sido criada para proteger os inquilinos, Bonduki defende a hipótese de que tal medida visava incentivar que os recursos dos então rentistas fossem investidos na montagem do parque industrial Brasileiro (BONDUKI, 1998).

crescimento da pobreza, aumento do número de inquilinos sem condições de pagar aluguel e do déficit habitacional. Os movimentos sociais urbanos despontaram então como uma possibilidade de organização popular para lutar contra a crise da moradia, impossível de ser transposta individualmente. Houve um esforço em articular suas lutas às lutas do novo sindicalismo, que havia se organizado em duas centrais trabalhistas divergentes politicamente: de um lado a Central Geral dos Trabalhadores (CGT), fundada em 1982 e vinculada ao PMDB; e de outro a Central Única dos Trabalhadores (CUT), estabelecida em 1983 e relacionada ao PT. Os movimentos urbanos alinhados ao PMDB e à CGT inauguraram a **Confederação Nacional das Associações de Moradores** (CONAM) em 1982, cujas pautas versavam principalmente sobre saúde e moradia. Já o **Movimento Nacional de Luta pela Moradia** (MNLM) nasceu em 1990 articulado à CUT e ao MST, com o objetivo de aglutinar as diversas experiências de luta à pauta da reforma urbana. Por fim, a **Central dos Movimentos Populares** (CMP) se oficializou em 1993, fruto de articulações políticas conectadas ao PT e à CUT. Combativa em diversas frentes, a CMP trata apenas indiretamente da questão da moradia popular, terreno em que despontaram outros movimentos filiados a ela, dentre os quais a **União Nacional por Moradia Popular** (UNMP), também criada oficialmente 1993, com foco na autogestão, na propriedade coletiva e na ocupação. Os quatro movimentos supracitados estão organizados nacionalmente, dialogam entre si e com outras entidades nacionais e latino-americanas. O UNMP, por exemplo, além de atuar atualmente em 19 estados, também faz parte da Secretaria Latinoamericana de la Vivienda Popular, rede que defende a autogestão e o mutirão há pelo menos duas décadas. (FERREIRA, 2014; CAMARGO, 2013)

À organização popular se somou a influência do padrão uruguaio de cooperativas, e desse arranjo despontaram as primeiras experiências de produção social de moradia por autoconstrução e autogestão. O modelo de nossos vizinhos não foi implantado integralmente no Brasil, visto que, para isso, seria necessário um respaldo econômico e jurídico, boas leis, regulamentações quanto à questão fundiária, de infraestrutura urbana, tributação e financiamento. Mesmo assim, ressignificou o antigo mutirão, tornou-se a principal bandeira dos movimentos e influenciou a política de habitação, inicialmente em São Paulo e posteriormente a nível nacional. (BONDUKI, 1992)

O modelo uruguaio desembarca no Brasil no início dos anos 80 através do engenheiro paulista Guilherme Coelho, que teve a oportunidade de conhecer o trabalho das cooperativas de ajuda mútua quando em viagem ao país. Registrou a experiência em um filme gravado em uma super-8 e, retornando a São Paulo, o apresentou ao movimento de Vila Nova Cachoeirinha, na Zona Norte da capital. As 600 famílias da Associação de Moradia se entusiasmaram com a experiência apresentada por Coelho e pressionaram a COHAB para viabilizar um projeto semelhante, o que culminou em uma experiência amplamente divulgada e que se tornou referência e inspiração para outras lutas e projetos. (CERQUEIRA, 2016)

Concomitantemente, em 1982 foi inaugurado o Laboratório de Habitação da Escola de Belas Artes de São Paulo (LabHab), um marco importante para a aproximação do ofício do arquiteto à questão da habitação e dos movimentos sociais de luta por moradia. Durante os quatro anos de sua existência, atuou na construção de casas, equipamentos de uso coletivo e na urbanização de algumas favelas. Havia um caráter experimental nas intervenções, mas havia também influência da experiência uruguaia. Em 1986, foi fechado prematuramente, diante à crise interna do curso de arquitetura e urbanismo. Os profissionais se deslocaram para outros centros de ensino e implementaram Laboratórios de Habitação com propostas semelhantes na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo de Santos; na Pontifícia Universidade Católica de Campinas (L'Habitat); e na Universidade Estadual de Campinas. (CERQUEIRA, 2016)

Os arquitetos passaram a se articular também em outras frentes. Em 1986, Nabil Bonduki foi eleito presidente do Sindicato dos Arquitetos de São Paulo e, em sua gestão, implantou ações que visavam incentivar e fortalecer o campo da assessoria técnica a movimentos de moradia, além de criar uma assessoria do próprio sindicato. Em virtude disso e de todo o cenário emergente, nos anos que se seguiram muitos grupos de assessoria foram formados, entre eles o Grupo de Assessoria a Movimentos por Habitação (GAMHA); a USINA – Centro de trabalhos para o ambiente habitado; a Oficina de Habitação; o Centro de Assessoria à Autogestão Popular (CAAP); e a TETO – Assessoria a movimentos populares. (SANTO AMORE, 2004)

Em 1984 e 1985 foram promovidos encontros de Habitação, espaços de trocas entre assessorias e movimentos, de fundamental importância para a criação da União dos Movimentos de Moradia (UMM) em 1987, importante influenciador sobre os programas e políticas públicas nos anos que se seguiram. Em 1989, e de forma inesperada, Luiza Erundina ganha as eleições municipais (PT, 1989-1992) e compõe parte do corpo técnico da área de habitação de sua gestão com pessoas vindas do UMM. Assim, o acúmulo e a experiência da população, construídos ao longo da década de 80, foram utilizados como base do Programa FUNAPS (Fundo de Atendimento à População Moradora em Habitação Subnormal) Comunitário (ou FUNACOM), implantado logo no primeiro ano de mandato. (RONCONI, 1995)

O programa se apoiou no tripé Associação de Construção Comunitária/ Assessoria técnica /poder público. Foi criado como uma linha de financiamento para a construção de habitações em regime de mutirão, utilizando recursos de fundo municipal já existente ⁷. Como inovação, propôs um valor máximo a ser financiado por família, um valor máximo por metro quadrado e uma área mínima de 60m² por unidade habitacional. Todo o gerenciamento do projeto e obra eram feitos pela população. O financiamento previa recursos para o pagamento de assessoria técnica, para compra de materiais de construção, ferramentas e para parte limitada da mão de obra – no máximo 10% do orçamento total poderiam ser destinados à mão de obra remunerada, sendo o restante feito por mutirão. Quanto ao assessoramento técnico, deveria também estar sob o controle da comunidade, sob as diretrizes do movimento e remunerado com porcentagem fixa em relação ao custo do empreendimento. (RONCONI, 1995)

Foi no governo Erundina que os mutirões tiveram sua maior expressão. No período, abarcaram as principais reivindicações dos movimentos de moradia e tornaram-se um marco como nova forma de produzir habitação. O FUNACOM financiou 45 iniciativas de mutirões autogeridos, abrangendo aproximadamente 6.000 famílias (CERQUEIRA, p. 35, 2016). Devido aos resultados alcançados, tornou-se referência para os movimentos de moradia no âmbito nacional e inspirou

⁷ Tratava-se de um fundo criado na administração anterior (Jânio Quadros), ligado a um programa de desfavelamento. Tinha como fonte de recursos as arrecadações provenientes da possibilidade de adensamento para além do estabelecido nos índices oficiais das normas urbanísticas. Na gestão de Erundina esse instrumento viria a ser denominado “solo criado”, seguindo modelos da experiência internacional.

políticas públicas de outros municípios e estados. Além disso, pode-se afirmar que a metodologia desenvolvida influenciou, uma década depois, o desenho de autogestão dos programas lançados pelo Partido dos Trabalhadores quando à frente do governo federal: Crédito Solidário e MCMV-E.

2.2 A atuação do arquiteto em assessorias técnicas

O saber técnico não é neutro. É uma forma particular do saber produtivo, que resulta não apenas em um produto material específico, mas também em relações de produção específicas, em produtos sociais e em uma divisão social do trabalho. Apesar de os ideólogos do capitalismo negarem o caráter político da arquitetura, dos arquitetos, das relações no canteiro de obras e na elaboração de projetos, a história da arquitetura vai ao encontro da necessidade capitalista de alienar o trabalhador do produto de seu trabalho. No período pré-capitalista, a importância do desenho do projeto arquitetônico era diminuta, já que os atos de desenhar, projetar e conceber não eram rigidamente separados dos atos de fazer e construir, do trabalho direto sobre a matéria. Deles participavam o mestre e demais membros das corporações de ofício e, uma vez que a presença daquele era indispensável no canteiro, o instrumento projeto não era imprescindível. É a partir do renascimento, e mais especificamente através das inovações propostas pelo arquiteto italiano Filippo Brunelleschi, que esse *modus operandi* se modifica: o desenho se aparta da construção ou, dito de outro modo, passa a se adotar rígida separação entre trabalho intelectual e trabalho manual. Como assinala Bicca (1984), a partir daí ocorre perda progressiva do saber, do poder, da influência dos trabalhadores sobre a produção. Com a separação entre o desenho e a construção, o arquiteto se emancipa do canteiro e o ato de projetar passa a ser uma realização exclusiva da classe.

O desenho passa a se impor de modo despótico, violento. A técnica de produção passa a ser também técnica de dominação. Arantes (2010, p. 102) afirma que, “do ponto de vista da acumulação de capital, essa abstração do desenho em relação ao canteiro é o caminho obrigatório para a extração da mais-valia, como qualquer outro desenho para a produção de mercadorias”. O projeto adquire caráter de suporte do capital e funciona como um instrumento de subordinação do trabalhador direto – uma vez que não pertence a ele, e que a ele se impõe. No limite, a supressão do controle do processo de trabalho pelo trabalhador acaba por inibir também seu poder de negociação. Por isso, para os ideólogos do capitalismo, a desqualificação da força de trabalho é vista como algo necessário e mesmo positivo para a produção arquitetônica, além de entenderem que o trabalho manual deve ser despersonalizado, como que um fator inanimado da produção, tal qual os

materiais empregados. Há uma dinâmica de encobrir o trabalho concreto do operário, de apagar as suas marcas, principalmente através do emprego de revestimentos: escondendo imperfeições e vestígios deixados no processo de produção. O trabalho concreto é transformado assim em trabalho abstrato e o que aparece é de um lado o projeto, e de outro a obra já concluída. (BICCA, 1984)

Como observa Charles Bettelheim (Apud BICCA, 1984), o socialismo não é apenas a extinção da propriedade privada, é sobretudo uma mudança nas relações de produção. Assim, não é possível falar em arquitetura socialista se ela mantiver e corroborar com a divisão entre trabalho manual e trabalho intelectual; se o arquiteto permanecer sendo o dominador do saber – o tecnocrata – e os operários apenas trabalhadores diretos de um trabalho alienado, que têm no arquiteto e no projeto o despotismo do direcionamento do que e de como se deve dar a produção.

Desde a década de 60, na Europa, se avolumam críticas às formulações do Movimento Moderno; à crença na supremacia do projeto; e ao plano como instrumento capaz de definir os rumos das cidades. O historiador italiano Manfredo Tafuri, um dos fundadores do “projeto crítico” para a arquitetura, desacreditava em qualquer possibilidade de mudança que se desse unicamente via projeto, defendendo que isso só seria possível aliando a arquitetura à política. Não presumia, portanto, que isoladamente a arquitetura teria como ser um elemento de transformação. Outra figura proeminente do “projeto crítico” foi o americano Fredric Jameson, que de certa forma se opõe a leitura pessimista de Tafuri. Jameson elaborou a “teoria do enclave”, na qual sustenta ser o espaço disputado por forças hegemônicas e contra-hegemônicas. Nesse sentido, para ele é possível o estabelecimento de alternativas espaciais inseridas em um cenário hegemônico, mas que se diferenciam desse – ao que chama de enclave. E funcionam como verdadeiros laboratórios, onde se pode experimentar e produzir novas possibilidades de relações. Entre a crítica negativa de Tafuri e o otimismo de Jameson, se encontra o americano Kenneth Michael Hays, teórico e crítico, e defensor de que a forma da arquitetura não tinha independência ou autonomia em relação ao seu contexto social, de espaço e de tempo. (CRUZ, 2013)

Além da descrença na capacidade do projeto gerar mudanças sociais se desvinculado da política, outro arquiteto, o inglês John Turner, questionou o senso

comum de que o cidadão “ordinário” ou “leigo” deve depender de cidadãos “extraordinários”, de profissionais que dominam determinado saber técnico – e que muitas vezes mantêm certo mistério sobre a atividade que realizam a fim de preservar tal dependência, fundamental para sua existência profissional e para a manutenção da classe. Para ilustrar essas questões, Turner (1976) descreve duas habitações distintas experimentadas por duas famílias com baixa renda mensal: o “barraco de suporte” em contraponto à “casa opressora”. Após um revés financeiro, uma família mexicana chefiada por um pintor de carros se abrigou no “barraco” de uma madrinha, o que se mostrou uma solução com muitas vantagens. Além de não precisarem pagar aluguel, contavam com uma habitação provida de iluminação, água encanada e protegida de intempéries. Localizava-se próximo do local de trabalho, das atividades sociais, de escolas e lojas, o que levava a um baixo custo com transporte. Os planos e prioridades da família eram compatíveis com as possibilidades oferecidas pela casa: desejavam juntar recursos e ter custos reduzidos com seu abrigo, além de ter liberdade de mudança no caso de novas oportunidades de emprego. Dessa forma, a qualidade do espaço físico era uma questão secundária e a casa atendia às necessidades essenciais da família a custo mínimo.

Do outro lado, uma família idosa foi removida da localidade onde morava o pintor de carros para uma casa moderna padrão, em uma periferia, o que se demonstrou desastroso. Anteriormente à mudança, a família tinha baixa renda mas também baixos custos com habitação e transporte, o que permitia manter boa alimentação e um nível razoável de saúde. Após a mudança, apesar de passarem a residir em uma casa mais estruturada, sofreram uma redução substancial da renda, uma vez que no novo local havia a proibição de realizar pequenas transações comerciais (o que era anteriormente uma fonte de complemento de renda) e também porque houve aumento das despesas mensais com aluguel e transporte, comprometendo a possibilidade de manter os gastos com comidas e roupas nos níveis anteriores.

A partir dessas ilustrações o autor analisa dois sistemas habitacionais: o autônomo, autogerido e local – quando o próprio sujeito define e determina suas ações; e o administrado centralmente, ou heterônomo – com escolhas e decisões feitas por terceiros, geralmente pessoas que detêm um saber técnico específico. O

sistema burocrático e heterônomo gera produtos com custo elevado, rígido padrão, baixa variedade e, portanto, valor de uso duvidoso, já que a provisão muitas vezes é incompatível com as variadas demandas e necessidades dos futuros moradores. Por isso o autor defende que a habitação deve ser produzida por sistema autônomo, com grande variedade de materiais e técnicas de produção, custos menores e alto valor de uso. Entende que havendo controle – direto ou indireto – do trabalhador, as ações capitaneadas por grupos e associações locais levam a mudanças imediatas e vastas. Além disso, defende que a heteronomia aliena a população e produz soluções personalistas, centradas na figura de arquitetos e orientadas por suas escolhas estilísticas. Isso produz um sistema habitacional instável; excludente para grande número de indivíduos incapazes de se adequar às opções comerciais e oficiais de se adquirir habitações; e a um crescente número de sem-teto. Assim, a construção e manutenção de habitações adequadas, com valores acessíveis e viáveis para os cidadãos, depende do investimento em recursos cujas próprias famílias controlam. Quando isso acontece, tanto a disposição em investir energia no processo quanto a satisfação com o resultado final podem ser ampliadas.

Não se trata de romantizar as duras condições de vida de boa parte da população nos países subdesenvolvidos, nem de defender a exploração dos pobres pelos ricos. Há ainda o perigo de que essa construção de raciocínio possa ser usada como argumento para o *laissez-faire*. Em verdade, o modelo que Turner defende não se alinha às práticas correntes de autoconstrução, feitas por pessoas sobrecarregadas, sem financiamento, com ferramentas ou materiais inadequados. A autonomia desejada não é absoluta e o Estado deve ser suporte no sentido de viabilizar o acesso da população a recursos básicos – ferramentas, materiais, terra e financiamento; legislar sobre as normas que regem o uso do solo urbano; e garantir a infraestrutura necessária. O ponto central de Turner diz respeito, sobretudo, à questão do controle e do poder de decisão – e ao enorme potencial que a participação da população no processo de provisão habitacional representa enquanto forma avançada de democracia. Além disso, visa promover um debate sobre a importância de se repensar o desenho das políticas urbanas e habitacionais. Programas que parecem benéficos, mas que não se ocupam das questões relativas ao acesso à terra e a formas adequadas de financiamento podem se tornar verdadeiros instrumentos de opressão e de manutenção (ou agravamento) das

desigualdades sociais. Portanto, atentar-se a essas questões é uma interessante reflexão a cerca da adequação (ou da inadequação) das políticas governamentais e, como parte do todo, também dos projetos de arquitetura à realidade de tantas e tão diversas famílias.

Esses questionamentos e contestações foram importantes influências, no Brasil, para certo desassossego e para o reconhecimento da incapacidade do arquiteto em dar resposta a todas as demandas de quem viria a utilizar o espaço construído. Na década de 1960, começa a despontar um movimento baseado na compreensão dos limites que a prática da arquitetura tem de abarcar questões políticas e sociais. Carlos Nelson Ferreira dos Santos (1981) conta que após a primeira metade do século passado, depois de ter logrado feitos relevantes na construção de cidades, o campo do urbanismo experimenta certa crise quando constata que, por mais bem-intencionadas que tenham sido as propostas, muitas vezes de caráter progressista, as cidades continuaram reproduzindo a lógica injusta e segregadora que o capitalismo reproduz. O autor afirma que isso ocorreu em parte por alguma ingenuidade dos urbanistas, em parte porque o campo confiou demasiadamente na capacidade do projeto em produzir transformações sociais e que, em verdade, não é possível haver transformações consistentes caso se atue “dentro de fronteiras erradas”.

Se o urbano é uma versão física (e enganadora...) do capitalismo, os conflitos que nascem a partir do que é (visto como...) urbano têm de ser referenciados, em última instância, ao capitalismo. Lutas e reivindicações com base no urbano seriam representações retratadas da luta de classes. (SANTOS, 1981, p. 21)

Nesse período - e em um contexto de fortalecimento das ligas camponesas, das reformas de base e das lutas populares em geral - surge, em 1961, o movimento “Arquitetura Nova”, idealizado por Sergio Ferro, Flávio Império e Rodrigo Lefèvre. O grupo começa a realizar projetos e obras visando experimentar soluções possíveis para o problema da casa popular, que apontavam para dois sentidos principais e opostos: a industrialização da construção e a racionalização das técnicas populares. Nas palavras de Sergio Ferro (1986, p.70)⁸, estavam “pensando num outro cliente, naquele que não existia – o povão”. O nome “Arquitetura Nova” faz alusão ao

⁸ “Reflexões sobre o brutalismo caboclo”, entrevista de Sergio Ferro a Marlene Acayaba, revista *Projeto*, nº86, 1986, p.70. Republicada em *Arquitetura e Trabalho Livre*.

movimento do cinema novo, que pregava a simplicidade na execução aliada a boas ideias – e que inspirou os arquitetos. No entanto, diferente dos movimentos que surgiram no período no campo das artes, a arquitetura nova para se consolidar precisaria contar com terras, financiamento e toda uma engrenagem indisponível à época. Assim, embora tenha avançado quanto à estética e quanto à racionalidade técnica necessária para atingir soluções ideais para a casa popular, se depara com a impossibilidade de concretizá-la. (ARANTES, 2011)

Diante do golpe Militar de 64, o grupo passa a atuar majoritariamente no campo do pensamento crítico e já no fim da década de 60 defende que a crise na arquitetura só seria superada a partir da crítica e de mudanças no canteiro de obras – que não diziam respeito a um aumento de produtividade e rendimento e sim à maior valorização do saber, do trabalho operário e de sua autonomia. A forma de produzir precisava ser alterada e, influenciado pelo Marxismo e também pelo debate francês pós-68, Sérgio Ferro “parte da questão da moradia em direção à economia política da construção, numa análise mais geral do modo de produção da arquitetura” (ARANTES, 2006, p. 13). Em 1976 Ferro lança “O canteiro e o desenho”, onde descreve com minúcias a produção da arquitetura a partir das relações que se estabelecem nos arcaicos e violentos canteiros. Neles, o grau de acesso à informação é fragmentado: o arquiteto concebe o “desenho separado” e compreende a totalidade do projeto enquanto aos trabalhadores é dispensada esta compreensão. As separações favorecem a formação do “trabalhador coletivo” e tem como consequência o comando do processo pelo capital. A técnica de produção se torna também técnica de dominação e Ferro se volta à desconstrução do mito da neutralidade científica, bem como da neutralidade da técnica e dos técnicos. Sérgio almejava um canteiro emancipado, com trabalho livre e consequente perda de importância do desenho; com uma relação horizontal e de cooperação entre os diversos trabalhos e trabalhadores, de forma que deixasse de ser um espaço de reprodução de relações hierárquicas e opressoras.

É justamente o caráter escancarado da direção despótica neste setor da produção que possibilita, pelo avesso, caso a dominação cesse, ser um campo de experimentação dos mais férteis. A superação da contradição produção/dominação na arquitetura permitiria aos canteiros de obra tornarem-se grandes campos de experiência do trabalho livre, autogestão e produção de conhecimento. (ARANTES, 2006, p. 17)

O livro de Sergio propõe a colaboração inteligente do operário. No entanto, pouco questionou sobre quem se beneficia efetivamente com essas transformações, uma vez que o discurso pode ser cooptado pelos capitalistas para fazer exigências cada vez maiores para os trabalhadores. Diante dessa lacuna, Rodrigo Lefèvre agrega outros questionamentos à discussão. Entende o canteiro também como escola e acredita ser um espaço de trocas, de aprendizados, de aquisição de conhecimento para os construtores e os futuros moradores. Defende o canteiro autogerido, a ajuda-mútua, o mutirão, reconhecendo o caráter utópico da proposta e sem menosprezar as críticas a esse método de produção. Justamente por isso afirma que apenas quando algumas relações econômicas e políticas estivessem alteradas seria possível estabelecer uma experiência de autoconstrução satisfatória e em larga escala. O canteiro-escola de Lefèvre muito se baseia na pedagogia de Paulo Freire. O arquiteto acreditava ser esse um espaço de encontro entre o técnico-educador e um sujeito em transição, capaz de alterar, através da experiência pedagógica, a história do país, a sua realidade e a si próprio: “a nova prática não apenas libertaria esse sujeito em transição das condições materiais de penúria, mas também o libertaria enquanto consciência de si e do mundo” (ARANTES, 2011, p. 134). Entendia que a arquitetura podia cumprir tarefas semelhantes as da educação, pois seria capaz de incutir nos envolvidos uma visão crítica da realidade, a partir das situações-problema em torno das quais o processo de trabalho se desenvolveria.

Os anos 80 começam como uma virada política e mudanças conjunturais em diversos campos. No campo político houve o surgimento de partidos de oposição à ditadura e a ascensão de seus representantes ao poder em governos locais. No campo social os movimentos sociais⁹ se fortalecem e tornam-se importantes atores

⁹ As ações sociais coletivas, de acordo com Weber, são aquelas guiadas por valores, meios e fins comuns. Os movimentos sociais são ações coletivas específicas que, segundo Turner e Killiam (1957) carregam “um sistema de valores ou ideologia, um sentido ou identidade comum, normas para a ação, e uma forma de estrutura organizacional para obter os fins do movimento” (GOHN, 2008, p. 23). Os primeiros estudos sobre movimentos sociais se alinharam à corrente histórico-estrutural, dedicada principalmente aos movimentos sociais da classe trabalhadora, constituindo-se em uma matriz teórico-política especialmente forte até os anos 70. A partir dessa época emergem novos conflitos relacionados à etnia, raça, gênero - os quais mobilizam sujeitos até então invisibilizados, como mulheres, negros, jovens. Nascem os chamados “novos movimentos sociais”, identificados como pertencentes à corrente teórica culturalista-identitária. Muito relevantes para a politização da sociedade civil, também colaboraram para produção de novos significados, identidades, formas de vida, espaços culturais e sociais. (GOHN, 2008)

no processo de redemocratização. No campo da arquitetura surgem novas utopias e a ação do arquiteto engajado passa, gradualmente, de um corte político-assistencialista (muito influenciado pela atuação das Comunidades Eclesiais de base) para outra possibilidade de relação entre ofício e política. Se estruturam diversos experimentos localistas que resgatam o problema da habitação com uma questão para a arquitetura e a partir dos quais se criou a possibilidade da **assessoria técnica** a movimentos de moradia. Com o novo cenário, somado à crise econômica da década, ao esgotamento do BNH e ao mito da casa própria ¹⁰, se iniciam diversas ocupações de terras e as primeiras construções de casas capitaneadas pelos movimentos sociais urbanos, erguidas através de mutirões. Inicialmente feitos de forma autônoma – como auto provisão de moradia com recursos próprios do morador – os mutirões ganham feitiço diverso ao longo da década, muito influenciados pela experiência de cooperativismo uruguaio.

As assessorias técnicas ¹¹ de arquitetura no Brasil emergiram, pois, como campo de atuação profissional principalmente durante os mutirões paulistas das décadas de 80 e 90. Atraíram profissionais interessados em promover uma

¹⁰ Construído desde o período getulista pela política habitacional desenvolvida pelos Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPs) e mais tarde, durante o período militar, pela atuação do BNH, também centrada no modelo de casa própria.

¹¹ Não é incomum se deparar com o termo “assistência técnica”, apesar de ele não ser bem aceito entre os trabalhadores das assessorias. Isso porque além de remeter às iniciativas sociais introduzidas pelo regime ditatorial, em sentido denotativo diz respeito à ajuda gratuita direcionada à população com baixa renda. “Assessoria”, apesar de ter um sentido próximo, refere-se mais objetivamente ao apoio técnico especializado, sendo um termo mais neutro. Santo Amore (2004, p.76), contudo, diz que “a trajetória dessas entidades demonstra que suas atividades, quando observadas pela ótica do atendimento à comunidade e a suas demandas objetivas, vão se transformando paulatinamente de assessoria em assistência”, por efetivamente prestarem uma assistência social de caráter físico, através de projeto e obra. Além disso, o autor alerta para o fato de que as pesquisas e trabalhos acadêmicos que tratam do tema acabam, via de regra, supervalorizando a importância dos arquitetos nos processos aqui relatados, mesmo que não deixem de destacar também a atuação dos movimentos sociais de moradia: “Sempre se procura reconstruir o percurso histórico a partir de uma visão da prática profissional, não raro com as vaidades de quem julga poder ter transformado a arquitetura ao se ‘aventurar a praticá-la para as maiorias” (SANTO AMORE, 2004, p. 68).

Assessoria: Sf. (1) Conjunto de especialistas que assessoram tecnicamente um superior hierárquico; assessoramento. (2) Empresa ou órgão que se especializa na coleta e análise de dados relacionados a um determinado assunto.

Assistência: Sf. (1) Ato ou efeito de amparar ou proteger; amparo, proteção. (2) Presença junto de alguém, prestando-lhe apoio afetivo ou os cuidados necessários. (...) **Assistência**

judiciária: instituição pública que faculta gratuitamente aos pobres o amparo da lei perante os tribunais. **Assistência social:** conjunto das atividades de assistência aos necessitados, mantidas por organizações ou por institutos governamentais especializados.

In: Dicionário Michaelis online.

“arquitetura pública”, em ocupar espaços negligenciados pelo mercado e também onde o Estado não fora capaz de suprir as necessidades de infraestrutura, serviços essenciais e moradia digna (apesar de dependerem dos programas e fundos públicos). Apresentam-se em formas diversas: além das organizações não governamentais, se conformavam também em estruturas semelhantes à de escritórios de arquitetura; por militantes, sem o respaldo de uma figura jurídica; e no interior das universidades. A opção de “escritório” comumente se constitui a partir de um grupo de arquitetos com relações pré-existentes, seja no âmbito pessoal, profissional, acadêmico ou de militância. A estrutura interna é, em teoria, mais horizontal e sua gestão e gestores definidos de forma democrática, através de eleições e por mandatos com tempo de duração definido. No entanto, na prática ocorre de a coordenação permanecer longos períodos em poder do mesmo técnico, que acaba exercendo um papel que se aproxima do de “dono” da organização. A equipe, apesar de se propor multidisciplinar é composta majoritariamente por jovens arquitetos, o que se explica pela instabilidade financeira existente nessa configuração. (SANTO AMORE, 2004)

Vale dizer ainda que, quanto à dinâmica, as assessorias o mais das vezes pautam sua atuação por processos participativos, que consistem em metodologias utilizadas no processo de elaboração da peça arquitetônica para que dela participem os futuros moradores e que seus saberes e desejos sejam incluídos e valorizados. Se objetiva com isso que o projeto seja menos violento e opressor, que corresponda com mais assertividade às necessidades de quem irá habitar o espaço e ainda que tenha caráter pedagógico. Dentre as possibilidades de ação estão a utilização de desenhos elaborados pelos próprios usuários; de maquetes – físicas, eletrônicas, montáveis, em tamanho real; e o aproveitamento da dinâmica para fins de formação profissional e política, através de capacitações e debates que extrapolem a definição da unidade habitacional, tratando dos espaços comuns e das pautas do direito à cidade. É uma bandeira comumente levantada pelas assessorias e esses esforços resultam em experiências que merecem reconhecimento. No entanto, Santo Amore (2004) acredita haver alguns mitos acerca da aproximação dos saberes técnicos e populares e uma permanência da supervalorização do projeto, uma vez que cabe aos arquitetos transmutarem os desejos e considerações dos moradores em soluções adequadas às normas técnicas, à legislação e ao orçamento disponível.

Com todos esses cerceamentos, a opinião e os desejos dos habitantes acabam sendo também tolhidos – e as questões externas se apresentam como determinantes para a definição dos espaços: “o caráter ‘pedagógico’ que é atribuído ao projeto, através do qual seria possível ampliar as discussões e compreensão da cidade pelo usuário, não supera sua função na organização da produção” (SANTO AMORE, 2004, p. 164). O fator tempo também impõe restrições à contribuição dos moradores, pois na prática os prazos e cronogramas dificultam a redução das diferenças de repertório entre assessoria e futuros usuários.

Todos esses esforços em tornar os elementos técnicos compreensíveis são absolutamente inovadores para a relação entre usuário e o produto da habitação social de promoção pública. Pode-se mesmo afirmar que instauram uma dimensão de interlocução com o “cliente de massa”. Mas, mesmo considerando que possam ser instrumentos de uma discussão ampliada da qualidade de vida, o termo “projeto participativo” acaba supervalorizando esse processo, criando um “mito da participação”, que acaba, numa operação ideológica no seu sentido mais ortodoxo, por iludir não apenas o mutirante ou usuário, mas também os técnicos envolvidos que conduzem os processos. (SANTO AMORE, 2004, p. 77)

Esta sessão não foi incluída no presente trabalho com o intuito de supervalorizar a importância do arquiteto nos processos aqui relatados. Foi incluída, sobretudo, pelo entendimento de que compreender de que lugar fala o assessor técnico – como essa figura surgiu historicamente, quais os acúmulos éticos e políticos que tem – fornece elementos para analisar sua inserção na autogestão, o papel que desempenha, e em que medida é capaz de fazer-se apoio aos movimentos de moradia. Assim, olhar para as assessorias pode ser mais um subsídio – secundário, se comparado à resistência e luta dos movimentos sociais e ao desenho dos programas habitacionais – para embasar a discussão sobre qualidade do ambiente construído em iniciativas de autogestão, a ser feita em capítulos posteriores.

2.3 Autogestão no Minha Casa Minha Vida Entidades

2.3.1 Precedentes

Em 1964, com a criação do BNH é implantada a primeira política habitacional federal consistente. A partir de 1966, para as famílias com renda de até seis salários, o Banco funcionou como gestor do FGTS, repassando recursos para os órgãos executores dos programas habitacionais: Companhias de Habitação (COHABs), prefeituras municipais e agências regionais ou estaduais. Ao mercado privado cabia unicamente a construção das unidades. Dinâmica diferente ocorria na produção de habitação para a “faixa de mercado”, ou seja, para famílias de renda superior a seis salários. Nesse caso, o BNH era apenas o órgão regulador e garantidor das operações realizadas pelo mercado privado, o verdadeiro promotor e construtor. A população contemplada, por sua vez, era composta por “sujeitos de crédito bancário” que buscavam financiamento através do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE). (SHIMBO, 2010)

Apesar de o problema da habitação ter tido atenção prioritária do governo militar, o modelo de intervenção do BNH corroborou mais para a solução de uma questão econômica e conjuntural do que para uma efetiva resposta à questão da moradia. Das 4.5 milhões de unidades produzidas entre 1964 e 1986, apenas 1.5 milhões foram destinadas a setores populares. Além disso, outras 250 mil unidades (5,9% da produção total do BNH) foram construídas através de programas alternativos para famílias com renda de até três salários (AZEVEDO e RIBEIRO, 1996 apud TASCHNER, 1997). Esses programas surgiram a partir de 1975 diante das críticas à exígua produção de habitação para esse grupo, e estenderam-se até 1984. Foram eles: Programa de Lotes Urbanizados (Profilurb); Programa de reurbanização de favelas (Pro-Morar); Projeto João de Barro, por regime de mutirão; e o Projeto CURA (Comunidades Urbanas de Recuperação Acelerada), que financiava obras de infraestrutura e equipamentos urbanos. Esse período de redefinição da política de habitação popular apontava para um esgotamento do padrão de financiamento implantado pelo regime ditatorial e para um processo de fragmentação institucional. Além disso, se alinhava às diretrizes de financiamento do Banco Mundial para os países subdesenvolvidos, cujo objetivo era a provisão da habitação através de empreendimentos auto-organizados, autoconstruídos e

autogeridos, sob a justificativa de que o Estado não era capaz de operacionalizar as políticas adequadamente. (FERREIRA, 2014)

Em 1986 o BNH foi extinto repentinamente, levando o setor da moradia à total desestruturação a nível nacional. Assim, a Nova República (1986-1994) foi marcada por um vácuo institucional, inconstâncias e interrupções de programas, indefinições de metas, mudanças constantes nos arranjos, corpos técnicos e órgãos. Apesar de terem existido algumas iniciativas, a falta de clareza na prioridade da alocação dos recursos levou a políticas pouco eficazes e facilitou práticas clientelistas. A retomada da atuação da esfera federal na questão da moradia acontece apenas a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Novos temas entram em pauta, como a urbanização de favelas e o saneamento. É instituído o Sistema Financeiro Imobiliário (SFI), em 1997; e aprovado o Estatuto da Cidade, em 2001, regulamentando os artigos 182 e 183 da Constituição federal. Além disso, são criados novos programas: Pró-moradia, Habitar Brasil, Carta de Crédito Individual e Associativo, Apoio à Produção, Programa de Arrendamento Residencial. De forma contraditória, apesar dos avanços, a política macroeconômica do governo acabou por limitar as possibilidades e a efetiva implantação dos programas. No mais, para os investimentos habitacionais não se previu a utilização de recursos a fundo perdido, do orçamento geral da União, fundamental medida para atingir a população de baixa renda. (FERREIRA, 2014)

No ano 2000 é lançado o Projeto Moradia, uma iniciativa do Instituto Cidadania, coordenado por Lula, e de cuja elaboração participaram representantes de movimentos sociais, intelectuais e políticos. Entre as proposições – que passaram a integrar a proposta política de Lula, então candidato à presidência – estavam utilizar recursos do SBPE e do SFI para a produção de habitações para as classes média e média baixa e a liberação dos recursos do FGTS para as classes de renda baixa, medida importante para reverter o quadro da política habitacional existente no momento, uma vez que durante o governo de Fernando Henrique Cardoso o FGTS foi apropriado majoritariamente pela classe média. (SHIMBO, 2010)

Em 2003 Lula assume a Presidência da República. No mesmo ano cria o Ministério das Cidades e lança nova Política Nacional de Habitação – esperada

desde o fim do BNH – baseada em um novo Sistema Nacional de Habitação (SNH), dividido em dois subsistemas: um para habitação de interesse social (HIS) e outro para habitação de mercado. O subsistema voltado para o mercado tinha o objetivo de reorganizar as possibilidades de financiamento para a classe média e incluir novos atores capazes de ampliar a promoção imobiliária. Assim, além de recursos do SBPE havia incentivo para uma maior presença do mercado de capitais. Já o subsistema de habitação de interesse social poderia utilizar recursos públicos destinados exclusivamente à população de baixa renda. Nesse sentido, além do já existente FGTS, foi criado, em 2005, o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) com seu respectivo Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), composto, entre outros, por recursos do Orçamento Geral da União (OGU). (SHIMBO, 2010)

A agenda do governo federal de certa forma contemplava a autogestão. Em 2004 foi instituído o Programa Crédito Solidário (PCS) com recursos do Fundo de Desenvolvimento Social tendo, porém, como grande limitador, a dificuldade de acesso à terra urbanizada. Pelas regras só poderiam ser utilizados terrenos regularizados, mas especialmente em grandes cidades ou em regiões metropolitanas, o valor desses terrenos ultrapassava o limite do crédito disponível. Assim, disputá-los com o setor privado, diante do limitado orçamento, tornou-se impeditivo para a realização de projetos. Frente a essa realidade, as iniciativas que conseguiram vencer a “corrida de obstáculos” localizavam-se, quase que necessariamente, nos limites da malha urbana¹². Outro problema foi que o desenho do PCS seguia lógicas tradicionais de financiamento, aos moldes das realizadas pelo poder público ou pelas construtoras. No entanto, como se tratava de entidades da sociedade civil sem fins lucrativos, a não adequação das burocracias financeiras à essa realidade também dificultou o bom desempenho do programa. Somaram-se ainda problemas como a baixa qualidade de projeto, obra e acabamentos para conseguir fechar o orçamento dentro do limite disponível; a inviabilização de uma real autogestão, também devido aos baixos limites de crédito; e a não valorização de assessorias técnicas aos movimentos. Importante ressaltar inclusive que a figura da

¹² Algumas exceções existiram, como foi o caso da reforma de um edifício de propriedade do Estado, ocupado pela Associação Moradia Digna nas Áreas Centrais, na Rua Regente Feijó, no centro da Cidade do Rio de Janeiro. (MOREIRA, 2009)

assessoria técnica existiu (durante o PCS) exclusivamente em Belo Horizonte, São Paulo e Rio de Janeiro, guardadas as peculiaridades de cada uma. (MOREIRA, 2009)

Em 2005 foi aprovada a Lei nº 11.124/2005, que instituiu o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e fundo respectivo (FNHIS). Encaminhada ao Congresso Nacional em 1991, foi a primeira lei de iniciativa popular aprovada no Brasil e sua proposta está fortemente ligada à história dos movimentos de luta por moradia e também ao movimento da reforma urbana. Em 2007, fruto de pressões constantes dos movimentos sociais, entra em vigor a Lei nº 11.578/2007, que modifica a anterior ao permitir que o dinheiro do fundo fosse acessado por cooperativas e associações. Calcada nesse novo arcabouço legislativo, em 2008 é lançada a Ação de Produção Social da Moradia (APSM) que, no entanto, não foi efetivamente concretizada. Poucos projetos foram contratados e apenas um empreendimento foi entregue ¹³. (FERREIRA, 2012)

Ao analisar o lugar da autogestão no governo Lula entre 2003 e 2009, Moreira (2009) identifica contradições entre os discursos do então presidente e o que foi efetivado. Lula, na abertura da primeira Conferência Nacional das Cidades, em outubro de 2003, critica a frágil inserção urbana das habitações de interesse social, que geralmente são implantadas nas periferias, franjas urbanas, bem longe do centro das cidades. Além disso, sinaliza para a falta de preocupação estética e também para o excesso de padronização das construções – que não consideram os gostos, desejos e necessidades do futuro morador – e o quanto isso influencia na falta de dignidade, autoestima e respeitabilidade das pessoas. Diante desse quadro e para mitigá-lo, o Programa Crédito Solidário foi implantado no ano seguinte. Em sua análise minuciosa, Moreira verifica que entre 2005 e 2007 o número de unidades viabilizadas foi irrisório diante do déficit do país. Além disso, diferente da proposta e do que se esperava, as habitações produzidas pouco se diferiram, quanto à qualidade, dos projetos de habitações de interesse social historicamente produzido no Brasil, ainda muito influenciados pelo padrão criado durante os anos de atuação do BNH.

¹³ Projeto Construindo Juntos, 50 unidades habitacionais em Fortaleza de Tabocão, Tocantins.

2.3.2 Minha Casa Minha Vida Entidades

A década anterior à criação do Ministério das Cidades (MCidades) apresentou um ciclo virtuoso de produção de políticas inovadoras e iniciativas bem sucedidas para a habitação em diversas cidades (Porto Alegre, Goiânia, Recife, Salvador, Belém, São Paulo), apesar dos avanços neoliberais e do restrito orçamento disponível. Contraditoriamente, Maricato (2018) afirma que esse ciclo se rompe com a criação do Ministério porque, a despeito de inicialmente – sob comando de Olívio Dutra e com Maricato como secretária executiva – ter tido por objetivo federalizar as boas experiências municipais, os planos foram interrompidos com a entrega de sua direção ao Partido Progressista em 2005. Essa mudança fez com que os preceitos do MCidades se aproximassem à lógica do capital até que, em 2009, como forma de atenuar os impactos da crise financeira global, o governo tenta estimular o setor da construção civil com um novo programa, alinhado às diretrizes adotadas nos anos anteriores.

Em direção oposta ao que vinha sendo reivindicado pelos movimentos sociais urbanos, em 2009 é lançado o Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV), elaborado pela Casa Civil e pelo Ministério da Fazenda, em diálogo com o setor da construção civil e sem consultar o Conselho das Cidades, com recursos iniciais da ordem de 34 bilhões de reais e com o objetivo de construir um milhão de moradias. As burocracias do programa eram muito inferiores às de implantação do SNHIS, o que levou à desconsideração desse – construído pelos movimentos ao longo de aproximadamente quinze anos de discussão – e ao esvaziamento do FNHIS. O MCMV passou a concentrar todos os programas e projetos relativos à HIS no país e, sem outras possibilidades concretas, os movimentos sociais pleitearam parte dos recursos para a autogestão, do que resultou o braço Entidades do programa. (BASTOS, 2013)

Há algumas possibilidades para as famílias que se enquadram na faixa 1¹⁴ do MCMV adquirirem a casa própria. Isso pode se dar pelo Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), com as subdivisões “Empresas” e “Municípios”; pelo Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR); e pelo Minha Casa Minha Vida modalidade

¹⁴ Inicialmente a Faixa 1 do programa abrangia famílias com renda mensal de até R\$1.395,00, de acordo com a Resolução CCFDS nº 141 de 10/06/2009. Na fase 2 (2011) do programa esse valor foi fixado em R\$1600,00 e na fase 3 (2016) em R\$ 1.800,00.

“Entidades” (MCMV-E), cujos recursos advêm do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS). De acordo com dados de abril de 2017 sistematizados por CASTRO (2017), a maior parte dos contratos Faixa 1 foram realizados pelo PNHR (67% do total, especialmente nos estados da região Sul do país), seguido do FAR Empresas¹⁵ (29%, concentrados em São Paulo, Bahia e Minas Gerais) e, por último, pelo MCMV-E, contabilizando meros 4% do total ou 464 contratos, reunidos no Rio Grande do Sul, São Paulo e Goiás (CASTRO, 2017, p. 83). O panorama se altera se a análise for feita por unidades habitacionais contratadas. Nesse caso, o FAR contratou 82% do total (1.1 milhão de UH, concentrados em São Paulo, Bahia, Minas Gerais e Rio de Janeiro), o PNHR 13% (172 mil UH, principalmente no Rio Grande do Sul, Maranhão, Santa Catarina e Minas Gerais) e o Entidades apenas 5% (70 mil UH aproximadamente, acumulados em São Paulo, Goiás e Rio Grande do Sul) (CASTRO, 2017, p. 84).

Os dados do Entidades, no entanto, podem distorcer a realidade. Isso porque o programa prevê a possibilidade de liberação de recursos prévios para aquisição de projetos e terreno (compra antecipada) e nesse caso as futuras unidades habitacionais – nesse momento ainda bem longe de serem concretizadas – já passam a figurar entre os números oficiais do programa. Apesar da produção diminuta diante dos números totais do MCMV, a modalidade Entidades tem dimensão política paradigmática ao envolver e mobilizar os movimentos urbanos de luta por moradia, ao manter vivas as pautas do movimento da reforma urbana e a autogestão como alternativa.

O **Ministério das Cidades** é o gestor do produto; da aplicação dos recursos do FDS; e também o responsável por fazer a seleção dos projetos. A **Caixa Econômica Federal** (Caixa) é o agente operador e financeiro, responsável por enquadrar as propostas de acordo com os critérios estabelecidos pelo MCidades e liberar os recursos. A **Entidade Organizadora** (EO) é a incumbida de organizar e apoiar as famílias, podendo ser uma associação, cooperativa ou organização não governamental sem fins lucrativos. É responsável pelo cumprimento de uma série de tarefas, entre elas a elaboração de todos os documentos do estudo prévio de viabilidade e da proposta do empreendimento; a execução, fiscalização e

¹⁵ O FAR Municípios pode ser considerado inexpressivo, pois foi utilizado apenas 4 vezes em todo o Brasil, em Minas Gerais, Mato Grosso e Paraná.

acompanhamento da obra; apresentações à Caixa de planilhas, cronogramas, medição dos serviços executados e demais documentações necessárias para a liberação dos recursos. Os **responsáveis técnicos** são os profissionais escolhidos pela EO para desenvolver e executar os projetos de arquitetura, engenharia e o trabalho social. Por fim, os **beneficiários** são as famílias que compõem o grupo de futuros moradores. Elas se comprometem a pagar o valor da unidade habitacional em um período de 120 meses, com parcelas de R\$ 50,00 mensais ou 10% da renda bruta (o que for maior), sem juros e sem cobrança de Seguro de Morte, Invalidez Permanente ou Danos Físicos ao Imóvel.

Figura 2 - Atores MCMV-E



Fonte: Elaboração própria (2018)

Três são as formas de intervenção principais: **construção em terreno próprio; aquisição de terreno e construção; e requalificação de imóvel urbano.** Em qualquer um dos casos o terreno deve ter situação fundiária regular ou em processo de regulamentação; estar inserido em área reconhecida como urbana pelo plano diretor municipal; e contar com infraestrutura básica – existente ou a ser executada – de água, energia elétrica, acesso viário, soluções de esgoto sanitário; serviços públicos de transporte e coleta de lixo.

Quanto à propriedade, pode ser feita em **terreno do beneficiário; da Entidade Organizadora; do Poder Público;** ou **doado**. No caso de o terreno ser do próprio beneficiário ou doado ele entra como contrapartida na negociação com a Caixa, sendo feita uma alienação fiduciária, ou seja: o domínio do imóvel é transferido à Caixa como garantia do pagamento. Ao fim da liquidação da dívida, o beneficiário adquire o direito de propriedade definitiva do imóvel. Nos demais casos – terreno de terceiros, da entidade organizadora ou do poder público – a garantia das operações de financiamento é feita por um sistema de responsabilidade solidária ¹⁶.

Ademais, para viabilizar a construção das unidades habitacionais alguns instrumentos jurídicos podem ser acionados. Quando a construção ocorre em terreno de propriedade de terceiros, ocupado por mais de cinco anos, é possível recorrer ao instrumento jurídico **Usucapião urbano**; e se o terreno de terceiros estiver em vias de desapropriação pelo poder público é possível realizar **Auto de Imissão Provisória na Posse**. Se o terreno pertencer à Entidade Organizadora faz-se necessário assumir **Compromisso Futuro de Fracionamento**. Por fim, no caso de o terreno pertencer ao poder público e ocupado há mais de cinco anos, pode-se aplicar a **Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia (CUEM)**; enquanto que se estiver desocupado pode-se recorrer à **Concessão de Direito Real de Uso (CDRU)**.

O Programa permite que o regime de construção seja feito de quatro modos diferentes: por **autoconstrução assistida, mutirão assistido, administração direta** ou **empreitada global**. Os três primeiros casos configuram autogestão e neles é obrigatório que haja acompanhamento de responsável técnico para as etapas da elaboração do projeto e também para o acompanhamento da obra. Além disso, na administração direta há contratação de profissionais ou empresas para executar serviços especializados. Se o projeto for verticalizado o regime de construção é, via de regra, a **empreitada global**, quando a entidade organizadora e os beneficiários contratam uma empresa para execução total do empreendimento,

¹⁶ Responsabilidade solidária é aquela onde a responsabilidade pela dívida contraída ou outro compromisso é partilhada por várias partes (devedores solidários), sendo possível ao reclamante (credor) cobrar a dívida integralmente a qualquer uma delas. Para mais informações vide Código Civil, capítulo VI (das obrigações solidárias), Seção I, Art. 264.

sob sua gestão – cogestão, portanto. Pode-se optar por algum dos regimes por autogestão, nesse caso, unicamente se a EO ou o responsável técnico comprovarem experiência em gestão de obras deste porte.

Figura 3 - Intervenção, propriedade e regime de construção.

Formas de intervenção	Propriedade	Regime de Construção
Construção em terreno próprio ou público	Terreno do beneficiário	Autoconstrução assistida
Aquisição de terreno e construção	da Entidade Organizadora	Mutirão assistido
Requalificação de imóvel urbano	do Poder Público	Administração direta
	doado	Empreitada global

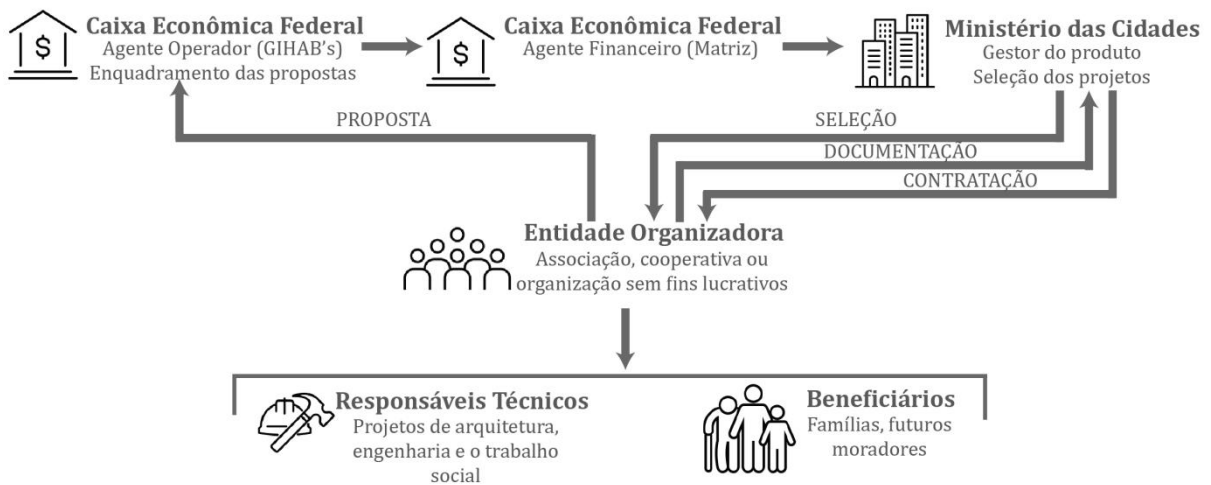
Fonte: Elaboração própria (2018)

Quanto à contratação, é relevante compreender as etapas que a precedem. A primeira é a **habilitação** da entidade junto ao Ministério das Cidades. Ou seja, as entidades apresentam um conjunto de documentos ao MCidades que, se aprovados, habilitam-na a participar do processo de seleção do programa. Habilitada, envia a proposta para a GIHAB - Gerência Executiva de Habitação da Caixa nos estados da Federação. Esta, enquanto agente operador, analisa e realiza o enquadramento das propostas. Caso seja enquadrada, a proposta é enviada à Matriz da Caixa em Brasília que, como agente financeiro, define o desenho da operação. Após essa etapa o processo retorna ao Ministério das Cidades, que faz então a seleção. Se a proposta for selecionada, a Entidade tem um prazo ¹⁷ para apresentar as documentações necessárias e, caso consiga cumprir com todas as obrigações e burocracias no período de tempo estabelecido, a contratação é firmada.

O panorama aqui exposto é um resumo e uma esquematização que tem por objetivo apresentar o desenho do programa. Cabe ressaltar, no entanto, que alguns aspectos sofreram alterações ao longo dos anos de acordo com novas portarias e mudanças nas legislações.

¹⁷ Esse prazo já foi alterado algumas vezes. A mais recente Portaria (nº 367 de 2018) estabeleceu 60 dias, um prazo curto e que dificulta enormemente a possibilidade de se consumir a contratação.

Figura 4 - Desenho do programa - Interação entre atores



Fonte: Elaboração própria (2018)

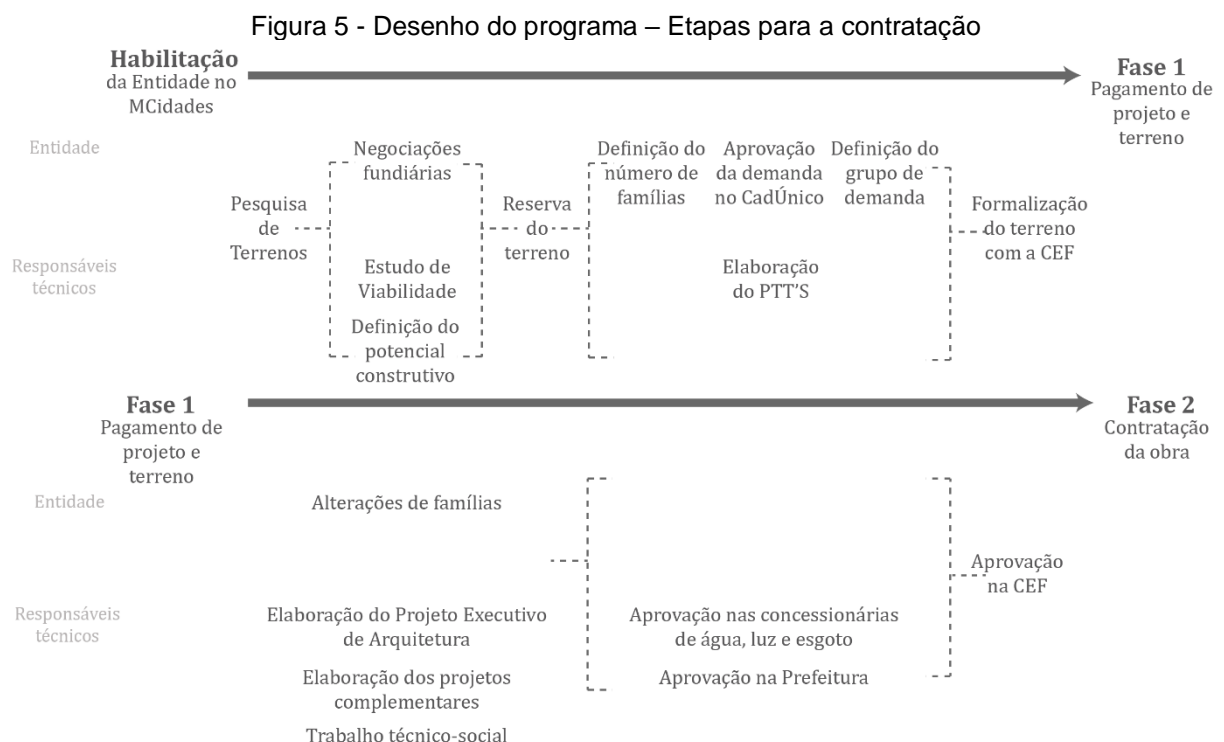
Esmiuçando esse processo, tentou-se delinear o que se observa com alguma repetição ou o que tende a ser uma linha guia, uma orientação para se atingir a contratação. É importante salientar, entretanto, que as dinâmicas e a sequência de acontecimentos variam de projeto para projeto, tendo cada grupo e cada terreno história, dificuldades, desafios e conquistas próprios.

A **fase 1** da contratação existe para possibilitar o pagamento antecipado do terreno e recursos para a elaboração do projeto de arquitetura e dos projetos complementares e esse (estrutura, instalações, etc). É também nesta fase que se executam os projetos concernentes, apesar de não haver recursos disponíveis no programa para essas elaborações. Além deste obstáculo, outro entrave enfrentado diz respeito às burocracias para licenciá-los e aprová-los: as regras não são explícitas, as exigências mudam constantemente e se observa certa dificuldade dos técnicos da Caixa e das prefeituras em estabelecer uma comunicação eficiente e postura célere para com as Entidades.

Quanto à compra de terreno, o processo se inicia com pesquisas e negociações com proprietários, prefeitura, Secretaria de Patrimônio da União ou outros atores relacionados à questão fundiária. Com terreno em vista, a assessoria técnica passa a desenvolver o Estudo de Viabilidade e a definir o potencial construtivo. Caso o estudo de viabilidade e o potencial construtivo sejam compatíveis com as necessidades do movimento é feita uma reserva de terreno, que consiste em um compromisso ou acordo entre a Entidade, o proprietário do terreno e

órgãos do poder público, indicando que existe intenção de utilizá-lo para a construção de unidades habitacionais caso a compra antecipada se concretize. Na sequência, são elaborados os planos de trabalho e definido o grupo de demanda, inscrito no CadÚnico. Por fim, é feita a formalização da viabilidade junto à Caixa. Se a proposta enviada for selecionada e a Entidade cumprir com os prazos documentais, alcança-se então a compra antecipada. No entanto, como já foi dito, esse processo não é linear e simples. Além das burocracias, outras barreiras existem. Dentre as mais complexas está a questão fundiária, uma vez que o Entidades não propõe soluções, programas e normativas complementares que abarquem caminhos céleres e justos para se acessar a terra urbanizada. Dessa forma, torna-se árduo encontrar terrenos regularizados ou passíveis de regularização e com valores compatíveis aos recursos disponíveis, o que pode fazer com que essa etapa se estenda por anos.

A contratação para a **fase 2**, que corresponde à liberação dos recursos para a **obra**, é precedida pela elaboração completa dos projetos e pelos licenciamentos e aprovações na prefeitura e nas concessionárias dos serviços de água, luz, esgoto, etc. Nesse momento ainda pode haver a inclusão e a exclusão de famílias.



Fonte: Elaboração própria (2018)

Para Viana (2017), o Programa MCMV-E é controverso em si, desde a sua criação. Mais que isso: “o MCMV-E é considerado uma controvérsia ‘mãe’ dentro da política habitacional brasileira” (VIANA, 2017, p. 32). Apesar de ser um braço do Programa MCMV, ambos tem racionalidades diversas e apontam para direções muito distintas quanto ao modelo de Política Habitacional ideal. Enquanto no Minha Casa Minha Vida o arranjo se estabelece basicamente entre o governo federal e Empresas do setor da construção civil, sob justificativa de eficiência e da necessidade de grande escala de intervenções para mitigar o déficit habitacional, o MCMV-E preza, em teoria, a participação popular e o controle social. Além dessa contradição central, a questão do acesso à terra urbanizada para habitação de interesse social, já citada brevemente, merece destaque. Com o aquecimento da economia e o lançamento do MCMV em 2009, observa-se especial aumento do preço do solo. Apesar da criação da modalidade Entidades, a política de provisão habitacional não se articula com nenhum tipo de política pública que assegure o acesso à terra às famílias que compõe a Faixa 1. Na prática o mercado regula a questão fundiária, ocupando as melhores áreas, restando à habitação de interesse social as localidades não valorizadas, ou as terras com problemas jurídicos e cartoriais. Como as organizações não tinham recursos prévios para solucionar questões jurídicas, não conseguiam acessar tais terrenos, que mais uma vez eram adquiridos pelas incorporadoras, especialmente para atender às demandas do MCMV Faixa 1. Diante desse quadro, do ponto de vista socioespacial, a exclusão se perpetuava. Foi para tentar mitigar o problema que os movimentos propuseram mudança na estrutura do programa que abarcasse a possibilidade da compra antecipada, explicada anteriormente.

A construção de moradias por meio da autogestão tem como preceito a compreensão da habitação como direito, e não como mercadoria. Apesar de seu potencial em ser resistência, Bastos (2013) sustenta a hipótese de que ao serem formatados pelo MCMV-E, os movimentos sociais urbanos passam a aproximar sua lógica do mercado, uma vez que o conceito de propriedade privada se fortalece e desponta como única opção jurídica possível. O terreno pode ser adquirido via ocupação ou via compra coletiva (com posterior individualização das unidades habitacionais), sendo no segundo caso um processo que em nada se diferencia de empreendimentos tradicionais. Adquirido o terreno, o MCMV-E estabelece prazo de

até três anos para a conclusão da obra. Por mais que o prazo seja prorrogável, esse horizonte temporal incita a contratação de operários para trabalharem na obra nos dias úteis, para além do trabalho mutirante dos finais de semana. O incentivo da Caixa Econômica Federal é para que essa “complementação” de mão de obra seja feita através da contratação de empresa da construção civil, escolha que, caso seja feita, novamente aproxima o processo da tradicional produção de mercado. Além disso, o direito à moradia, assegurado pelo programa, em larga medida não é acompanhado do direito à cidade, uma vez que a maior parte dos empreendimentos se encontra em franjas urbanas, em áreas desvalorizadas pelo mercado imobiliário e sem conexão suficiente com meios de transporte, equipamentos urbanos e serviços básicos. Por fim, outro ponto contraditório é que, em muitos projetos enquadrados no programa, a participação popular nos processos decisórios e nas deliberações referentes à arquitetura é restrita diante do tamanho total do grupo.

Guerreiro (2018) chama atenção também para um possível efeito simbólico do conceito de “Entidades”, argumentando que utilizar o termo pode deslocar a luta objetiva e localizada de pessoas por terras e moradia para uma “figura abstrata” que gerencia demandas, beneficiários, processos técnicos, jurídicos e financeiros. A autora sinaliza ainda que em parte dos casos acompanhados, observou certa profissionalização do movimento, que tendeu a adequar sua estrutura, aproximando-se de um agente de mercado, interlocutor da Caixa e capaz de apresentar uma mercadoria a ser financiada – o que implica a compra da terra, a execução de estudos de viabilidade e de projeto, exigências jurídicas e cadastro da demanda. Assim, uma possível consequência do desenho do programa é a aproximação da Entidade da lógica bancária e das questões técnicas e um afastamento, em certa medida, de sua face política.

É interessante notar que esse desenho se inicia já no Programa Crédito Solidário, aprofundando-se no MCMV-E. Nos programas paulistas de autogestão da década de 90 comumente a terra era pública – normalmente desapropriada – e era também do poder público a responsabilidade sobre sua viabilidade técnica e jurídica. Outra diferença é que a regularidade jurídica da terra não era imperativo para a execução do projeto e, em verdade, essa questão era tratada após a entrega das unidades. Além disso, existiam famílias e não “demandas” e o processo de projeto tendia a ser mais qualitativo.

No Entidades, apesar da tentativa de que o projeto seja um instrumento contra-hegemônico, essa intenção é, o mais das vezes, sobrepujada pelos prazos, pela necessidade da produtividade, da eficiência, da diminuição dos custos. Exemplo que ilustra como as normas do programa podem comprometer o projeto participativo é que, para a compra antecipada é necessário já haver um desenho preliminar, em um momento em que as famílias ainda são “demandas” e, portanto, não estão envolvidas no processo (inclusive porque não há garantias de concretização). Outro ponto de estrangulamento do processo participativo é o regime de construção por empreitada global, em que a participação das famílias se restringe à fiscalização, acompanhamento e controle da obra, executada por uma empresa terceirizada. (GUERREIRO, 2018)

Desde o golpe de 2016 o Programa MCMV-E, vinha recebendo críticas e ameaças de reformulação por parte do Ministério das Cidades, então sob o comando de Bruno Araújo (PSDB), sob a justificativa de eliminar os “privilégios [...] para entidades vinculadas a movimentos políticos”¹⁸ e superar a ineficiência do programa, alegada por dados de atrasos nas entregas das obras¹⁹. Em 2018 o programa efetivamente sofreu mudanças em sua estrutura, como explicou o também ex-ministro Alexandre Baldy:

Retomamos os programas rural, de entidades, o crédito solidário, para que pudesse ser promovido no ano. Agora nós fizemos totalmente diferente do que era. Antes eram selecionadas propostas. Agora nós selecionamos projetos dando prazo curto para contratar e iniciar a obra. Nós queremos que os recursos sejam colocados na obra, para gerar emprego, renda e moradia.²⁰

Diante da divulgação da Portaria nº 162 de 28 de fevereiro de 2018 do Ministério das Cidades, com a lista de projetos selecionados para contratação, as mudanças no programa ficaram evidentes. As entidades selecionadas não foram,

¹⁸ LIMA, Maria. Ministro anuncia novas regras de seleção para Minha Casa Minha Vida. *Jornal O Globo*. 09 jun. 2016. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/ministro-anuncia-novas-regras-de-selecao-para-minha-casa-minha-vida-19474877>>. Acesso em: 05 nov. 2017.

¹⁹ CUCOLO, Eduardo. Ministro diz que vai relançar Minha Casa Minha Vida para Entidades. *Folha de São Paulo*. 18 mai. 2016. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/05/1772665-ministro-diz-que-vai-relancar-minha-casa-minha-vida-para-entidades.shtml>>. Acesso em: 05 nov. 2017.

²⁰ NITAHARA, Akemi. Projeto Piloto vai regularizar imóveis de três comunidades no Rio. EBC, 19 mar. 2018. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2018-03/projeto-piloto-vai-regularizar-imoveis-de-tres-comunidades-no-rio>>. Acesso em 21 mar. 2018.

em sua maioria, vinculadas aos quatro movimentos nacionais e não se sabe o seu perfil. A falta de transparência quanto aos critérios de seleção foi notória, o que pode favorecer práticas clientelistas. Outro fator que se destacou entre as mudanças foi a quase inexistência da opção de compra antecipada e o excepcionalmente baixo número de contratação de projetos.

O que se observa é que, passados nove anos desde a sua criação, o programa se encontra esvaziado e com destino incerto. Ao longo do tempo acabou corroborando para burocratizar demasiadamente os movimentos sociais, que em certa medida tornaram-se reféns dele, focando sua estratégia em lutar para que os projetos aprovados efetivamente recebam recursos e sejam executados. No entanto, na atual conjuntura política e econômica é necessário ampliar as pautas e as reivindicações, bem como dialogar com outras lutas e movimentos. A crise política, a violência, o tráfico de drogas são algumas das questões que influenciam a autogestão e por isso é profícuo que esses temas sejam trazidos para o seio das discussões e agendas. Soma-se a isso as mudanças na legislação: o PL 9604/2018 propõe inserir na Lei Antiterrorismo (Lei federal nº 13.260 de março de 2016) os movimentos sociais, ou seja, criminalizar suas práticas e atividades, o que inclusive abre brechas para os despejos. Além desta, a nova Lei de Regularização Fundiária (Lei federal nº 13.465 de 2017) dificulta o acesso à terra ao extinguir os critérios que asseguravam a função social da propriedade.

3 AUTOGESTÃO NO RIO DE JANEIRO

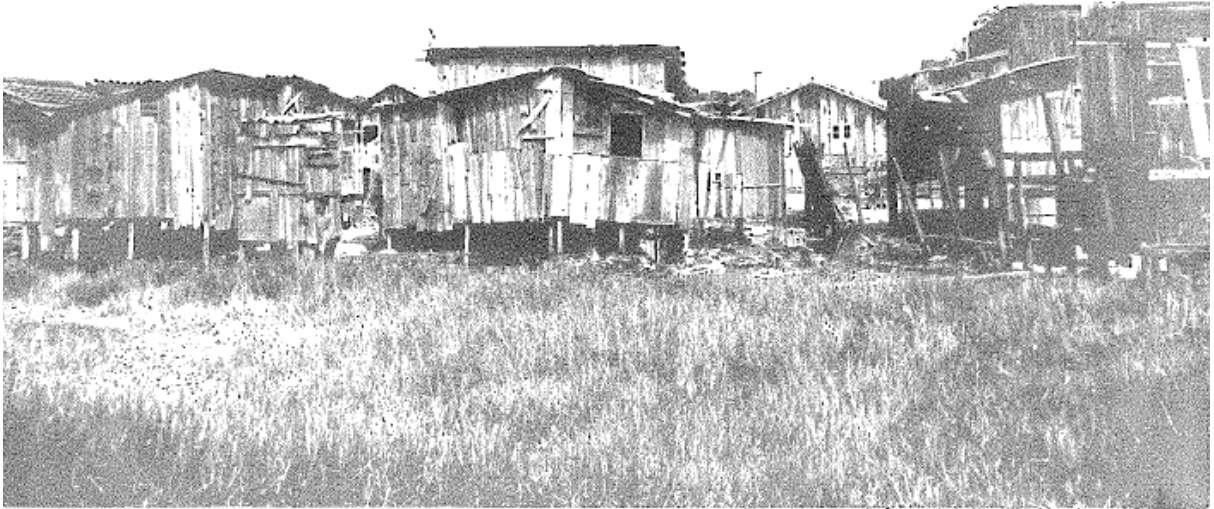
Neste capítulo se apresenta a história da autogestão e do mutirão na região metropolitana do Rio de Janeiro, com o objetivo de compreender o acúmulo que se construiu a partir da década de 60 e o que mudou quando o MCMV-E foi lançado. Os fatos e dados aqui manifestos foram especialmente consultados e alumiados a partir da Dissertação de Bastos (2013). Outra parte relevante das informações foi obtida através de entrevistas realizadas pela autora e pela equipe do laboratório de pesquisa Observatório das Metrôpoles (IPPUR-UFRJ) com as assessorias técnicas que atuam no Rio de Janeiro (Ambiente Arquitetura RJ, Arché, Bento Rubião e alguns arquitetos que assessoram autonomamente) ²¹.

3.1 Primeiras experiências

Às vésperas do Natal de 1964, Carlos Lacerda, então governador do estado da Guanabara, comandou uma tentativa de remoção da favela **Brás de Pina** - na zona norte da cidade do Rio de Janeiro – e de transferência de seus moradores para as Vilas Aliança e Kennedy. Não contava, no entanto, em enfrentar a resistência de 800 famílias, organizadas em associação de moradores e apoiadas por um grupo de padres. A resistência fez com que dois terços da favela não fossem removidos e, como forma de permanecer no território, em 1965 a associação acionou a Federação das Favelas do Estado da Guanabara (FAFEG), que era assessorada por arquitetos organizados no grupo QUADRA – do qual fazia parte o arquiteto e urbanista Carlos Nelson Ferreira dos Santos – para estruturarem um plano de urbanização para o local. Com recursos escassos, realizaram levantamento da área e desenvolveram o plano preliminar. Apesar de terem ciência da falta de condições para sustentar o projeto por longo período, desejavam com esta organização atrair a atenção do governo e recursos públicos para urbanização efetiva. (LOPES, 2011)

²¹ Essas entrevistas foram parte de pesquisa desenvolvida pelo grupo sobre o atual panorama dos projetos autogestionários e do Programa MCMV-E.

Figura 6 - Favela Brás de Pina 1967



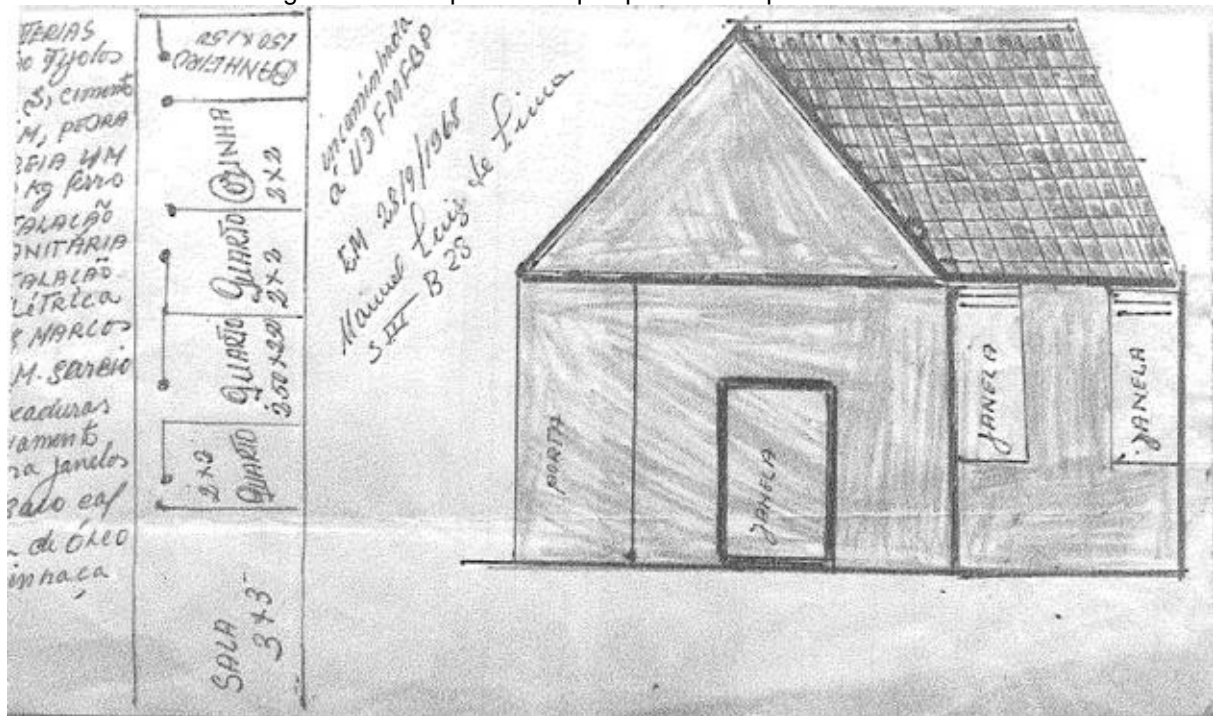
Fonte: BLANK, Gilda, 1977, p.50.

Em 1968 foi criada a Companhia de Desenvolvimento de Comunidades (CODESCO) ²², empresa estadual de economia mista e órgão executor da política habitacional do estado. A criação do órgão relacionou-se à mudança do governo estadual; à opinião desfavorável de alguns técnicos e teóricos quanto à remoção; à insatisfação dos cidadãos que moravam em favelas quanto à segurança da posse, condições de infraestrutura e organização do emprego. A atuação da CODESCO era radicalmente distinta da política para favelas adotada até então. Focada na urbanização, no mesmo ano iniciou os trabalhos em Brás de Pina, que se desenrolariam em três fases: implantação de infraestrutura; melhoria habitacional; e desenvolvimento socioeconômico. O grupo QUADRA passou a assessorar tecnicamente a Companhia em relação às melhorias habitacionais. De acordo com Blank (1977), três foram os princípios adotados: (1) os moradores tiveram total liberdade para conceber e elaborar o projeto da futura moradia; (2) foi vedada imposição quanto à estética adotada; e (3) as casas foram erigidas por autoconstrução. As plantas foram desenvolvidas pelos moradores, as soluções adotadas não mantinham qualquer padrão, atendiam às especificidades de cada família e eram dotadas de flexibilidade para modificações futuras. A construção

²² Na campanha eleitoral de 1965, um dos temas que polarizou o debate foi a contraposição entre remoção e urbanização, essa última defendida pelo candidato da oposição, Negrão de Lima. Eleito, Negrão criou a CODESCO como parte do seu compromisso de campanha. Mas paralelamente, o BNH agenciou a criação da CHISAM, intervindo no governo do estado para promover remoções.

também foi responsabilidade de quem ali residiria e à CODESCO/QUADRA cabia apenas prestar certa assistência técnica, orientação e fiscalização. (BLANK, 1977)

Figura 7 - Exemplo de croqui apresentado pelos moradores



Fonte: Blank, Gilda, 1977, p. 97.

Figura 8 - Construção da habitação, mutirão para execução da laje



Fonte: Blank, Gilda, 1977, p. 106.

A relação entre técnicos e moradores transcorreu de forma empírica e em bases precárias. No entanto, foi considerada uma experiência predecessora da autogestão e também marco do início de um campo ainda improvisado de assessoria técnica no estado. A ampla autonomia levou à alta mobilização e participação. Como consequência, de acordo com Blank (1977) houve altos níveis de satisfação e de conservação das casas. Por outro lado, o sistema de mutirão não funcionou. A necessidade de remuneração se sobrepôs ao intuito de ajudar solidariamente os vizinhos e a mão de obra, remunerada, foi composta em grande medida por moradores da própria localidade. Mesmo assim, ao fim houve a percepção de que o processo foi exitoso, impactou positivamente no desenvolvimento social e econômico dos envolvidos e teve consequências duradouras. Ressalta-se que o caso de Brás de Pina foi uma exceção no contexto geral da época. Em regra, o programa habitacional da Coordenação de Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana do Rio de Janeiro (CHISAM) e de seus órgãos executores – como a Companhia de Habitação do Estado da Guanabara (COHAB-GB) e Fundação Leão XIII – previam a remoção das favelas e a construção de conjuntos habitacionais padronizados e compostos por grande número de unidades. (BLANK, 1977)

Figura 9 - Casa já habitada, em término de construção



Fonte: Blank, Gilda, 1977, p. 106.

No início da década de 80 houve um movimento nacional de ocupação de terras a partir de ações massivas, coletivas e organizadas – diferente das ocupações que ocorreram anteriormente, com caráter de ações individuais familiares e gradativas (MARICATO, 1997). No estado do Rio de Janeiro essas ocupações não foram canalizadas para ações e movimentos autogestionários: o então governador Leonel Brizola respondeu ao levante com o programa estadual “Cada Família um Lote”, para legalização da posse de terra e também para levar melhorias a um milhão de lotes em favelas e posses ilegais em todo o estado. Na prática, apenas 23 mil escrituras foram expedidas e os processos de melhorias concluíram-se em apenas duas favelas.

No mesmo período, em um contexto de surgimento e adensamento de favelas, é lançado na cidade do Rio de Janeiro, em 1981, o “Projeto Mutirão”. Criado pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS), surge com o objetivo de mitigar os problemas relativos ao saneamento básico e ao abastecimento de água nas áreas em questão. Executava, com trabalho comunitário remunerado, obras para eliminação de valas negras, uma ameaça à saúde coletiva. De acordo

com Barboza (2013, p. 72), “as associações de moradores passaram a atuar como uma espécie de ‘gerente de obra’. Controlavam o pagamento da mão de obra, o material e, principalmente, recrutavam e mobilizavam os moradores para o trabalho em mutirão”. Assim, além do objetivo principal, o projeto incentivava e contribuía para a organização coletiva e para a consciência política dos cidadãos envolvidos. Com o tempo, ampliou sua abrangência e passou também a fomentar obras de equipamentos comunitários e de contenção de encostas; atividades geradoras de trabalho e renda; capacitação profissional; e educação para a saúde. (BARBOZA, 2013)

A despeito de sua relevância, desde o início contou com poucos recursos ²³, o que limitou sua atuação. E, apesar de ter sido uma experiência de mutirão e com características embrionárias de autogestão, pouco atuou no campo habitacional. Neste campo, passadas mais de duas décadas desde o início da urbanização de Brás de Pina, que pode ser considerada uma primeira aproximação da ideia da autogestão no Rio de Janeiro, em 1990 a Cooperativa ²⁴ Mista e de Consumo de **Nova Holanda** (COOPMANH) se propôs a construir unidades habitacionais na favela da zona norte. Para situar essa experiência, é importante desvelar o contexto. Em 1980 foi criada a Associação de Moradores e Amigos de Nova Holanda (AMANH), que ganhou mais força a partir de 1984 com a expressiva participação dos moradores. A mobilização levou a algumas conquistas, entre elas a instalação de equipamentos comunitários – creche, pré-escolar, posto de saúde, telefone comunitário, etc. Além disso, em 1988 criaram a COOPMANH com o objetivo de melhorar as condições de moradia das 1000 famílias que viviam em situação mais precária na comunidade. Inicialmente a Cooperativa foi composta por 300 famílias que uniram os poucos recursos que cada uma teria direito pelo programa do governo federal “Fala favela”. Se individualmente os recursos eram insuficientes até para executar o telhado de uma casa, a soma do montante de todas as famílias foi revertida em material básico de construção e direcionada às 60 que estavam vivendo em maior precariedade. Essas famílias pagavam o material recebido em até

²³ A SMDS dispôs, entre 1980 e 1986, de valores que variaram entre 1,36% e 2% do orçamento do município (BARBOZA, 2013).

²⁴ O formato jurídico não conformava efetivamente uma cooperativa. O que havia, de fato, era um CNPJ.

três meses e assim o capital girava. Desse modo desenvolveu-se a Cooperativa. Passados os primeiros meses, se abriu para todos os moradores que dela desejassem participar, e nos primeiros quatro anos, 620 famílias foram beneficiadas. A COOPMANH comprava os materiais no atacado, o que fazia com que os moradores pudessem adquiri-los por menores preços, e entregava-os nos locais das obras. Além disso, implantou uma fábrica de artefatos de concreto com recursos do PRODEC e da Caixa Econômica Federal, a fundo perdido. Os materiais nela produzidos custavam em torno de 20% a menos do que o preço de mercado além de serem, em média, de qualidade superior àqueles. (FUNDAÇÃO BENTO RUBIÃO, 1992)

Figura 10 - Favela Nova Holanda à época

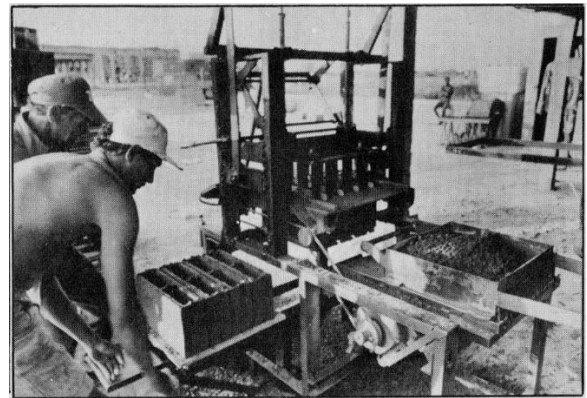


Fonte: J.R. Ripper em FUNDAÇÃO BENTO RUBIÃO, 1992, s/pág.

Figura 11 e Figura 12 - Fábrica de artefatos de concreto



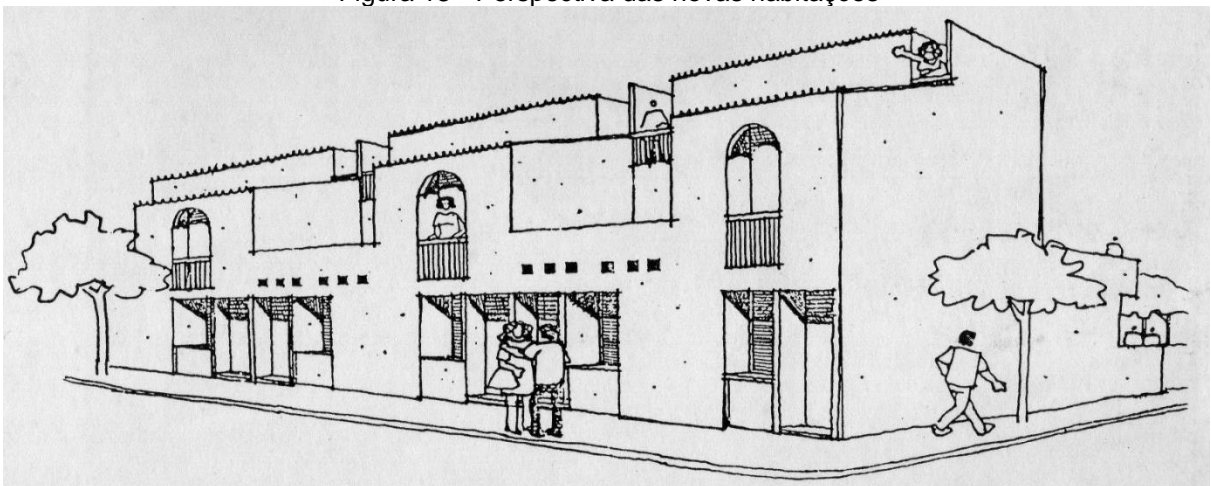
Fonte: Mauro Gonçalves em FUNDAÇÃO BENTO RUBIÃO, 1992, s/pág.



Fonte: J.R. Ripper em FUNDAÇÃO BENTO RUBIÃO, 1992, s/pág.

Essas medidas, no entanto, mostraram-se incapazes de atingir aos mais pobres, para os quais foram pensadas outras soluções. Assim, a partir de 1990 construíram 46 unidades habitacionais com recursos e convênios com a Caixa e com a CEHAB. Paralelamente foram reconstruídos 253 barracos com recursos também da Caixa e em parceria com a CEDAE. Além disso, em 1991 a COOPMANH firmou outro convênio, desta vez com a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social. Tratou-se da reconstrução de mais 50 unidades habitacionais, nas quais a SMDS fornecia o material necessário e parte da mão-de-obra, ficando o restante a cargo da família. (FUNDAÇÃO BENTO RUBIÃO, 1992).

Figura 13 - Perspectiva das novas habitações



Fonte: FUNDAÇÃO BENTO RUBIÃO, 1992, s/pág.

Em ambos os convênios, a Cooperativa utilizou assessoria técnica do laboratório de extensão ARCO Arquitetura-Comunidade da Universidade Santa Úrsula, naquele momento uma experiência solitária na cidade. O ARCO foi criado no início da década de 80 como um programa de extensão universitária envolvendo diversos departamentos da instituição. Inicialmente desenvolvia projetos de equipamentos urbanos (creches, centros comunitários), atuando majoritariamente na baixada fluminense, junto a pastorais sociais da igreja católica e a comunidades eclesiais de base. No fim da mesma década houve fortes chuvas no Rio de Janeiro que levaram a destruição de habitações populares pela cidade. Nesse contexto foram desenvolvidos os primeiros projetos habitacionais do laboratório, nas favelas da Mangueira e da Candelária, seguidos pelo projeto em Nova Holanda.

Quanto à essa, um dos arquitetos responsáveis – entrevistado (2018) para o presente trabalho – salienta que a experiência não se configurou como autogestão, apesar de ter tido componentes interessantes. Destaca o fato de a obra ter sido realizada por uma construtora comunitária; de a gestão ter sido feita pela presidência da associação de moradores com assessoria do ARCO; e de a COOPMANH ter estabelecido uma assessoria para melhorias das demais habitações da localidade. Ademais, foi implantada uma fábrica de blocos e vigotas de concreto, viabilizada com recursos da Caixa, que serviu tanto para a construção das 46 novas unidades habitacionais quanto para melhorias das demais. A afirmação de que não foi uma experiência autogestionária advém do fato de não ter havido participação das famílias beneficiadas na gestão do processo e sim uma organização comunitária forte e de destaque. O pioneirismo da empreitada, a organização em cooperativa, a forma produtiva e a qualidade do desenho arquitetônico geraram visibilidade para a iniciativa, que foi divulgada em periódicos e programas televisivos à época.

Concomitante, um dos alunos do ARCO foi a São Paulo para um seminário e conheceu alguns agentes do movimento de autogestão na cidade, que posteriormente se organizaram na União por Moradia Popular (UMP-SP). Logo depois outro seminário ocorreu na capital paulista, desta vez organizado pela MISEREOR, congregação de Bispos da Alemanha, reunindo movimentos sociais e organizações não governamentais a fim de discutirem a autogestão como uma possibilidade nova que despontava. Erundina havia recém assumido a prefeitura e o FUNAPS comunitário começava a ser desenhado.

Foi nesse momento e nesse contexto que os técnicos da ARCO se aproximaram das lideranças e do movimento autogestionário, do que se conclui que as experiências cariocas posteriores foram inspiradas no que vinha sendo desenvolvido em São Paulo. Em 1992, a equipe do ARCO migra para o interior da Fundação de Defesa dos Direitos Humanos Bento Rubião (FBR), organização não governamental cuja atuação tornou-se central na estruturação da autogestão e da UMP no Rio de Janeiro. Nesse momento a Fundação, que já atuava juntamente à pastoral de favelas prestando assessoria jurídica contra despejos, formula um novo programa intitulado “Terra e Habitação”, passando a atuar também nas frentes de regularização fundiária e de produção habitacional. Formou-se uma equipe

interdisciplinar – composta por arquitetos, agentes sociais e advogados – que se ocupou em estudar possíveis metodologias de intervenção e buscar parceiros. A primeira ação do grupo foi estabelecer intercâmbio com a União Estadual por Moradia Popular (UMP), então à frente dos mutirões paulistas, e também com o Centro de Assessoria à Autogestão Popular (CAAP), cujo coordenador era Leonardo Pessina, arquiteto uruguaio responsável por trazer ao Brasil as experiências cooperativistas de seu país. Além disso, também estabeleceram intercâmbio com o Centro Cooperativista Uruguaio (CCU), principal assessor da Federación Uruguayana de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM). (FUNDAÇÃO BENTO RUBIÃO, 2007)

Dos intercâmbios e experiências observadas, o Programa “Terra e Habitação” definiu seus objetivos:

“Contribuir para a redução do déficit quantitativo na região metropolitana do Rio de Janeiro, como também e principalmente com o déficit qualitativo, buscando desenvolver experiências inovadoras e eficazes, que impactem políticas públicas.”

“Em termos estratégicos, o objetivo do projeto é assim formulado: Colaborar com a implementação do direito à moradia através da assessoria na criação, viabilização e funcionamento de Cooperativas Habitacionais Populares, autogestionárias e por ajuda-mútua, no marco da socioeconomia solidária.” (FUNDAÇÃO BENTO RUBIÃO, 2007, p.18)

Dessa forma a autogestão é introduzida no rol das pautas da Fundação e as primeiras experiências são possíveis através de apoio financeiro, institucional e técnico de organizações internacionais. Metodologicamente se estabeleceu alguns pontos chaves, como a participação da população; sua capacitação para a gestão e para o trabalho; a articulação entre grupos e lideranças e desses com fóruns e outros movimentos. (FUNDAÇÃO BENTO RUBIÃO, 2007)

Quanto à intervenção, seguia as fases de (1) demanda (direta dos grupos, de instâncias governamentais ou incentivadas pela própria Fundação); (2) levantamento e diagnósticos socioeconômicos, jurídicos e físico-urbanístico; (3) projetos sociais, arquitetônico-urbanístico e econômico-financeiro. Após as três primeiras fases se segue (4) a preparação do grupo através de oficinas que abordem conceitos de cooperativismo e ajuda mútua, a fim de organizarem sua própria cooperativa e elaborarem seu estatuto e regimento interno. Nesse momento também são definidas as comissões de obra, de mobilização e de apoio (responsável pelos trabalhos da cozinha, recreação infantil/creche). Chega-se então à fase de (5) execução das

obras e, por último, de (6) pós obra, que visa monitorar a implantação do regimento de convivência. (FUNDAÇÃO BENTO RUBIÃO, 2007)

Para as experiências modelos foram escolhidas três comunidades dentre as que de alguma forma transitavam no universo da FBR, todas dotadas de habitações extremamente precárias: Nova Pixuna, Shangri-lá e Colmeia.

No início dos anos 90 se estabelece a Cooperativa Habitacional e Mista Shangri-lá, formada por 16 famílias moradoras da favela homônima no bairro de Jacarepaguá (zona oeste da cidade), que desejavam alterar sua precária condição de moradia. Nos anos que se seguiram contaram com o apoio da Comunidade Eclesial de Base (CEB) Padre Josino e da Campanha da Fome contra a Miséria e pela Vida, que possuía diversos comitês pelo país. As parcerias auxiliaram a cooperativa a estabelecer metas, entre elas a geração de trabalho e renda e a construção de moradias adequadas. Como consequência os associados, que moravam em um mesmo terreno alugado de 1400m², procuram o proprietário para negociar a sua compra. Após a compra, o grupo angariou recursos diminutos do Centro de Estatística Religiosa e Investigações sociais (CRESIS), com os quais estabeleceu uma fábrica de blocos de concreto e vigotas pré-moldadas. A fábrica gerava trabalho e renda, produzia materiais a serem empregados nas futuras construções e excedentes que eram comercializados. (HUGUENIN, 2013)

Paralelamente, a FBR passou a assessorar o grupo quanto ao projeto arquitetônico das futuras moradias. Huguenin (2013) conta que não há consenso entre os atores quanto ao nível de participação dos moradores no processo de projeto. Alguns dizem ter sido limitada, outros defendem que foi relevante. Em uma tentativa de unir narrativas, esclarece que na prática a assessoria apresentou três propostas para as lideranças e que essas as apresentaram aos demais cooperados. A opção escolhida consistiu em dois andares de casas sobrepostas e unidas em fita, sem espaço entre uma e outra, sendo as casas do segundo andar acessadas por corredor externo e único. Este projeto não agradou a todos, mas foi escolhido por permitir adensar o terreno, baratear a obra e ainda incentivar a interação do grupo a partir da criação de circulações coletivas e pátio central.

Figura 14 - Novas moradias em Shangri-lá



Fonte: FUNDAÇÃO BENTO RUBIÃO, 2007, p.42.

Com o repertório ampliado, tentaram obter recursos públicos para a construção das casas e propuseram uma parceria com a prefeitura para viabilizar as experiências modelo. Chegou a se formar uma comitiva que foi ao Uruguai, composta por funcionários da prefeitura, membros da Fundação (arquiteto, assistente social, advogado, agente social) e lideranças comunitárias. Porém, ao fim, a prefeitura acabou por não apoiar os projetos. Os motivos para a falta de apoio são incertos, mas o arquiteto entrevistado (2018) pontua que havia certa inclinação

institucional no sentido de regularizar a autoconstrução em vez de promover a produção habitacional estatal, hipótese que ganha força quando se observa o desenho do Programa Favela Bairro. O Favela Bairro foi, de acordo com Pinheiro (2008), o marco mais relevante da política habitacional na cidade e buscava, majoritariamente, urbanizar e regularizar assentamentos precários. Quanto à habitação, o programa se propunha a fiscalizar as novas habitações, os acréscimos e a fornecer o *habite-se*, o que possibilitaria sua regularização jurídica. Nota-se, portanto, a ausência de produção habitacional pela prefeitura e sim certa tentativa de regularizar a autoconstrução.

Diante da falta de comprometimento em criar programas municipais voltados para o apoio às cooperativas habitacionais, e da ausência de recursos públicos para essa modalidade de produção, as iniciativas passam a ser possíveis por meio de cooperação internacional. Os agentes organizadores da produção eram os movimentos sociais de luta por moradia (que mais tarde vieram a integrar a União Por Moradia Popular – UMP) e a FBR. Os agentes financiadores foram vários, entre os quais se destaca a MISEREOR, fundação Alemã, para a qual a FBR apresentou a proposta de criação de um Fundo Rotativo. Os cooperados vinculados ao fundo retornariam os valores emprestados através de prestações, criando um sistema com relativa autonomia financeira. Com a aprovação da proposta, o Fundo gerido pela FBR se tornou a maior fonte de recursos para experiências de cooperativas habitacionais no Rio de Janeiro, em parceria que se manteve até o ano de 2003. (BASTOS, 2013)

Foi assim que se viabilizou a construção de 82 unidades habitacionais: 29 em Shangri-lá e o restante nas Cooperativas Colmeia e Nova Pixuna, também em Jacarepaguá. Cada família trabalharia 17 horas semanais no mutirão das casas, sendo que dessas, uma era cedida a um banco de horas, a ser utilizado por pessoas impossibilitadas de trabalhar nas obras. Além disso, um número reduzido de profissionais foi contratado para trabalhar durante a semana, abrindo frentes para os mutirantes que trabalhavam nos finais de semana. O processo durou de 1993 a 1999 e, de acordo com Hughenin (2013), foi considerado enriquecedor e exitoso pela unanimidade das famílias envolvidas. Vale destacar que a estrutura das intervenções não era submissa aos agentes financiadores e que esses pouco interferiam na dinâmica e no processo, bem como pouco cobravam, senão apenas

formulários e relatório dos resultados. As intervenções não eram capazes de atingir grande número de famílias e essa pequena escala possibilitava chegar a interessantes soluções plásticas, espaciais e urbanísticas, com certo grau de inovação e experimentação.

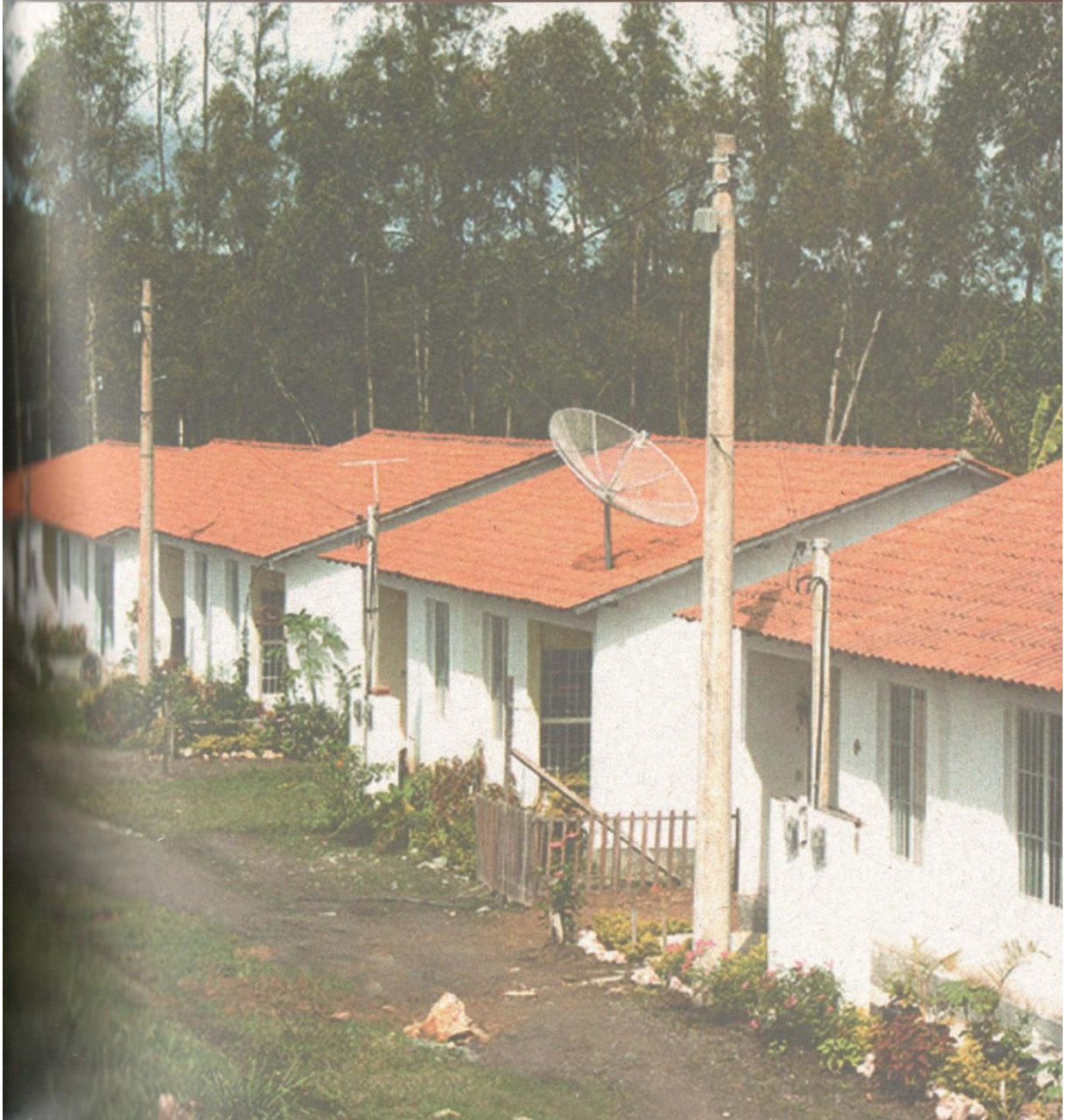
Outro ponto de destaque é que, considerando as regras estabelecidas pelos programas habitacionais de então, o fato de não estarem inseridos em nenhum e de não contarem com recursos públicos permitiu certa flexibilidade para se avançar em direção à propriedade coletiva. No caso de Shangri-lá, a solução adotada foi registrar juridicamente o grupo como Cooperativa habitacional e mista. As casas foram consideradas capital social da cooperativa, sendo propriedade coletiva dos cooperados e não propriedade individual das famílias. O estatuto da cooperativa previa também a possibilidade de gerar trabalho e renda e, além da já mencionada fábrica de blocos de concreto, estruturaram um restaurante. Ambas as experiências foram bem sucedidas, mas Huguenin (2013) aponta que estavam muito atreladas ao mutirão – ao fornecimento de material para a obra e de alimentação aos mutirantes – ao passo que com a conclusão dos trabalhos houve uma desmobilização dessas atividades. Por fim, uma terceira fonte de geração de trabalho veio da cooperativa Constrói Fácil: idealizada por um membro da CEB, visava fornecer mão de obra para a construção civil na região de Jacarépagua e contratava membros de Shangri-lá. Às experiências de Shangri-lá, Colmeia e Nova Pixuna se seguiram outras, notadamente a da Cooperativa Herbert de Souza e do Grupo Esperança; além dos grupos Ipiíba e Jockey-Anaia, no município de São Gonçalo, na região metropolitana.

Figura 15 - Cooperativa Herbert de Souza



Fonte: FUNDAÇÃO BENTO RUBIÃO, 2007, p.52.

Figura 16 - Ipiíba



Fonte: FUNDAÇÃO BENTO RUBIÃO, 2007, p.52.

Com a ascensão do PT ao poder em 2003, e com a criação do Ministério das Cidades, o Fórum Nacional da Reforma Urbana reivindicou um programa de moradia que atendesse à população com renda entre 0 e 5 salários mínimos e que permitisse que associações e cooperativas acessassem os recursos de forma direta. Atendendo a parte das reivindicações, em 2004, é lançado o Programa Crédito Solidário (PCS). Houve ampla mobilização no Rio de Janeiro a fim de viabilizar projetos. Com exceção da FBR, não existia na cidade uma cultura de assessoria técnica e alguns agentes, entre eles o Ministério das Cidades e a própria FBR,

fomentaram grupos que pudessem atuar nesse campo. Em conjunto, deflagraram 16 projetos a serem submetidos ao PCS, sendo quatro deles da Fundação: um na Maré, um em Santa Cruz, um segundo terreno em Ipiíba (São Gonçalo) e Esperança, em Jacarepaguá.

De uma cultura projetual informal na fase de cooperação internacional, foi necessário adequar a prática a um processo mais formalizado do ponto de vista fundiário, da aprovação de projetos, do cadastro das famílias (a Caixa exigia que elas não tivessem nome no Serasa e no SPC, por exemplo). O arquiteto entrevistado (2018) salienta que os projetos desenvolvidos no decorrer dos anos 90 não foram aprovados na prefeitura, não houve titularidade da terra ou segurança de posse. Assim, embora fosse evidente a necessidade de formalização da prática, o nível de exigência a que os movimentos e as assessorias precisaram se adequar, e a extensa burocracia, acabaram por frustrar a quase totalidade das tentativas. Além disso, mesmo os projetos aprovados não foram contratados e os principais motivos foram o baixo valor de financiamento por unidades habitacionais; a resistência da Caixa em se voltar para essa parcela da população, imprimindo um processo inadequado e burocrático; ausência de assessoria técnica aos grupos; e pouco envolvimento do poder público municipal. (FUNDAÇÃO BENTO RUBIÃO, 2007)

3.2 Ocupações na área central

No início dos anos 2000 ressurgiu o movimento de ocupações na área central da cidade do Rio de Janeiro, interrompido por décadas devido às violentas repressões e despejos que a polícia vinha imprimindo contra os movimentos de moradia. Como forma de denunciar a falta de reforma urbana e do cumprimento da função social da propriedade, em 2003, cerca de 40 famílias organizadas pela Central de Movimentos Populares (CMP) começaram a se mobilizar, até iniciarem, em 2004, a Ocupação Chiquinha Gonzaga, no Centro, em um antigo prédio do INCRA sem uso há mais de vinte anos. A partir dessa ocupação outras se sucedem, também organizadas pela CMP: a Ocupação Zumbi dos Palmares e a Quilombo das Guerreiras, ambas instaladas na região Portuária da cidade. A ocupação Zumbi dos Palmares formou-se em 2005 a partir da organização de aproximadamente 120 famílias que ocuparam um hospital de propriedade do INSS próximo à Praça Mauá, há mais de 10 anos sem cumprir sua função social. Já o Quilombo das Guerreiras, após duas tentativas malsucedidas, conseguiu ocupar com sucesso, em outubro de 2006, um prédio de propriedade das DOCAS, nos arredores do Terminal Rodoviário Novo Rio. (BASTOS, 2013)

Entre os anos de 2006 e 2008 surgiram mais ocupações: Flor do Asfalto, Carlos Marighela, Nelson Mandela, Alípio de Freitas, José Oiticica, Machado de Assis, Casarão Azul, Guerreiros do 234, Guerreiros do 510 e Manuel Congo. Em 2009 é lançada a Operação Urbana Consorciada Porto Maravilha e, devido aos interesses do projeto, houve extensas ações de despejo por parte da prefeitura, o que culminou com a dissolução de várias das ocupações. (CARDOSO e XIMENES, 2018)

Em 2006 o Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLN) começa a se articular no Rio de Janeiro, capitaneando a Ocupação Manoel Congo no centro da cidade a partir de outubro de 2008. O MNLN, apesar da atuação nacional, não é homogêneo nos diversos estados. Há diretrizes políticas gerais que devem ser seguidas por todos, mas as estratégias, os métodos de trabalho e de decisão são descentralizados e variados. A escolha da localização da Manuel Congo é profundamente relacionada às pautas e lutas do MNLN-RJ. O movimento contesta as localizações periféricas e sem infraestrutura normalmente destinadas à habitação

de interesse social e por isso tem como estratégia de acesso à terra realizar ocupações em prédios estabelecidos em áreas centrais, em espaços que deem visibilidade à questão da falta de moradia digna para a população de menor renda e também ao cerceamento no direito à cidade. Visa com isso também denunciar a falta de cumprimento da função social da propriedade e fazer a discussão sobre desmercantilização da habitação. Um das mais antigas bandeiras do MNLM-RJ é o cooperativismo. Assim, para além da questão da habitação, a ocupação se propõe a ativar iniciativas capazes de gerar trabalho e renda; a promover atividades culturais; e a produzir símbolos. (MELLO, 2015)

Às vésperas da ocupação, o grupo contava com aproximadamente 130 famílias vindas dos bairros de Anchieta e Caju, bem como do Morro do Cantagalo. Inicialmente tomaram o prédio do Antigo Cine Vitória e, após serem removidas, 56 famílias aportaram em prédio do INSS sem uso há mais de dez anos, ao lado da Câmara Municipal do Rio de Janeiro. Para requalificarem o edifício apresentaram proposta para o FNHIS que, passando por um dos poucos momentos de sua história em que contava com capital disponível, aprovou a solicitação. No entanto, uma sequência de burocracias e impedimentos por parte da Caixa se estenderam ao longo de anos até que em 2012 o órgão, juntamente ao governo do estado, propôs ao MNLM-RJ a migração do FNHIS para o MCVM-E. Apesar da recusa inicial – pelo histórico de lutas dos movimentos sociais para desenhar e aprovar o FNHIS e por todas as bandeiras que o fundo representava – após terem a obra paralisada cederam e migraram para o novo programa. (MELLO, 2015)

A assessoria técnica que acompanhou o grupo na fase de projeto foi do Núcleo de Assistência, Planejamento e Pesquisa (NAPP) e ao fim do processo de projeto foram estabelecidas sete tipologias habitacionais que abarcavam a necessidade das diversas composições de famílias. Quanto aos espaços de uso coletivo, foi definido que seriam compostos por uma loja térrea; áreas para projetos de geração de trabalho e renda; e uma sala multifuncional. A obra foi retomada no fim de 2013 e executada pela cooperativa Liga Urbana, do próprio MNLM, sob supervisão do arquiteto responsável e com a contratação de subempreiteiras apenas para serviços específicos e especializados. Atualmente moram 42 famílias no local. A obra está finalizada, faltando ainda um último repasse de recursos que será utilizado para cumprir determinações das concessionárias de água, luz, gás e

telefone, permitindo que o projeto receba seus aceites e individualize as contas das unidades habitacionais. Em breve os moradores devem assinar o contrato de concessão do direito real de uso, que permitirá que usufruam do espaço por 90 anos, podendo haver prorrogação de tempo. Quanto à proposta de geração de renda, há iniciativas gastronômicas e culturais, favorecidas pela localização do imóvel e viabilizada pela figura jurídica da cooperativa Liga Urbana. Atualmente essas iniciativas concentram-se em três frentes: uma cozinha da cooperativa, o auditório Miguel Lanzellotti Baldez e a Casa de Samba Mariana Crioula. (MELLO, 2015)

A Quilombo da Gamboa ²⁵ surgiu em 2009, a partir da articulação entre a UMP RJ e a CMP. O grupo era composto por cerca de 95 famílias vindas de localidades diversas da cidade. Parte delas saiu das proximidades da Central do Brasil e foram demanda da FBR. A parcela indicada pela CMP veio das ocupações Quilombo das Guerreiras e Morada da Conquista. A terceira parte, por fim, indicação da UMP, veio da favela do Parque da Cidade e de outras regionais da União com alguma relação com o centro. O agrupamento se estabeleceu em seis terrenos, quatro pertencentes à União e dois à Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro (CDURP). A Cessão dos terrenos da União foi viabilizada a partir da Portaria nº 388/2008, que possibilitava aliá-los a recursos do FNHIS para produção social de moradia. A FBR – junto à Caixa, à SPU e a outras organizações – vistoriou vários terrenos a fim de identificar quais eram viáveis para moradia social, até se chegar aos atualmente ocupados, averbados em 2015 em uma cessão independente do contrato de financiamento. Já a cessão dos dois terrenos da CDURP foi feita por Auto de Imissão Provisória na Posse, uma vez que eles ainda estavam em vias de desapropriação, em processo que se estendeu por dois anos.

Com o terreno estabelecido, a assessoria técnica Chiq da Silva passou a desenvolver estudo de viabilidade e definir o potencial construtivo, concebendo projeto com previsão de 116 unidades. Esse foi submetido à seleção para a Fase 1 do MCMV-E pela Entidade FBR, com interveniência da UMP e da CMP, sendo

25 As informações e dados sobre o Quilombo da Gamboa, Mariana Crioula, Grupo Esperança, Solano Trindade, Almirante João Cândido e Ipiíba foram obtidas em entrevistas com as assessorias técnicas que atuam em cada um desses projetos. As informações sobre a ocupação Vito Giannotti foram fornecidas pela União por Moradia Popular.

contratado em maio de 2015. Apesar da contratação, desde então (até a data de conclusão deste trabalho – junho de 2019) não houve liberação dos recursos e o movimento está pressionando a Caixa para que isso ocorra, já que não há exigências ou impedimentos explícitos. Também estão aguardando a resposta da Caixa quanto à possibilidade de que 49 das unidades previstas possam ter apenas um quarto. Essa medida possibilitaria que as unidades de dois quartos fossem maiores e, além disso, unidades de um quarto são compatíveis com a configuração de boa parte das famílias (com um ou dois membros e sem previsão de expansão). Outro ponto que depende da análise da Caixa é sobre o enquadramento de aproximadamente 20% das famílias, fruto da rotatividade observada em grande parte dos projetos. Quanto aos terrenos, atualmente encontram-se em situação de instabilidade: um está ocupado por pessoas não vinculadas a movimentos organizados; três estão emprestados para a Escola de Samba Vizinha Faladeira, sem que isso tenha sido autorizado; e dois estão sob controle do grupo.

Em 2010 se inicia a Ocupação Mariana Crioula na Gamboa, organizada também pelo MNLM, em terreno pertence ao governo federal, administrado pela Secretaria de Patrimônio da União (SPU) e com Cessão do Direito Real de Uso ao MNLM. Em 2010 foram contratados para a Fase 1 do MCMV-E, com projeto que prevê a construção de 60 unidades habitacionais. Apesar de terem o projeto legal desenvolvido e aprovado, as constantes mudanças de exigências da Caixa impediram a aprovação para a Fase 2.

Em 2014 inicia-se a ocupação Solano Trindade (MNLM) em Duque de Caxias. Em 2017 o grupo tentou a aprovação no MCMV-E, sem êxito, e atualmente busca formas alternativas para a obtenção dos recursos - que permitam também processos menos burocráticos e mais adequados às famílias envolvidas (o caso de Solano será tratado em sessão própria nesse trabalho).

Em 2016 se estruturou nova ocupação da UMP-RJ no Santo Cristo – que tem tentando a aprovação de 26 unidades para a Fase 1 do MCMV-E. Como diferencial em relação a outras ocupações, nela há um morador que, além de ser militante orgânico do movimento, é também o arquiteto à frente do projeto das unidades habitacionais. Essa situação pode apontar em um sentido defendido por parte dos envolvidos na luta por moradia, que é a formação dos quadros dos movimentos nos

campos disciplinares que a Caixa exige, de forma a tornarem-se mais autônomos em relação a agentes externos.

Atualmente existe ainda projeto da CONAM em curso na Ilha do Governador; e a destinação pública de um terreno municipal (ainda sem CDRU, somente com carta de anuência) para o Projeto Almirante João Cândido, articulado pela UMP em Campo Grande. O grupo apresentou proposta de construção de 115 unidades habitacionais para o Entidades em 2018 e foi selecionado, porém não contratado. As dificuldades em avançar existem porque muitas ações envolvem pagamentos para serem superadas e a coesão e engajamento do grupo ainda são incipientes. Também enfrentam impedimentos na área jurídica, social e de engenharia.

Na Colônia Juliano Moreira, a lista de espera do grupo Esperança deu origem ao grupo Nova Esperança (com aproximadamente 60 famílias), e a lista de espera desse, por sua vez, levou à formação do Guerreiras Urbanas (com cerca de 112 famílias). Ambos ocupavam terrenos pertencentes à União e cedidos à UMP. Apresentaram proposta para o MCMV-E, com assessoria técnica da Arché, mas não foram selecionados. Por conflitos fundiários perderam seus terrenos e se coordenaram para formar uma terceira organização: Guerreiras da Esperança. Atualmente o novo grupo está em negociação para definir terreno na própria Colônia. Estão mobilizados e organizados, pretendem apresentar proposta de construção de 200 unidades no Entidades e, no curto prazo, têm desenvolvido algumas ações, como a organização de oficinas para pensar o projeto do Centro Comunitário do Grupo Esperança (uma forma de integrar os grupos) e para aprender técnicas construtivas que poderão ser utilizadas futuramente.

Por fim, em Ipiíba, distrito do município de São Gonçalo, na região metropolitana, existe um projeto aprovado para a Fase 1 do Entidades. A história de Ipiíba é antiga. O terreno foi comprado por um padre que o revendeu à Associação Habitacional São Pedro de Alcântara, criada em 1999 e vinculada à UMP. Juridicamente a gleba é um condomínio pertencente à associação e cada família é proprietária de fração ideal. 37 casas foram construídas por mutirão com recursos internacionais, entre 2000 e 2003. Depois, outras 21 casas foram construídas com recursos próprios dos moradores. Por fim, em 2016 o grupo estabeleceu contrato para a fase 1 do MCMV-E, com assessoria técnica da Arché, em projeto que

pretende construir mais 85 casas. O projeto legal está finalizado, no entanto existem pendências para aprová-lo na prefeitura, bem como dificuldades em obter os licenciamentos das concessionárias de serviços de água, esgoto e eletricidade. O principal entrave que enfrentam atualmente é que para a aprovação é necessário haver pavimentação e infraestrutura até o acesso principal do terreno e, apesar de ser incumbência da prefeitura, essa não tem previsão de executar as obras necessárias.

3.3 Fragilidades, dificuldades e desafios

As iniciativas descritas permitem perceber que há uma cena autogestionária relevante no Rio de Janeiro, mas que sofre de inúmeras contradições e desafios. Um arquiteto atuante na área e entrevistado (2018) avalia que historicamente a conjugação de dois elementos pode explicar, ao menos parcialmente, as fragilidades encontradas. Um diz respeito à igreja católica e às comunidades eclesiais, que desempenharam importante trabalho de base em inúmeros estados da Federação – do qual emergiram grupos organizados e lideranças – e que no Rio de Janeiro tiveram perfil mais conservador, não corroborando para uma organização social robusta. Outro diz respeito ao Escritório Regional da Caixa Econômica Federal, que se posicionava de forma descomprometida com os movimentos sociais e com a autogestão, não colocando a sua máquina e as burocracias inerentes a favor desses grupos.

Durante o período em que o PCS esteve em operação, movimentos e assessorias – ainda sem experiência consolidada no Rio de Janeiro – tiveram que lidar com sua extensa lista de exigências. Entre elas a de que as famílias que desejassem pleitear recursos não tivessem seus nomes constando nos sistemas do SPC e Serasa. Nesse momento a Caixa, enquanto agente operador, também ainda não tinha maturidade institucional para lidar com os movimentos sociais – fatores que somados confluíram para um quadro em que apenas o projeto do grupo Esperança conseguiu ser contratado, embora não tenha efetivamente recebido recursos.

Comparado ao PCS, o MCMV-E representou avanços. Ao longo dos anos a normatização foi aprimorada, instituiu-se a possibilidade de repasse de recursos em duas etapas e posteriormente a compra antecipada. Os critérios do SPC e Serasa foram retirados, assim como a obrigatoriedade do seguro por causa mortis. O montante de recursos disponíveis aumentou, embora a porcentagem em relação ao MCMV Empresarial fosse diminuta. Existiu algum esforço da Caixa em apoiar e lidar com os movimentos sociais urbanos e rurais (criou-se uma superintendência para isso), mas não o bastante para que o programa estivesse adequado à capacidade de realização de movimentos, sem prévia experiência para lidar com a complexidade

política, operacional e técnica apresentada: faltaram investimentos públicos em capacitação de lideranças, famílias envolvidas e assessorias.

Por outro lado, os grupos apresentaram tendência de balizar sua atuação de acordo com os recursos, regras e prazos do programa. No Rio de Janeiro ocorreram dificuldades que passavam pelo posicionamento político da Caixa-Rio. Todo tipo de obstáculo foi enfrentado com a Caixa, desde dificuldades de comunicação, obtenção de informações, esclarecimentos acerca da resolução das exigências, até longos tempos de espera e de retorno das demandas. Burguière et al (2016) salientam que nos estados em que a relação com a Caixa se deu de forma mais cooperativa e pactuada a produção foi mais expressiva – como é o caso de São Paulo, Porto Alegre e Goiânia.

O acesso à terra foi outro dificultador. No citado caso de Goiânia havia estoque de terra disponível e em São Paulo terrenos foram adquiridos pela opção “compra antecipada”, mesmo que em periferias (BURGUIÈRE et al, 2016). No Rio, diante do alto valor da terra (sem dúvida um problema em todo país) e da existência de terrenos públicos ociosos e que não cumpriam sua função social, desenhou-se como principal estratégia a tentativa de obtê-los. Isso resultou em incremento de questões jurídicas, burocráticas e em dificuldades adicionais no âmbito da luta política. Os procedimentos de aprovação na prefeitura e nas concessionárias também esgarçam as previsões e os cronogramas, o que, todavia, não foi exclusividade fluminense. Por fim, as fragilidades podem ainda advir do fato de não terem existido programas municipais ou estaduais direcionados à autogestão, como ocorreu em São Paulo, dificultando a estruturação da cultura e da formação de corpo técnico habilitado e regularmente atuante junto aos movimentos. O fato de as assessorias técnicas serem menos estruturadas, feitas normalmente por militantes, de forma não linear e fragmentada, também colabora para que os processos não caminhem na velocidade e dentro da dinâmica esperada e possível. Todas essas questões, entre outras consequências, culminaram no baixo número de contratos aqui assinados. Para o financiamento de projeto de arquitetura, três: nas ocupações Mariana Crioula, Ipiíba e Quilombo da Gamboa. Para execução de obra, apenas dois: Grupo Esperança e Ocupação Manuel Congo.

4 GRUPO ESPERANÇA E OCUPAÇÃO SOLANO TRINDADE: QUALIDADE DO AMBIENTE E DOS PROCESSOS

Este capítulo conta a trajetória do Grupo Esperança e da Ocupação Solano Trindade. Esperança foi eleito como estudo de caso por ser um dos poucos, no Rio de Janeiro, cujas obras, realizadas através do MCMV-E, foram concluídas e por já se encontrar habitado. Solano Trindade, por sua vez, foi escolhido por ser um caso em curso e porque o projeto tem se desenvolvido à margem do principal programa habitacional existente, sujeito à dinâmica própria e diferente do que se observa como padrão. Estudar um e outro, portanto, tem potencial de trazer à tona diferenças relevantes entre processos enquadrados em contextos políticos e de financiamento diversos.

Os primeiros itens do capítulo são o histórico de ambas, remontado a partir dos trabalhos desenvolvido por Bastos (2013) e Matos (2017), respectivamente. Além disso, também constam dados auferidos pelas entrevistas realizadas pelo Observatório das Metrópoles. Em Solano Trindade parte das informações foi obtida pela própria autora, que frequentou regularmente a Ocupação durante o tempo de desenvolvimento da pesquisa, participando das atividades ali realizadas pelo MNLM em conjunto com a UFRJ - discussões de projeto e planejamento da obra de 12 unidades habitacionais, com previsão de início em 2018, mas iniciada efetivamente apenas em junho de 2019.

Em seguida se analisa as experiências sob a lente da qualidade do ambiente construído e da qualidade dos processos. O objetivo é mensurar os impactos do MCMV-E sobre esses aspectos, com mais elementos para avaliação do programa. Metodologicamente partiu-se da definição de “habitação de qualidade” de Noia (2017) e se acrescentaram outros critérios a fim de abarcar não só o produto final, mas também os processos, suas peculiaridades e valores, entendendo que os impactos da produção por autogestão não se encerram no produto. A compreensão da atuação das assessorias técnicas, dos processos e a avaliação do produto foi feita através de entrevistas semiestruturadas realizadas com os arquitetos responsáveis pelos projetos e com as lideranças de um e outro caso.

Figura 17 - Localização Grupo Esperança e Ocupação Solano Trindade



Fonte: Elaboração própria (2019)

4.1 Grupo Esperança

Figura 18 - Grupo Esperança



Fonte: Acervo pessoal (2019)

Histórico

O projeto do **Grupo Esperança**, vinculado à União por Moradia Popular do Rio de Janeiro (UMP-RJ) é atualmente um dos poucos ²⁶ concluídos pelo MCMV-E na cidade. Sua história começa no ano 2000, a partir da congregação de famílias oriundas de outras cooperativas habitacionais de Jacarepaguá (principalmente da lista de espera da cooperativa Herbert de Souza) e com apoio da Fundação Bento Rubião (FBR). Nos primeiros anos o grupo concentrou esforços em se organizar, capacitar seus membros e realizar algumas atividades pontuais. Em 2004, já sob o governo Lula, inicia tentativa de aprovação no Programa Crédito Solidário. O passo seguinte era possuir um terreno para o empreendimento, e pretendiam fazê-lo

²⁶ Além dele, apenas Manuel Congo encontra-se também concluído e habitado.

através de compra coletiva. Mas o alto preço da terra em Jacarepaguá, somado aos limitados recursos disponíveis, foi um impeditivo.

A partir de 2005, houve uma política do governo federal via SPU para destinar Terras da União para HIS e foi feita certa pressão para que os terrenos da Colônia Juliano Moreira fossem disponibilizados para esse fim. Nesse mesmo ano foi firmado um termo de compromisso entre a SPU, SMH, FBR e a UMP para que o Grupo Esperança pudesse acessar um terreno na localidade, localizado no entroncamento de duas vias principais. Com isso, tentaram novamente assinar contrato para acessar recursos do Crédito Solidário. Paralelamente foram feitas as primeiras discussões de projeto, em que se utilizaram metodologias já aplicadas em projetos precedentes da Fundação. Entre elas, a construção da projeção da tipologia em escala real, possibilitando maior compreensão do espaço. Ainda vislumbrando a obtenção de recursos do PCS, que eram restritos e insuficientes, houve amplas discussões para definir os itens que as famílias consideravam prioritários e essenciais na unidade habitacional, já que não seria possível executar a unidade habitacional completa.

Diante do imbróglio acerca da liberação dos recursos, o grupo criou fundo próprio e com o dinheiro construiu uma casa modelo, importante para manter a comunidade mobilizada e também para fazer ajustes de projeto e de detalhes construtivos. Dela resultaram mudanças no projeto básico das unidades habitacionais, inicialmente muito semelhante a outros elaborados pela FBR no mesmo período. Pela tipologia original, o módulo da sala e do banheiro eram maiores e os quartos menores. Mas ao construir a casa modelo ficou evidente que a preferência era por quartos maiores e sala menor, o que alterou também o posicionamento do banheiro, que passou a localizar-se em frente à porta de entrada.

As burocracias para assinar o contrato pareciam quase intransponíveis, principalmente no que dizia respeito às exigências de Caixa, e por isso a aprovação da construção das 70 moradias se consumou apenas em dezembro de 2007. Para que as obras iniciassem faltava ainda a assinatura da cessão do terreno da Secretaria Municipal de Habitação para o grupo ²⁷. Em 2008, no entanto, nova

²⁷ A Secretaria de Patrimônio da União subdividiu a área da Colônia Juliano Moreira em cinco setores, concedidos respectivamente à Fundação Osvaldo Cruz; à Secretaria Municipal de Saúde; à Secretaria Municipal de Habitação (SMH); ao Ministério do Exército; e à Secretaria de Vigilância e

questão fundiária alterou o rumo dos acontecimentos: diante da reivindicação de outros moradores da Colônia de que o terreno fosse transformado em um espaço de lazer, Esperança precisou deslocar-se para a área em que se encontra hoje.

Em 2009 migram do PCS para o MCMV-E 1, tendo a FBR figurado como Entidade Proponente. A escolha pela mudança foi feita porque a liberação de recursos do PCS estava estagnada desde o lançamento do Entidades e porque o novo programa apresentava algumas vantagens: subsídios mais consistentes; a eliminação de alguns seguros e taxas; melhores condições de financiamento. Negativamente, o tempo e os prazos do programa restringiram parcialmente a participação dos moradores nas redefinições do desenho urbano e da unidade habitacional, decorrentes da troca de terreno.

Devido à troca, o grupo reivindicou que a prefeitura assumisse o novo parcelamento, desenho urbano e infraestrutura. O resultado foi uma colaboração profícua que, além de ter inserido no projeto técnicos especializados, se configurou em um processo de bastante diálogo com representantes do grupo de moradores e com a assessoria técnica, revertendo-se em um desenho final adequado e satisfatório. “D”, integrante da UMP entrevistado (2019), acredita que a conclusão das obras só foi possível pela parceria com a Secretaria de Habitação, porque mesmo com a mão de obra mutirante os recursos não eram suficientes. E o fato de a prefeitura ter se responsabilizado pelo arruamento e pela infraestrutura de água, luz e saneamento foi fundamental. Evidencia que os projetos MCMV deveriam contar também com a colaboração do governo do estado e da prefeitura, já que os recursos federais disponibilizados por unidade não são suficientes para viabilizar adequadamente o empreendimento. Assim, quando há essa conjunção os processos se tornam mais eficazes e as possibilidades de conclusão se ampliam. (D, 2019)

Parceria também importante foi estabelecida com a Fiocruz, que promoveu cursos sobre instalação de placas solares de baixo custo e reutilização de água da chuva, ambos demonstrados na casa modelo. Isso entusiasmou os envolvidos a aplicar as soluções em suas casas, mesmo sem previsão de recursos para as

adições no âmbito do MCMV-E 1 ²⁸. A Fiocruz participou ainda do Conselho fiscal, orientando questões administrativas e financeiras e, no pós-obra, promovendo o Concurso Casa Saudável – incentivo para que os moradores não alterassem significativamente suas residências e respeitassem a legislação, de forma a não comprometer o Habite-se. Terceira assessoria relevante foi da “Constrói fácil” – cooperativa de construção civil criada durante a produção do conjunto Shangri-lá, nos anos 90 – que auxiliou na capacitação das famílias para a obra. Vale dizer que esses três importantes atores não estavam previstos no regimento do Entidades e não obtiveram recursos do programa, tendo sido frutos da articulação política do movimento.

Apesar de terem migrado para o MCMV-E em 2009, as exigências da Caixa para que planilhas, formulários e outros materiais advindos do PCS fossem adequados ao novo programa fizeram com que apenas em fevereiro de 2011 o contrato de financiamento fosse assinado. Em 2012 a obra começou, durando três anos. Boa parte dela foi feita por mutirão, mas houve também um número relativamente alto de operários contratados. As famílias cumpriam 17 horas semanais de trabalho, sendo que três ou quatro podiam ser feitas durante a semana e algumas eram ocupadas com vigilância. Além disso, das 17 horas, 16 eram contabilizadas no banco de horas da família e uma era cedida para um banco de horas coletivo, existente para cobrir o trabalho de pessoas impossibilitadas de fazê-lo. Essa prática foi importada do modelo uruguaio e em assembleia era definido para onde e para quem as horas coletivas seriam direcionadas.

Atuação da Assessoria

Em relação à atuação da assessoria, o arquiteto “A”, envolvido no processo e entrevistado (2018), entende que, como previsto no Entidades, a função é basicamente prestar serviços de projeto e acompanhamento de obra. Pontua, no entanto, que para a FBR a assessoria deve extrapolar a questão projetual e auxiliar

²⁸ Esperança foi enquadrado no MCMV-E 1, e nele não havia ainda exigência de instalação de placa solar, nem a previsão de unidades adaptadas para pessoas com necessidades especiais. Durante a obra foi feita adaptação em uma das casas, devido a necessidades específicas da moradora.

também na incidência política e no fortalecimento dos movimentos ²⁹. Considera assim que participar, por exemplo, da luta pela conquista de terrenos públicos e atuar no âmbito das políticas públicas são funções de uma assessoria plena ³⁰. Em outras palavras, para o técnico a assessoria pode ser um ator político relevante, ao somar à disputa elementos técnicos que embasem e corroborem para as finalidades políticas dos movimentos. (“A”, 2018)

“A” Assinalou também que o fato de apenas o acompanhamento da obra ser remunerado – não há previsão de recursos no âmbito do MCMV-E para contratação de projeto de arquitetura – dificultou o adequado desenvolvimento do projeto após findo o financiamento da cooperação internacional para a FBR. Os reduzidos valores direcionados à assessoria levaram a uma precarização, ao longo do tempo, do serviço prestado. No início do projeto, a FBR contava com um corpo técnico composto por engenheiros, advogados, assistentes sociais, arquitetos. Atualmente, na ausência de apoio internacional ou recursos públicos, a equipe encontra-se reduzida e o trabalho é feito majoritariamente por militância (“A”, 2018). Na mesma linha de raciocínio, “D” sinalizou que a frequência da assessoria de arquitetura no canteiro era menor que as necessidades do grupo e que isso levou a algumas falhas e à interrupção de alguns processos. Reconhece também que os recursos do MCMV-E para tal fim são diminutos, o que contribui para a debilidade constatada (“D”, 2019).

Vale aqui destacar que especificamente no caso do Grupo Esperança a Fundação Bento Rubião acumulou as funções de assessoria técnica e entidade proponente do MCMV-E. O grupo não tinha CNPJ regularizado, o que o impedia de transacionar com a Caixa. Assim, a FBR assumiu este papel em decisão que, no entanto, de certa forma comprometeu a autonomia da organização e que foi motivo de conflitos entre os atores.

Avaliação do MCMV-E

²⁹ A União, antes de se formalizar, tinha base quase que exclusivamente nas áreas em que desenvolvia cooperativas habitacionais juntamente à FBR – Jacarepaguá e Ipiúba. Com o advento do Crédito Solidário os grupos que surgiram foram fortalecendo a UMP e formando regionais.

³⁰ A FBR também tem importância na formação de técnicos aptos a trabalhar com assessoria técnica - em contextos que propõe multidisciplinaridade e projetos participativos - o que falta na formação do arquiteto.

Os moradores “E” e “D” entrevistados (2019) concordam que o saldo do programa foi positivo e que continuarão lutando para que outros grupos também possam construir suas casas dessa forma, com mutirão e autogestão. A principal queixa é sobre o que consideram ser um baixo valor de recursos por unidade habitacional. Sinalizam também que o programa não abarcou a discussão da propriedade coletiva, que é um grande desejo da União por Moradia Popular, mas entendem que em verdade ainda não existem leis no Brasil que subsidiem a discussão, e que esse deve ser o primeiro passo para que os programas habitacionais possam prever a possibilidade. Apesar da narrativa dos moradores, mais do que a ausência de legislação adequada, a razão central para a inviabilidade da propriedade ou concessão coletiva são os princípios da Caixa. O banco justifica a exigência de contrato individual alegando que, caso contrário, os riscos de inadimplência aumentariam. Mas com os altos subsídios os riscos são irrisórios e, em verdade, o posicionamento pode advir de um viés ideológico de defesa da propriedade privada.

Fato é que em Shangri-lá o tema é discutido há anos e o que se conseguiu foi pautar a propriedade coletiva como filosofia do grupo, mas sem que isso esteja reconhecido juridicamente – já que até hoje não conseguiram regularizar a posse da terra. Em Esperança a ideia é menos forte e, na prática, a lógica reinante também entre os membros do conjunto é a da propriedade privada, mesmo que as terras pertençam à União. A cooperação e a noção de coletividade se mostraram mais intensas durante a fase de projeto e obra. Mas após a entrega das casas se arrefeceu e manter os níveis de mobilização tornou-se tarefa árdua. Nesse sentido, “D” e “E” (2019) entendem que deveria haver, por parte da entidade organizadora, um acompanhamento pós-obra, a fim de prosseguirem as discussões, a formação e a organização do grupo, bem como para pensarem na geração de trabalho e renda e na formação de cooperativas de prestação de serviços, mantendo o grupo mobilizado e cooperante.

Cenário Atual

Atualmente o conjunto se encontra finalizado e entregue, com habite-se parcial, e já ocupado pelos moradores. Juridicamente ainda há importante etapa a ser vencida, que é a individualização da cessão para as famílias. As casas são

térreas e geminadas. Há tipologia única, sem previsão de expansão. Em relação aos equipamentos coletivos, o principal é uma praça pública. Existe ainda uma creche da prefeitura e a previsão de construção do centro comunitário. Há também o objetivo de estruturar uma Cooperativa de Serviço para a Construção Civil.

Avaliando o cenário presente, e diante das dificuldades em acessar terras e recursos, a União por Moradia Popular tem se posicionado com os novos grupos propondo que pensem coletivamente em alternativas, cientes de que não há respostas prontas para os correntes desafios. Esse panorama tem resultado em diminuição do número de pessoas envolvidas e com isso se volta a um momento semelhante a outros vivenciados ao longo da história: os membros se organizando para unir recursos próprios, comissões em busca de terrenos, procura por parcerias estrangeiras.

4.2 Ocupação Solano Trindade

Figura 19 - Ocupação Solano Trindade



Fonte: Acervo Pessoal (2018)

Figura 20 - Ocupação Solano Trindade



Fonte: Acervo pessoal (2018)

Histórico

Desde a década de 90, quando organizou a ocupação Novo São Bento ³¹, o MNLM tem base em Duque de Caxias, na região metropolitana do Rio de Janeiro. Em 2008, famílias vítimas de enchentes e deslizamentos de terras, oriundas de diversos municípios da baixada fluminense, passaram por processo de formação política dentro do movimento, a fim de se colocarem a par das lutas e objetivos coletivos, bem como compreender a dinâmica de se morar em uma ocupação. Em agosto de 2014 iniciaram a Ocupação Solano Trindade na cidade. O local escolhido foi uma terra ociosa de 45.000 m² que pertenceu até 2005 ao Centro Pan-americano de Febre Aftosa e depois foi repassada ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), que administra as terras públicas rurais ociosas. (MATOS, 2017)

Com a ocupação, o Centro Pan-americano pressionou o INCRA para que o Instituto entrasse com um processo de reintegração de posse. Paralelamente, a Secretaria de Desenvolvimento Social de Duque de Caxias também alegava já ter um projeto para o local. Como forma de resistência, o movimento buscou parceria com a UFRJ, apoio institucional do próprio INCRA e também da Secretaria de Patrimônio da União (SPU). Apesar da pressão do Centro Pan-Americano, o INCRA não solicitou a reintegração de posse. Para ser considerada terra urbana e passível de destinação à habitação de interesse social, o imóvel deveria passar para a responsabilidade da SPU, trâmite que foi agilizado à época por ambos os órgãos, devido a uma conjuntura política relativamente favorável (MATOS, 2017). Durante o governo Dilma a formalização da concessão da terra ao MNLM chegou a ser publicada em Diário Oficial, porém após o impeachment de 2016 começa a haver uma desconstrução do que vinha sendo negociado, tanto na esfera federal quanto na municipal. Atualmente o processo se encontra em andamento e o MNLM tem uma promessa de concessão de uso para quando se consumir a transferência do INCRA para a SPU.

O acordo de cooperação técnica entre a UFRJ e o MNLM-Rio é, em parte, consequência da convergência do projeto político de ambos no que diz respeito à

³¹ Hoje um bairro periférico sem atuação do MNLM.

importância da economia popular e solidária. O MNLM-Rio tem como dimensão fundamental para a efetivação do direito à cidade o direito ao trabalho emancipado e, portanto, pensar e estabelecer estratégias de formação para o trabalho e de sustentabilidade econômica é central. A parceria entre esses dois atores viabilizou um espaço para elaboração coletiva de possibilidades. E das discussões que acompanham o grupo desde os primórdios da ocupação se estabeleceram quatro frentes de trabalho, em curso ou em vias de implantação: (1) produção e beneficiamento de alimentos através de trabalhos na cozinha; (2) produção agrícola e compostagem de resíduos orgânicos para posterior venda do composto; (3) organização de pequena cooperativa de saneamento ecológico; e (4) estruturação da Fábrica de Cidades, espaço para a produção de componentes pré-fabricados para a construção civil, a serem usados na própria ocupação e também vendidos. Além disso, há ainda previsão de construção de um (5) centro de formação politécnica na ocupação, a partir de materiais adquiridos com o desmonte de outro centro de formação pertencente à UFRJ.

Na Universidade, a oficialização de tal acordo se deu através da criação de um projeto de extensão, cuja coordenação é feita pelas professoras Ana Lucia Britto (PROURB), Luciana Andrade (PROURB) e Luciana Lago (NIDES). Os núcleos acadêmicos mais presentes são o Núcleo Interdisciplinar de Desenvolvimento Social (NIDES); o Programa de Pós-graduação em Urbanismo (PROURB); o Núcleo de Solidariedade Técnica (SOLTEC); o Núcleo de Assessoria Jurídica Popular Luiza Mahin (NAJUP); e o Projeto Muda – Mutirão Agroecológico. Além disso, há apoio do Coletivo Catálise, formado majoritariamente por arquitetos e que, embora não seja formalmente ligado à Universidade, tem corpo técnico composto principalmente por professores e alunos de pós-graduação da instituição.

Desde 2015, o projeto é desenvolvido de forma participativa, com construção popular e apoio da assessoria. A primeira etapa, da qual participaram aproximadamente 40 famílias, consistiu em proporcionar um espaço para os envolvidos expressarem como imaginavam sua casa naquele lugar. Foi o ponto de partida para a definição das características da unidade habitacional e para os primeiros esboços. A assessoria apresentou, além de croquis, exemplos de outros projetos que pudessem servir de inspiração. Como resultado, se chegou a uma ocupação horizontal, predileção dos moradores, também preocupados em impactar

o mínimo a natureza, preservando as características ambientais. Foi estabelecido que o programa seria composto por (1) 105 unidades habitacionais novas; (2) 12 unidades habitacionais temporárias, para membros recém-chegados à ocupação, em prédio existente aos fundos do terreno a ser reformado; (3) espaços para atividades de geração de trabalho e renda, esporte e lazer; (4) centro comunitário; e (5) horta, organizada geometricamente em formato circular. Vale ainda dizer que a participação dos moradores variou muito ao longo do tempo. Inicialmente houve alta presença, engajamento e discussões aprofundadas, mérito do movimento em mobilizar a base para as reuniões. Houve também, no entanto, momentos com poucas pessoas dedicadas, alta rotatividade e substituição de famílias.

Quando decidiram ocupar a terra de Solano, o posicionamento dominante, principalmente devido ao acúmulo proporcionado pela experiência de Manuel Congo, era de não acessar recursos do Entidades e buscar outras possibilidades. Após o impeachment em 2016, diante das dificuldades fundiárias enfrentadas e com a redução das possibilidades de recursos, decidiram tentar o enquadramento no programa federal através da Entidade proponente ACAMTTBF (Associação Cultural de Apoio à Moradia das Trabalhadoras e Trabalhadores na Baixada Fluminense). Nesse momento a discussão de projeto foi retomada, mas os curtos prazos fizeram com que Coletivo e movimento optassem por apresentar o que havia sido consolidado no ano anterior, embora parte das famílias tivesse sido substituída.

A tipologia das 105 novas unidades foi definida como sobrados, com sala e cozinha no térreo e quartos no segundo andar. Cada uma soma 60m² e conta com quintal. As plantas são padronizadas e com dois quartos, exigência do MCMV-E, mas se conformaram de forma a permitir o desdobramento futuro de um quarto em dois e de expansões organizadas e pré-definidas. Vale ressaltar que a intenção é que Solano possa contar permanentemente com a assessoria, o que permite acompanhar adequações eventualmente necessárias depois de entregues as chaves.

No mesmo período foi discutido sobre o conjunto se conformar ou não como condomínio. Os arquitetos defenderam que essa opção possibilitaria melhor aproveitamento do terreno e permitiria um desenho mais comunitário do que o loteamento. Os moradores, por outro lado, intercederam a favor da configuração de

bairro público, com os serviços a cargo da prefeitura. A despeito das divergências entre as opiniões da assessoria e do movimento, prevaleceu a opção defendida pelo MNLM.

A primeira entrega de proposta de projeto para o Entidades foi feita em 2017, mas o projeto não foi aprovado em função da questão fundiária não resolvida. Para dar continuidades aos planos, formas alternativas de financiamento precisaram ser pensadas. Os recursos para a implantação da Fábrica de Cidades foram adquiridos através de financiamento coletivo; a Escola Politécnica terá estrutura vinda de outro instituto politécnico da UFRJ em Cabo Frio e que foi fechado ³²; e parte dos materiais de construção necessários foram adquiridos através de parcerias da UFRJ com universidades estrangeiras. Logo, a associação com a UFRJ abriu possibilidades de financiamento para ocupação ao mesmo tempo em que envolve projetos de extensão e formação. Quanto à assessoria, essa vem sendo feita de modo desvinculado de recursos públicos, passando pela militância dos envolvidos. No entanto, a não remuneração adequada de certa forma limita as possibilidades e a dedicação integral, restringindo também o resultado final.

A construção das 105 unidades habitacionais continua dependendo, nesse momento, de recursos do MCMV-E. Já o projeto de requalificação do prédio do fundo será viabilizado a partir de recursos de emenda parlamentar de autoria do então deputado federal Chico Alencar (PSOL-RJ), aprovada no início de 2018, concedendo R\$ 340.000,00 para a ocupação em pagamento feito via UFRJ. O programa de necessidades original do projeto de requalificação previa 12 unidades habitacionais rotativas para receber famílias recém-chegadas à ocupação. Mudança ocorre com a não aprovação no Entidades, quando se define que o antigo prédio será, em um primeiro momento, utilizado para acomodar as 12 famílias que já moram no terreno, em unidades habitacionais “temporárias” de 52m². Dessa forma, o projeto de 2015 foi retomado em abril de 2018, respeitando o acúmulo e atualizando a discussão e as estratégias, uma vez que nesse período as famílias mudaram e se reconfiguraram.

³² Por ser ele parte de um programa de extensão do NIDES foi possível aprovar a transferência do prédio, que será remontado em Duque de Caxias.

Em maio de 2018 os moradores aprovaram a proposta em assembleia e a partir daí avançou-se no projeto de arquitetura, nos projetos complementares (instalações hidráulicas, sanitárias e elétricas) e no orçamento. O mês de julho foi destinado à limpeza do terreno e ao planejamento da obra, sendo boa parte das discussões centradas nas questões da força de trabalho: quantas pessoas trabalharão na obra das residências e na da escola, como será feita a remuneração, quantas serão as horas de trabalho remunerado e mutirão, etc. Ao fim decidiu-se que seis moradores serão inicialmente mobilizados para executar as obras remuneradamente, a fim de que possam se dedicar diariamente a elas - sendo cinco alocados nas casas e um na Escola Politécnica. É intenção que a alimentação seja preparada pelo grupo de mulheres que desenvolve trabalho culinário na ocupação, como forma de gerar renda também para elas. E todos os moradores, inclusive os que receberão pagamento, deverão colaborar com algumas horas semanais de mão de obra mutirante na cozinha ou nas obras.

Ainda no mês de julho houve a primeira atividade da Fábrica Experimental de Cidades, em que foram realizados “ensaios de processos construtivos”. A proposta é promover oficinas onde os moradores poderão aprender e experimentar, de forma prática, técnicas construtivas alternativas, de baixo custo e fácil execução. Com o repertório ampliado, poderão escolher as que se sentirem mais confortáveis ou motivados a reproduzir para aplicarem nos projetos e obras. Na primeira oficina foi apresentado o Painel de Alvenaria Armada, confeccionado em módulos compostos por tijolos de cerâmica convencional e argamassa armada. Algumas vantagens da técnica são não ser necessária experiência em construção civil para executá-la; baixo custo e economia de materiais; e a possibilidade de serializar o processo. Como desdobramento da oficina, os moradores sugeriram utilizar os painéis para executar os banheiros da escola politécnica.

Agosto seria o mês de início das obras. Alguns obstáculos, no entanto, impediram que a previsão inicial fosse cumprida. Os recursos da emenda parlamentar foram repassados à UFRJ e burocracias internas da universidade fizeram com que fossem liberados apenas em março de 2019. Com a impossibilidade de iniciar as obras, os meses seguintes foram utilizados pelo Catálise para avançar no desenvolvimento do projeto de arquitetura, na elaboração dos projetos complementares e na confecção dos detalhes construtivos.

Paralelamente, foi feita sondagem no local onde será implantada a fábrica-escola (localizada logo na entrada do terreno), que indicou condição bem crítica da camada superficial (solo inservível até 4m e lençol freático bem próximo à superfície). Diante do novo dado, foi necessário contactar consultores que pudessem propor soluções alternativas para a fundação, questão que se estendeu por meses, atrasando também o início dessa obra. Além disso, grande parte dos recursos obtidos pelo financiamento coletivo para construção da escola precisará ser drenada para resolver o problema, o que pode vir a comprometer a obra como um todo.

Atuação da Assessoria

O coletivo Catálise é, em verdade, uma agregação de outros coletivos e não algo homogêneo, uno. Os diversos grupos se associam em torno de projetos comuns, em que cada um contribui com as habilidades e competências que possui. O Catálise é, desde a sua criação, uma grande experimentação que já adquiriu formas diversas, apresentando-se como algo mutável, orgânico, indefinido, amorfo mesmo. Não há restrições quanto aos integrantes, sendo um espaço aberto a quem desejar participar de suas reuniões e ações. Nele já estiveram presentes alunos e professores da UFRJ e de outras instituições, que se associam e se afastam de acordo com suas possibilidades, disponibilidades e engajamento.

Em Solano, o papel do Coletivo transita entre assessoria técnica e parceria, não havendo posicionamento interno homogêneo e consensual quanto à natureza da relação com a ocupação. “C”, uma integrante do Catálise entrevistada (2018), infere que a definição de assessoria não abarca necessariamente o vínculo entre os atores, já que além dessa função o coletivo atua também em frentes ligadas à formação para o trabalho, ao comércio solidário e à economia popular. Entende que a UFRJ e o Catálise em verdade tem um projeto pedagógico para o espaço. Em uma terra ocupada pelo MNLN, a Universidade está em processo de montar uma Escola de formação politécnica utilizando a estrutura física da antiga escola de Cabo Frio, o que se configura como um projeto da instituição realizado com o consentimento do MNLN. A noção de parceria surge, portanto, da compreensão de que há um projeto pedagógico, acadêmico, político, ocorrendo no mesmo espaço ocupado pelo movimento. Essa conformação é atípica e motivo de divergência entre

os agentes envolvidos, uma vez que o movimento parece defender que o Coletivo ocupe apenas um espaço de assessoria. (“C”, 2018)

Catálise se dividiu em quatro frentes de trabalho: (1) prédio dos fundos; (2) Projeto da Escola de formação politécnica; (3) Quintal produtivo; (4) Masterplan do terreno. O fato de ter uma organização orgânica e ser consideravelmente horizontal levou as lideranças do MNLM a manifestarem descontentamento quanto à falta de clareza sobre quem são os responsáveis pela assessoria e a quem devem se reportar na universidade. O atraso na liberação dos recursos da emenda parlamentar também contribuiu para o enfraquecimento da relação de confiança do movimento para com o coletivo. Além disso, internamente o grupo lida com frequente baixa de quórum em suas reuniões e também autoavalia que há falhas no processo comunicativo. Como forma de tentar mitigar as dificuldades, definiram agendas de trabalho para cada frente e coordenadores – cuja função principal é comunicar o andamento das atividades semanais, tanto para as demais frentes, quanto para o movimento. Ademais, redigiram uma carta de princípios a ser apresentada ao MNLM, juntamente com apresentação das frentes, seus coordenadores e coletivos.

Apesar das conturbações, a convivência com a assessoria é percebida como positiva por “F”, integrante do MNLM entrevistado (2019). Ele avalia que a principal questão é que o tempo “acadêmico”, as práticas, as metodologias, apesar de proveitosas, nem sempre são compatíveis com a urgência, com o tempo do movimento. Avalia também que os profissionais não necessariamente têm prática com obras e que isso dificulta alguns processos legais como a emissão de laudos técnicos, em casos em que o movimento esteja submetido às exigências da Caixa, quando se exige que o responsável pela obra comprove experiência. (“F”, 2019)

Diante desse quadro vale o questionamento sobre os limites de escritórios modelo, de projetos de extensão. Eles têm caráter experimental, testando conhecimentos adquiridos na universidade e, em sentido oposto, buscando na sociedade experiências e práticas para revigorar e fortalecer o ensino e a pesquisa dentro das instituições. Devem ser autônomos para debater e criar, sem compromissos mercadológicos. Priorizam a atuação junto a movimentos populares pela compreensão de que a universidade pública tem um compromisso com a

igualdade e com a justiça social. Se por um lado os envolvidos em extensão não devem ser regidos pela remuneração e pela lógica do mercado, por outro a ausência de vínculo profissional e de honorários pode comprometer a integralidade da dedicação dos arquitetos. Além disso, o caráter experimental e pedagógico pode não responder às demandas e à velocidade desejada pelo movimento, emergindo possíveis desentendimentos adicionais entre os atores.

Avaliação do MCMV-E

Avaliando o MCMV-E, “F” (2019) salienta que durante os primeiros anos da gestão de Lula os movimentos reivindicavam pelo Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), mas diante da criação do Entidades se viram impelidos a acatá-lo, apesar das críticas:

"O programa na verdade não é feito para os movimentos populares de moradia, porque trata a gente como empreiteira. Eles exigem antecipação de projeto, exigem um espaço, exigem uma estrutura de empresa que a gente não tem. Sem falar em todo processo burocrático, a liberação das parcelas, enfim. Esse é o problema burocrático. Do ponto de vista da própria briga, da luta, ele é difícil para gente. Ele engessa a gente porque em vez de a gente estar preocupado com outras demandas, articulando novos grupos, a gente está ali construindo casas. Os militantes ficam ali tendo que dar conta daquilo, agindo como um mestre de obra. Para gente o ponto positivo é a chance de poder acessar recursos. Porque era bem pior se não tivesse nada, como hoje. Mas é muita burocracia, engessa os militantes." (“F”, 2019)

Ao tentar o enquadramento, o projeto original para a ocupação teve que se submeter a algumas restrições, evidenciando gargalos do programa. Um deles é que não há recursos específicos para espaços e equipamentos coletivos. Um projeto como Solano, que opta por não adensar ou verticalizar o terreno, quase se inviabiliza, visto que os custos com arruamento e infraestrutura das áreas públicas são maiores e que esses valores devem ser abatidos do valor das unidades habitacionais, que já é restrito. O fundamento do financiamento é por unidades habitacionais, reproduzindo a lógica hegemônica da produção do espaço. Outro obstáculo é a restrita área útil das unidades, que não permite atender a diversidade das famílias. A flexibilidade das plantas também foi considerada apenas no caso de haver expansão futura porque, além de o MCMV-E determinar dois quartos invariavelmente, as lideranças entendem que essa opção evita possíveis conflitos internos entre famílias.

Cenário Atual

Atualmente as famílias se reúnem todo terceiro domingo do mês. A frequência tem sido baixa, tem havido desmobilização diante da dificuldade do movimento em dar resposta à base. O registro da terra ainda não se encontra vinculado à ocupação. As negociações estão paralisadas devido à dificuldade de diálogo com o prefeito e, diante da falta de amparo legal, o terreno ainda é uma área de disputa entre interesses e atores diversos.

Diante da persistente dificuldade em acessar recursos públicos, o foco é construir um projeto alternativo que garanta o uso da terra. Os recursos disponíveis por emenda parlamentar seguem no horizonte das possibilidades. Além desses, “F” esclarece que se intenciona lutar pela efetivação dos fundos de habitação municipais e estaduais legalmente existentes, de forma que eles disponham de recursos passíveis de serem acessados. Também visam buscar parceiros que apoiem e financiem projetos de moradia social no Brasil e no mundo, como foi feito no passado diante da ausência de financiamento público. Ainda nos moldes de estratégias utilizadas em décadas anteriores, se cogita criar fundo próprio, alimentado por recursos do grupo, caso se tenha meios para tanto. (“F”, 2019)

4.3 Qualidade do ambiente e dos processos

Paula Regina Noia (2017) define, de forma abrangente, que “uma habitação pode ser classificada como ‘habitação de qualidade’, quando dotada de segurança legal da posse de terra, disponibilidade de infraestrutura, bom custo-benefício, habitabilidade, acessibilidade e quando culturalmente adequada”. De acordo com Wates e Knevitt (1987) um projeto comunitário de qualidade é aquele pensado e executado em pequena escala, levando em consideração as especificidades do ambiente e dos futuros moradores; que possa ser melhorado e alterado mesmo após a ocupação, flexível; que priorize a utilização de insumos e produtos locais; que tenha identidade própria; que favoreça múltiplos usos; que enfatize os processos – resultado da construção conjunta do projeto por especialistas e usuários - e não exclusivamente o produto final.

Quanto à participação dos moradores no processo de projeto, Malard (2002) afirma que a metodologia empregada para engajá-los em projetos direcionados a poucas famílias não é aplicável quando o objeto será utilizado por dezenas ou centenas de famílias, justamente devido ao alto número de pessoas envolvidas. Outra questão de entrave para a efetiva participação é que os códigos utilizados para representar um objeto arquitetônico comumente não são familiares ao público em geral, limitando as possibilidades de participação em sua concepção. Caso não compreendam o que está sendo proposto também fica cerceada a possibilidade de fazer proposições. Assim, o que se observa usualmente é a participação do usuário nas decisões a serem tomadas, mas não efetivamente no processo de criação, concepção, desenvolvimento das ideias, formas e propostas (MALARD, 2002). No MCMV-E a participação social é sem dúvida um ponto central, dominante e pujante. No entanto, via de regra, é realizada em níveis mais rasos do que potencialmente poderia ser. Na escala do terreno concentra-se, sobretudo, nas definições do programa de necessidades e menos na implantação e nas soluções físicas em si. No âmbito da edificação não intervém sobremaneira na forma que o conjunto virá a ter. Na escala da unidade é onde mais se sobressai, deliberando sobre a divisão dos cômodos, acabamentos, layout, instalações. Se arquitetos e moradores não rompem com esse *modus operandi* usual, o projeto pode acabar por legitimar as orientações e vontades dos primeiros, sendo falho o processo participativo. (NOIA, 2017)

Para se avaliar a qualidade de determinado empreendimento Noia afirma ser imperativo analisar escalas diversas – desde a escala urbana, territorial e de bairro, até a escala da unidade habitacional, seus cômodos e componentes. Dessa forma, a qualidade está relacionada à boa inserção do empreendimento em relação ao terreno, ao bairro e à cidade; a maiores áreas; a materiais de melhor qualidade; à valorização de equipamentos e espaços comunitários. Um conjunto de qualidade também é aquele que impacta positivamente a vida de seus habitantes e do bairro, ao propor ou se associar a iniciativas, atividades e programas que ofertam um retorno positivo à sociedade, desde a criação de oficinas e hortas, até o pleito por novas linhas de ônibus e por participação no planejamento urbano local. (NOIA, 2017)

Há uma tendência de que em projetos autogestionários haja maior qualidade do ambiente construído, fruto da luta dos movimentos, do engajamento dos moradores e do apoio das assessorias técnicas. No MCMV-E, no entanto, nem sempre a combinação desses fatores resulta em melhores projetos. A questão que se coloca, pois, é em que medida o MCMV-E corrobora com o potencial que iniciativas de autogestão têm de produzir melhores habitações e, em sentido oposto, o que dificulta que os projetos desenvolvidos através do MCMV-E tenham qualidade e participação compatíveis com as possibilidades apresentadas em processos autogestionários. Noia (2017) assinalou alguns importantes pontos sobre essa questão. O primeiro é que o programa conta com um volume de recursos que permite construir número relativamente alto de unidades. A possibilidade de aumento quantitativo pode acabar por levar a cerceamentos qualitativos, a menos cuidados em relação ao processo de concepção, ao projeto, ao ambiente. Outro ponto de fraqueza é que, de acordo com as regras do programa, salvo exceções³³, os empreendimentos verticais devem ser feitos através da contratação de construtora para empreitada global. Assim, em um programa voltado para a autogestão, ela enfrenta limitações e pode ser entendida sobretudo como cogestão com graus variados de controle sobre o processo. Um terceiro ponto relevante é que o MCMV-E não rompe com a lógica dominante de acesso a terra, o que faz com que

³³ As exceções podem ocorrer nos casos em que a assessoria técnica comprove haver experiência com empreendimentos semelhantes.

os conjuntos, mesmo com participação dos movimentos sociais, se insiram nas mesmas criticadas localidades dos empreendimentos MCMV Faixa 1 FAR.

Rolnik (2014) aponta que a tendência à produção de grandes conjuntos não é acompanhada de soluções projetuais com diversidade tipológica que contemple a variedade de arranjos familiares possíveis. Para que sejam viáveis, se utilizam de repetições e padronizações. A padronização, no entanto, não se dá apenas por motivos econômicos, mas também porque o desenho do programa é pouco flexível em parâmetros centrais, como o número de quartos e a área útil total.

Burguière et al (2016) apresentam outras hipóteses que podem justificar a produção do MCMV-E se assemelhar ao da vertente empresarial do programa, entre elas: (1) as entidades precisarem realizar a obra em 18 meses, o que implica um padrão de “eficiência” semelhante ao de uma construtora; (2) a escolha por técnicas construtivas e materiais tradicionais, pela facilidade em comprá-los e executá-los; (3) a opção por soluções tradicionais a fim de evitar atritos com a Caixa na aprovação dos projetos. A qualidade do ambiente construído também é prejudicada por um desenho que não valoriza a assessoria técnica, direcionando baixos percentuais do valor total do contrato para projeto³⁴. Devido às inúmeras dificuldades para que uma assessoria se mantenha mobilizada ao longo dos anos, são poucas as organizações especializadas em produção habitacional junto a movimentos sociais e não poucos os casos em que o projeto é desenvolvido por rede de conhecidos, que acabam por propor soluções padrão. (BURGUIÈRE et al, 2016)

O desenho tipológico previsto desde a primeira fase do programa define unidades com área reduzida: (1) casas térreas com área útil de 32m² ou (2) edifícios de apartamentos com unidades de 37m². Além disso, foi estabelecido que cada módulo de projeto pode ter até 500 casas e cada condomínio de edifícios até 250

³⁴ A resolução CCFDS nº 143, de 26/11/2009, prevê 3% do valor da operação para financiamento dos projetos, no caso de projetos com até 50 unidades habitacionais (UH); 2% para projetos com mais de 50 e até 100 UH; e 1,5% para projetos com mais de 100 unidades habitacionais. Esses percentuais são alterados com a Instrução Normativa nº 12, de 07/06/2018. A nova norma estabelece que o somatório dos valores destinados aos componentes Projeto, Assistência Técnica e Administração da Obra correspondem a 8% e 7,5% do valor da operação para empreendimentos com até 100 UH a serem construídos nos regimes de autogestão e cogestão, respectivamente; 7,5% (autogestão) e 7% (cogestão) para empreendimentos com mais de 100 e limitados a 300 unidades habitacionais; e 7% (autogestão) e 6,5% (cogestão) para empreendimentos com mais de 300 unidades habitacionais.

unidades. A Caixa apresentou, junto às especificações mínimas, exemplos de plantas e pavimentos tipos de prédios multifamiliares. Mesmo não tendo peso de norma, influenciou a produção. Os prédios em formato “H”, com circulação horizontal central ligando quatro unidades habitacionais, foram amplamente reproduzidos. Se por um lado essa solução otimiza a área utilizada para circulação horizontal, por outro lado produz habitações que podem ter iluminação insuficiente e ausência de ventilação cruzada. (BURGUIÈRE et al, 2016)

A segunda fase do programa (2011) não alterou a tipologia e os limites de unidades, mas tentou melhorar o padrão construtivo com algumas medidas, como estabelecer a obrigatoriedade de que todos os cômodos tivessem piso cerâmico e que fossem adaptáveis a pessoas com necessidades especiais. Essa obrigatoriedade de adaptação das unidades, que esteve em vigor até 2014, limitou durante esse período ainda mais as possibilidades tipológicas – casas sobrepostas e sobrados foram inviabilizados, já que não teriam elevador. (BURGUIÈRE et al, 2016)

O que se observou predominantemente foi a construção de grandes áreas monofuncionais que resultam em ambiência urbana de baixa qualidade e pouco diversificada. Quanto à implantação, há predominância de ocupações em centro de terreno, que se conectam de forma insuficiente aos limites da rua e do público. Mais que isso, pesquisas apontam que as localizações dos projetos – em periferias, franjas urbanas e áreas de expansão – tem se convertido em impactos negativos para as cidades. (BURGUIÈRE et al, 2016)

Apesar disso, é interessante trazer um contraponto que extrapola os meios acadêmicos e vem dos próprios moradores e usuários. Maricato (2018) visitou diversos conjuntos habitacionais construídos através do MCMV em todo o Brasil e constatou que a maior parte das famílias estava satisfeita com suas casas. Kowaltowski (2006) constata algo semelhante: a despeito das análises técnicas, os moradores falavam de um quadro geral de contentamento. O mesmo ocorre quanto à localização dos empreendimentos na cidade. Análise feita por Camargo (2013) no Rio de Janeiro e em São Paulo indica certo conformismo quanto ao seu posicionamento, sendo as críticas mais voltadas para a dificuldade de aquisição dos terrenos.

Pode-se aferir que a referida satisfação está relacionada à percepção de que houve ganhos se comparado à situação habitacional anterior da família - frequentemente caracterizada por localizações em áreas de risco de enchente e deslizamentos; territórios violentos; espaços insalubres; insegurança de posse. E voltando a Turner (1976), é possível que haja nesse contexto também um indício de que a percepção do que é considerado bom ou necessário para arquitetos e outros técnicos não seja compartilhada por moradores e usuários.

Se a qualidade não é expressivamente melhor nos projetos MCMV-E, salvo exceções, faz-se necessário olhar também para os processos de projeto, a fim de investigar se nesse espectro há diferenças em relação à linha empresarial. Como o ponto é verificar em que medida as iniciativas autogestionárias corroboram não só para melhores espaços, mas também para relações diferenciadas entre os integrantes do grupo e deles com a propriedade da terra e com a habitação, é relevante apreender como foi e é o processo de aprendizagem para os agentes envolvidos – moradores, lideranças, assessorias. As ideias pré-concebidas, o acúmulo de experiências pregressas dos arquitetos foram revistos? As percepções dos moradores sobre a cidade e sobre a casa se modificaram? As tecnologias alternativas foram efetivamente incorporadas ao repertório e bem aceitas por eles? Para além da casa, o que essa experiência mudou na vida das famílias e dos indivíduos, em sua cultura, valores, e percepções? Dessa forma é possível sair da dicotomia sucesso versus fracasso, inovação versus repetição. Perceber os processos, para além de uma avaliação rígida do produto, é um caminho para apreender sutilezas que de outra forma escapariam.

Metodologicamente, em nossa pesquisa a análise do produto foi feita de forma menos ostensiva que a proposta por Noia, baseando-se nos itens definidos pela autora como os necessários para uma habitação de qualidade: **segurança legal da posse da terra, disponibilidade de infraestrutura, bom custo-benefício, habitabilidade, acessibilidade e adequação cultural**. Para além do produto, ao observar as experiências precedentes se contata que os processos são tão ou mais importantes quando se trata de satisfação e qualidade. Por isso, além dos critérios de Noia foram observados outros: as tomadas de **decisões**, a **participação do**

grupo; os graus de escolha; as técnicas construtivas e tecnologias não convencionais; os processos de luta pela terra, viabilidade, projeto e obra. Por fim, ainda investigando o que mudou no campo em relação ao acúmulo das experiências fluminenses anteriores ao MCMV-E, foram incluídas duas discussões centrais no âmbito da autogestão: cogitou-se adotar o regime de **propriedade coletiva?** Houve propostas para **geração de trabalho e renda?** Essas questões compuseram um questionário usado como base para as entrevistas semiestruturadas com assessorias e lideranças.

4.3.1 Grupo Esperança

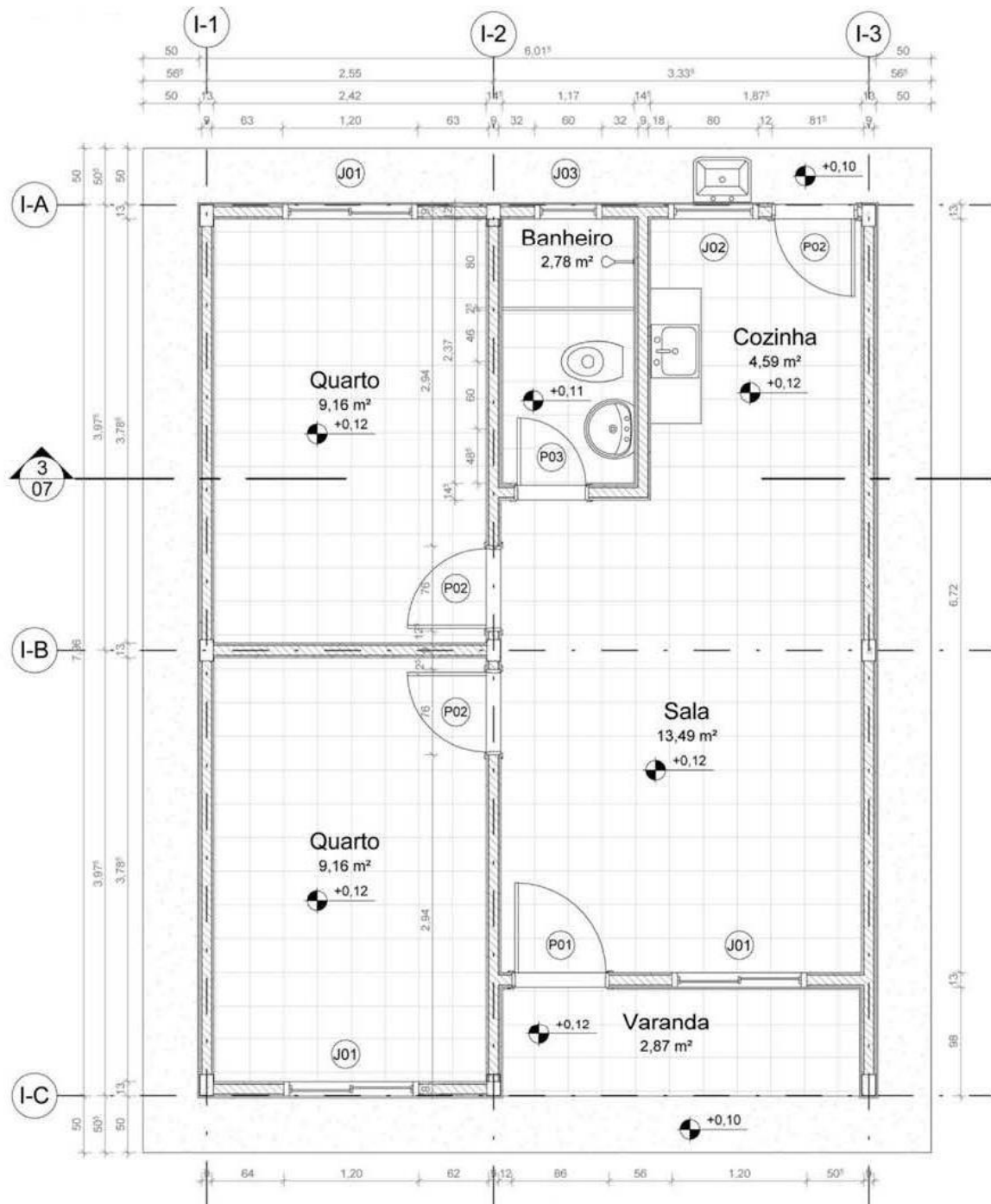
A **luta pela terra** começou no ano 2000 e até 2006 buscaram por terrenos particulares. Para um deles chegou a haver projeto, solicitação de licença ambiental e visitas da Caixa. O valor, no entanto, foi proibitivo. O grupo se reunia semanalmente aos domingos, fez articulações com Brasília a partir de 2008, estabeleceu um representante no Conselho das Cidades e buscou a Secretaria de Patrimônio da União no Rio de Janeiro para reivindicar área federal para a construção das moradias. O primeiro terreno oferecido foi no bairro de Santa Cruz, mas como as famílias eram oriundas de Jacarepaguá ele não as atendia. Desejavam uma área na Colônia Juliano Moreira. Com a criação do conselho gestor para os empreendimentos da Colônia - do qual participavam a FBR representando os movimentos populares, a SPU, a prefeitura e a Fiocruz – ampliou-se a possibilidade de conquista da terra. Dessa articulação foram liberados dois terrenos para o grupo Esperança, que posteriormente foram trocados pelo terreno atual.

O empenho por boa localização na cidade foi uma prioridade e é uma relevante conquista no sentido de confrontar a lógica do mercado imobiliário de reservar as áreas mais periféricas e precárias para a população de menor renda. Por outro lado, a peregrinação por terrenos esgarçou o calendário e foi um dos motivos pelos quais o processo se estendeu por mais de uma década. As consequências foram a rotatividade das famílias ao longo do tempo e também a limitação da sua participação nas decisões do projeto habitacional e urbano, já que em alguns momentos, com as trocas e os prazos, o processo participativo foi reduzido.

Em se tratando da **participação nas decisões e escolhas**, os moradores “D” e “E” entrevistados (2019) explicitaram que não houve grandes discussões em torno

do **projeto** das unidades habitacionais. A assessoria apresentou ao grupo um projeto básico já existente e que havia sido executado em experiências da Fundação Bento Rubião anteriores à de Esperança. Ao se depararem com a proposta, os moradores indicaram o desejo de que o quarto fosse maior e a sala menor. No ajuste dos módulos, a porta, que era lateral, foi deslocada para a varanda da frente. O resultado foi o alinhamento desta com a entrada do banheiro (figura 22), solução que desagradou aos usuários. Para os entrevistados ficou a percepção de que a discussão poderia ter sido aprofundada.

Figura 21 - Planta baixa da unidade habitacional



Fonte: KOKUDAI et al, 2016, p.39.

Ainda no âmbito do projeto básico, outra mudança adotada a partir da participação foi o fechamento da área de serviço. Ademais, na época do programa Crédito Solidário, quando os recursos disponíveis não eram suficientes para a finalização completa das unidades, o grupo discutiu junto à FBR quais itens seriam essenciais e prioritários. Já no contexto do MCMV-E foram realizados amplos debates para definição dos acabamentos e revestimentos. A partir destes debates

conseguiram ampliar as áreas previstas de revestimento cerâmico na cozinha e no banheiro e também modificar a especificação das janelas e portas, que passaram a ser de madeira. (“D” e “E”, 2019)

Enquanto a casa se conformou de modo convencional, o desenho urbano se destacou. A prefeitura assumiu tanto o projeto urbano quanto a infraestrutura e os técnicos da FBR participaram do processo, sugerindo e opinando nas soluções. O resultado foi uma malha que mesclou o traçado retilíneo convencional com alguns desvios de continuidade (figura 23). Pensou-se no caminhar das pessoas, em perspectivas menos monótonas do que as proporcionadas por vias estritamente ortogonais e também no favorecimento da ventilação.

Figura 22 - Perspectiva do Conjunto Esperança



Fonte: KOKUDAI et all, 2016, p. 37.

Quanto à conformação jurídica do conjunto, a intenção inicial era de que a área se configurasse como loteamento, com ruas e quadras públicas, de forma que o grupo não precisasse arcar com os custos de infraestrutura condominial. No começo também havia o desejo de que a propriedade fosse coletiva e todo o desenho foi pensando nessa perspectiva. A prefeitura e a SPU eram favoráveis à ideia, mas a Caixa não aprovou a solução, mesmo com as pressões dos outros atores. Ao fim optou-se então por solução mista, ainda não regularizada: loteamento com quadras condominiais. Ser loteamento significa que Esperança não se encerra

em si, não é um condomínio fechado e tem ruas integradas à malha urbana - uma solução que é exceção no MCMV e mesmo no Entidades, em que a predominância é de condomínios fechados. Quadra condominial, por sua vez, significa que cada quadra é um lote coletivo – “uma unidade jurídica de propriedade que atende formalmente a um condomínio de oito a dezesseis casas” (BASTOS, 2013, p. 118) – e que cada família é concessionária da fração ideal do lote.

Por ser loteamento, a praça construída é pública, utilizada por todo o bairro e agregando a função de preservar a vegetação que ali já existia. Onde havia o barracão da obra, agora rua, tornou-se outro ponto de convívio, talvez por guardar a memória como local de encontros durante as construções. Existe, por fim, previsão de um centro comunitário, ainda não executado por falta de verba. A localização prevista, no entanto, não contribui para que o conjunto se aproprie da ideia: é uma área vulnerável e com acesso distante da entrada das casas.

A pauta da **propriedade coletiva** teve seu auge no período que precedeu o enquadramento do projeto no MCMV-E. Tendo como ponto de partida a solução adotada em Shangri-lá, largas discussões foram travadas, capitaneadas pela coordenação da UMP-RJ e pela FBR. As deliberações culminaram em documento que seria o Estatuto da futura Cooperativa Esperança. A proposta, nos moldes uruguaios, era de que a cooperativa fosse proprietária das casas e de que essas fossem capital social da cooperativa. Cada associado teria a concessão de uso de uma unidade, que poderia ser transferida, como herança, aos seus descendentes. A transferência da casa de um cooperado a outra família seria feita por meio de venda de sua cota-parte (e conseqüente desvinculo da cooperativa) e posterior vínculo e compra de cota-parte pela nova família. (BASTOS, 2013)

A proposta não vingou por motivos diversos. É elevado o custo para manutenção do CNPJ de uma cooperativa no Brasil e a legislação é exígua e inadequada. Ademais, O MCMV-E (bem como o PCS) reconhece cooperativas como figuras jurídicas possíveis para se firmar contrato, mas ao fim exige a individualização das casas. Mas não só isso, “D” (2019) explicou que não se avançou na questão também pelo reduzido número de experiências bem-sucedidas que servissem de exemplo e porque houve dificuldade de convencimento das bases sobre as vantagens da propriedade coletiva, já que igualmente a racionalidade

dominante entre eles é a de domínio privado. Em quesitos práticos, o MCMV-E prevê que o não pagamento de três parcelas da amortização abre precedente para que a Caixa retome o imóvel. No caso da propriedade coletiva, uma vantagem é que, como as amortizações também seriam compartilhadas, as famílias mais vulneráveis e que não conseguissem arcar com determinadas prestações, estariam mais protegidas.

Quanto à aplicação de **técnicas construtivas e tecnologias não convencionais**, como já foi dito anteriormente, na casa modelo foi executado painel solar e sistema de captação e reuso de água da chuva. Não havia recursos da Caixa para tanto e, por serem alternativas, também não eram passíveis de certificação pela instituição. Ainda assim escolheram experimentar as técnicas, com o intuito de que as pessoas aprendessem e executassem em suas casas se houvesse interesse. Os moradores organizaram também um movimento de plantio de árvores frutíferas, adotado por parcela significativa das famílias.

Em relação à **obra**, “D” destaca que o machismo permeou a experiência. O senso comum de que mulheres não tem habilidades ou entendimento sobre obra fez com que seus saberes, opiniões e orientações fossem inicialmente desconsiderados. Diante disso houve uma mobilização para desconstruir a ideia: a cozinha contou com a participação de um homem e as mulheres atuaram na pintura, no assentamento dos pisos e nas instalações elétricas, por exemplo. Buscavam assim conscientizar de que não deve haver papéis pré-definidos para mulheres e homens no canteiro, um avanço em relação aos mutirões anteriores, o que tornou o processo pedagógico também nesse âmbito. (“D”, 2019)

Também no transcurso das obras as famílias passaram a considerar importante que houvesse muro entre as casas, o que não fora previsto em projeto. O fato corrobora para a percepção de que o ideário da propriedade coletiva não emergiu da base. Coloca em xeque os sentimentos de vizinhança e comunidade existentes no grupo e mesmo a dimensão do engajamento no trabalho coletivo e não alienado. Potenciais resultados de um processo de mutirão, o enfraquecimento desses elementos pode estar relacionado a dificuldades enfrentadas durante as obras.

Quanto à **acessibilidade**, o conjunto está a aproximadamente 27 quilômetros do centro da cidade do Rio de Janeiro. De transporte público o tempo médio da viagem é de uma hora e meia. Não há conduções diretas e a opção é utilizar ônibus seguido de BRT, trem e metrô; ou ônibus, BRT e metrô. Além disso, as linhas de ônibus que circulam nas proximidades e levam ao centro são no reduzido número de quatro.³⁵ Apesar de os dados indicarem grande distância e conexão pouco eficiente com o centro, Jacarepaguá é em si uma centralidade, com ofertas de comércio, serviços e empregos. Também se localiza próximo à Barra da Tijuca, outro bairro de forte centralidade no contexto da zona oeste da cidade. Vale aqui ressaltar que a percepção do morador “E” é de que o transporte contempla as suas demandas, não sendo um item de crítica ou insatisfação. “E” também diz estar satisfeito com sua casa e afirma que ela atende adequadamente às suas necessidades.

O Grupo Esperança tem a **segurança legal da posse da terra** e conta com **infraestrutura** tradicional de água, luz e saneamento, formalizada e legalizada junto às concessionárias. Por outro lado, as unidades habitacionais construídas ainda não estão regularizadas. Nos registros da Caixa a atual status do projeto é de obra paralisada. Ela não é dada como finalizada por faltar o habite-se, que não avança em parte por exigências da prefeitura que não conseguem ser cumpridas; e em parte pela intrincada situação jurídica das terras da Colônia Juliano Moreira.

O debate sobre **geração de trabalho e renda** ocorreu no contexto do projeto do Centro Comunitário, desenvolvido pela Fiocruz. Nele há previsão de espaços que podem cumprir essa função, como uma cozinha comunitária. Paralelamente, as lideranças pensaram em submeter a um edital um projeto de formação e capacitação para se aprender a trabalhar com materiais e métodos construtivos alternativos na construção civil. As técnicas poderiam ser desenvolvidas e experimentadas na própria obra do centro comunitário. A ideia, porém, não foi bem aceita e compreendida pelo grupo, o que levou a sua atual suspensão.

Como **avaliação geral**, “E” considera que o processo como um todo, apesar de árduo, foi benéfico. Explica que muitas das pessoas moravam em situação precária, de favor, de aluguel, e que ter sua própria casa colaborou para um

³⁵ As informações foram pesquisadas em <www.googlemaps.com.br>. Acesso: 07 de abr. 2019.

aumento de autoestima. Desde a conclusão das obras e da mudança para o novo espaço, parte dos envolvidos migrou para melhores trabalhos e passou a ter melhores condições de vida. Quanto ao processo de construção, avalia que o fato de não haver definição de que casa seria para que família foi positivo, fez com que todos trabalhassem para todos e garantiu casas de qualidade. (“E”, 2019)

Relacionando o processo ao resultado final, alguns pontos se destacam. Apesar de valer para o MCMV-E as mesmas especificações mínimas do MCMV Empresarial Faixa 1, em Esperança – assim como em outros conjuntos ao redor do Brasil – o engajamento popular, o custo zero da terra e a mão de obra mutirante, que poupam recursos, permitiram a adoção de melhores revestimentos e esquadrias, bem como maior área útil por unidade habitacional (em Esperança são 42m²). Se nesses quesitos a influência da participação dos beneficiários foi notória, o mesmo não ocorreu quanto às deliberações acerca da planta baixa. Isso não é, no entanto, exclusividade do projeto em questão. Noia (2016, p. 128) afirma que, via de regra, “as melhorias nos aspectos de qualidade são mais perceptíveis nos padrões de acabamento empregados, etapa na qual os usuários têm mais domínio e acesso ao que está de fato acontecendo”.

Na escala urbana, a intervenção da assessoria no desenho capitaneado pela prefeitura levou a desvios na malha tradicionalmente ortogonal, contribuindo para uma paisagem menos monótona. Assim, houve ganhos não só na unidade habitacional mas também na implantação do conjunto. Ele é também relativamente bem inserido na cidade, se comparado às localizações dos empreendimentos MCMV-E Empresarial Faixa 1, resultado da luta das entidades historicamente engajadas na causa da moradia.

Outro destaque é para o engajamento das famílias na obra, que teve caráter pedagógico além de contribuir para um senso de coletividade – que se esvaziou com o fim das atividades. De acordo com os moradores entrevistados, atualmente as interações entre as famílias são pontuais e predomina a vida privada, bem como a ideia da propriedade privada. Ainda sobre os ganhos, vale destacar que não foram exclusivos para o grupo envolvido, mas também para a localidade estendida, para o entorno, que ganhou uma praça pública.

A despeito das vantagens listadas, um gargalo no caso foi o longo tempo do processo. Iniciado mesmo antes do Entidades, ao todo foi necessária mais de uma década para a obtenção das moradias. Essa condição, que se repete em outros empreendimentos MCMV-E, tende a se tornar motivo de evasão de famílias e desmobilização do grupo.

Em suma, o processo foi mais complexo e teve maiores anseios que os comumente existentes no MCMV empresarial. E apesar de o Entidades ser disruptivo em diversos aspectos, não abarca outros igualmente importantes – antigas pautas da UMP e que foram suspensas. Não houve espaço para a propriedade coletiva, nem para discussão sobre geração de trabalho e renda, e nem abertura para a utilização de técnicas e tecnologias alternativas, aspectos esses não contemplados no âmbito do programa federal.

4.3.2 Ocupação Solano Trindade

Este trabalho foi concluído em junho de 2019, mês de início da obra de reforma do prédio dos fundos na ocupação Solano Trindade, para transformá-lo em doze unidades habitacionais. E nesse momento os demais planos de ocupação do terreno ainda se encontravam em discussão. A análise da qualidade é, portanto, sobretudo dos processos vividos até a data em questão.

A **luta pela terra** e pela **segurança legal da posse** está em curso e se iniciou mesmo antes da ocupação, quando o grupo demandou a área à SPU. Apesar de pertencer ao INCRA, há uma definição de que os domínios do Instituto em áreas urbanas devem ser repassados à SPU, para que a secretaria dê a elas a devida destinação. Assim, como citado em itens precedentes deste trabalho, foi publicado em diário oficial, ainda durante a gestão da presidenta Dilma Rousseff, a intenção da SPU em destinar a gleba em que se encontra a ocupação para o movimento. A SPU devia manifestar interesse pelo terreno para o INCRA e esse fazer a transferência legal, registrada em cartório. Esse transcurso tem sido lento e o ritmo passa pela falta de vontade política dos órgãos envolvidos para que isso ocorra, inclusive por haver outros interesses para a terra. Nesse contexto, o Ministério Público foi acionado e desde então o processo tem andado com um pouco mais de celeridade. No entanto, com a mudança de governo recente é possível que haja mais dificuldades para se concluir de forma positiva esse processo.

Desde 2014 o grupo de ocupantes, junto a outros membros do MNLM, pensa em como será a ocupação do espaço. Quanto à **participação nas decisões e escolhas**, o **projeto** tem sido construído inteiramente a partir de reuniões mensais realizadas com as famílias e com o acompanhamento da assessoria técnica da UFRJ. As discussões sobre os espaços comuns, trabalho e habitações começaram no início de 2015. O primeiro encontro teve como pauta o acúmulo do movimento autogestionário na América do Sul. Daí em diante o debate se estruturou desde a escala da cidade até a escala da casa. Tratou do direto à cidade, da cidade que se deseja, das centralidades e, estreitando o olhar, perpassou o bairro, a rua e o lote, até poder pensar a casa.

As técnicas utilizadas incluíram mapeamentos coletivos do entorno, identificação e reconhecimento da origem das famílias, dos percursos que faziam no bairro, entre a casa e o trabalho e ainda o que havia de comércio, equipamentos, meios de transporte, etc. Além disso, para a ampliação do repertório e para qualificar a participação de todos, foram utilizadas referências visuais e teóricas diversas, confeccionadas maquetes (principalmente para estudo da unidade habitacional) e desenhos, como forma de comunicar e ilustrar ideias e informações. O processo se estendeu até setembro do mesmo ano e dele se estabeleceu um projeto que incluía horta, centro comunitário, espaços de esporte e lazer, a construção de 105 unidades habitacionais, e a requalificação de prédio existente ao fundo do terreno para abrigar 12 unidades habitacionais temporárias para novos membros do MNLM.

A escolha de construir 105 unidades habitacionais em terreno que comportaria números maiores decorreu da deliberação do movimento por não verticalizar e contemplar espaços não residenciais. Foi pautada também por questões ambientais: o terreno se encontra em área de proteção ambiental (APA), próximo a um sítio arqueológico (Sambaqui), em antiga rota de mineração que conectava o Rio de Janeiro a Minas Gerais. Por ser um local histórico, arqueológico e ambientalmente relevante, no início da ocupação só foi possível estabelecer diálogo com a prefeitura ao mostrar que o projeto envolvia preocupação ambiental - parceria com o MUDA, projeto de saneamento ambiental, baixa densidade - e que a intervenção seria respeitosa e integrada ao entorno.

Para a reforma do edifício existente ao fundo do terreno, a projeto prevê unidades com tipologia única, independente da configuração das famílias: sala, um quarto (que pode ser convertido em dois), cozinha, banheiro e varanda. Os cômodos têm áreas maiores do que as dos empreendimentos realizados via MCMV, mesmo para os do Entidades. As unidades terão aproximadamente 50m², se aproximando de um padrão de classe média. Não há muros entre elas e as paredes de divisa são compartilhadas. Se qualitativamente há ganhos, quantitativamente a produção é modesta - ao todo são doze casas. Com recursos escassos, mesmo para essas a previsão é de que não seja possível concluí-las na completude de instalações e revestimentos, havendo a necessidade de engajar os investimentos em itens prioritários.

Frequentemente as soluções técnicas imaginadas pelos arquitetos foram confrontadas e alteradas pelas necessidades dos moradores e pelas orientações políticas da ocupação. Um exemplo é que no prédio dos fundos apenas a fachada principal da unidade habitacional recebe luz e ventilação – as demais são divisa com outras unidades. Imediatamente junto a ela encontram-se a varanda, cozinha e sala. A laje de teto tem duas alturas distintas: mais baixa junto à fachada e mais alta a partir do alinhamento que demarca o término da cozinha, o que permite que os cômodos posteriores (banheiro e quarto, que se iniciam a partir da linha de fim da cozinha) também recebam iluminação e ventilação diretas. Caso o banheiro se posicionasse ainda mais ao fundo, sem ventilação natural portanto, a área ventilada para o quarto seria maior e essa era a intenção primeira da assessoria. Para os moradores, no entanto, ventilar naturalmente o banheiro era uma prioridade, o que foi acatado pelos arquitetos. Isso configura um partido pouco convencional, adotado unicamente por haver participação da coletividade.

Uma definição que precisou ser tomada prevendo a legalização da gleba foi quanto ao desenho jurídico de parcelamento do terreno: se seria loteamento ou condomínio. Parte dos arquitetos do Coletivo defendia a opção do condomínio, por permitir maior flexibilidade do desenho urbano (ruas menos largas, menos ruas) e menores gastos com estruturas coletivas. O posicionamento político do movimento, no entanto, era de cobrar a presença do Estado no território, o que seria possível unicamente no caso de optarem por loteamento, decisão que prevaleceu.

A implantação do conjunto no terreno é orientada em conformações menos densas que o usual e inclui elementos adicionais – espaço para cultivo de alimentos, Fábrica de Cidades e Escola Politécnica. Salienta-se que esses equipamentos previstos beneficiarão não só os moradores, mas também a comunidade próxima, agregando novos elementos e possibilidades ao território. Por outro lado, a maior parte das famílias desejava estruturar as intervenções relativas às áreas para moradia em bases tradicionais: rua, quadra, lote e casa isolada no centro do lote. Assim, apesar de inicialmente desejar operar apartada do MCMV-E e de questionar a lógica da casa como mercadoria, a solução apontada ratifica esse sentido e facilita uma possível comercialização, o que pode indicar uma contradição do movimento.

No que tange à **infraestrutura**, já foi executado por mutirão uma BET (bacia de evapotranspiração) ³⁶ para tratamento do esgoto proveniente de um dos prédios na frente do terreno. O mesmo sistema está previsto para o prédio dos fundos. Nele a energia elétrica será parcialmente gerada a partir de captação de energia solar e quanto às soluções hidráulicas, pretende-se recuperar e aproveitar estruturas já existentes no terreno: um castelo d'água e duas grandes cisternas. Além disso, perfurar um poço, que será a fonte de abastecimento, e captar água da chuva. Como forma de economia, como o abastecimento de água é insuficiente em toda a região, haverá necessidade de prever uma lavanderia coletiva.

A motivação por essas alternativas é mitigar o impacto do projeto sobre o terreno e sobre o território e também de suprir as deficiências da infraestrutura tradicional disponível, com limitada rede de esgoto e fornecimento insuficiente de água. É possível cogitar essas soluções porque o projeto não será realizado com recursos do Entidades. Caso o fosse, a infraestrutura e os serviços deveriam ser tradicionais, fornecidos pelas concessionárias, o que implicaria soluções técnicas convencionais e em arcar com a burocracia, as negociações e o tempo de resposta dessas empresas.

Relevante também é o interesse em incorporar **técnicas construtivas e tecnologias não convencionais** no rol de soluções. Quando ainda buscavam aprovação no Entidades a discussão foi restrita pelas exigências da Caixa de que

³⁶ Sistema fechado de tratamento de águas negras, que não gera efluentes e evita a poluição do solo, das águas superficiais e do lençol freático. Nele os resíduos humanos são transformados em nutrientes para plantas e a água é eliminada por evaporação.

todos os materiais e técnicas fossem normatizados. Às margens do programa, as discussões se ampliaram e algumas técnicas têm sido aprendidas e testadas pelo grupo, a partir de oficinas com moradores e assessoria. Entre elas estão as construções com terra (taipa de pilão, adobe), técnicas de alvenaria estrutural autoportante e o próprio sistema de esgotamento sanitário por bacia de evapotranspiração.

A realização das oficinas de técnicas construtivas alternativas tem caráter pedagógico e objetivam ampliar o repertório dos ocupantes, a fim de que os recém-aprendidos métodos possam ser aplicados nas futuras obras. Ao longo do ano de 2018, elas ocorreram em número menor do que o planejado e atraíram majoritariamente interessados de fora da ocupação, sobretudo estudantes de arquitetura e urbanismo. A frequência de moradores foi aquém do desejado e em parte isso pode se explicar por terem, as oficinas, ocorrido durante a semana e em horário comercial. Mas diante do quadro também vale questionar até que ponto o movimento, ou a base, tem se apropriado das experimentações propostas pelas lideranças e pela universidade – até o momento isso se deu fundamentalmente na produção de alimentos agroecológicos, no preparo de refeições na cozinha comunitária e na construção do sistema alternativo de saneamento.

Figura 23 - Montagem do Gabarito

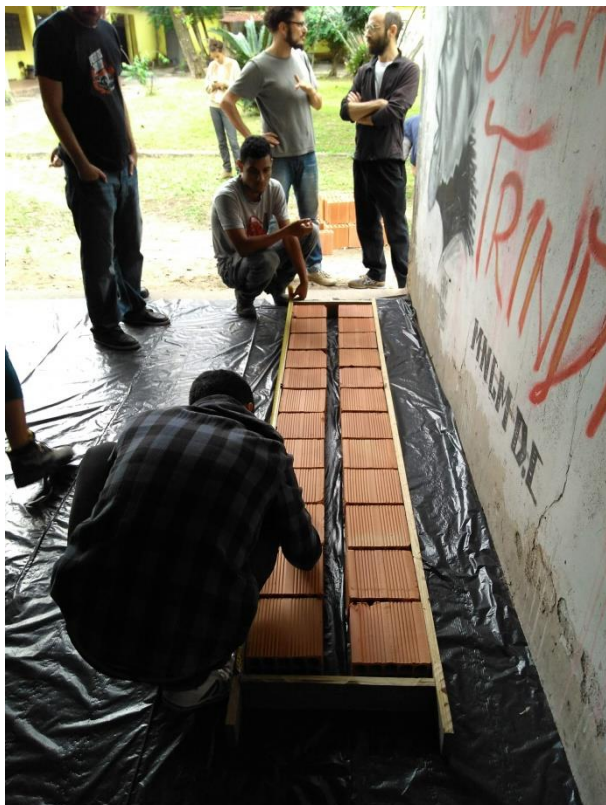


Figura 24 - Preenchimento com argamassa



Fonte: Acervo pessoal (2018)

Em relação à **acessibilidade**, Solano Trindade encontra-se a seis quilômetros do centro de Duque de Caxias e às margens da principal via da cidade. A viagem de transporte público dura aproximadamente meia hora e é feita por ônibus direto. Vale ressaltar ainda que existem cerca de vinte e cinco linhas de ônibus que fazem o trajeto ³⁷. Dessa forma, os dados demonstram que a ocupação localiza-se próxima ao centro e é bem conectada a ele, situação relativamente incomum para conjuntos habitacionais regulares de interesse social e mais frequente quando capitaneados por movimentos de luta por moradia, que lutam por e valorizam esse aspecto. “F”, integrante do MNLM e morador da ocupação, entrevistado em 2019, ratifica os dados e julga a acessibilidade satisfatória, destacando as diversas opções de ônibus disponível para o local.

Assim como Esperança, Solano travou tímida discussão sobre **propriedade coletiva**. Além desse tipo de posse não ser previsto em lei, internamente também há resistência do grupo, que opera pela lógica da propriedade privada. “F” (2019)

³⁷ As informações foram pesquisadas em <www.googlemaps.com.br>. Acesso: 07 de abr. 2019.

autoavalia que seria necessário um trabalho de base mais extenso para que os envolvidos compreendessem as vantagens de se optar por essa possibilidade.

A discussão de **geração de trabalho e renda**, por sua vez, é central. Presente nas primeiras experiências autogestionárias cariocas, arrefeceu nos projetos que ocorreram no âmbito do MCMV-E. Em Solano é retomado e manifesto desde o início, nas já citadas frentes de produção e beneficiamento de alimentos; compostagem de resíduos orgânicos; cooperativa de saneamento ecológico; e produção de componentes pré-fabricados para a construção civil. Apesar de ser um princípio norteador, se depara com obstáculos de operacionalização. Os motivos são variados e perpassam limitações financeiras, estrutura física insuficiente e dificuldades de mobilização e coesão da base, que apresentou episódios de discordância quanto à estratégia a ser adotada.

Como **avaliação geral**, “F” (2019) pensa que, apesar dos impasses e dificuldades, continua sendo necessário construir um projeto alternativo, coletivo e participativo. Na ausência de recursos públicos, a estratégia parece ser voltar a um *modus operandi* de outros tempos: ocupar a terra; organizar o povo; fazer um projeto alternativo e autogestionário; utilizar recursos próprios, de cooperação nacional e internacional; construir por mutirão.

Na ocupação ainda não é possível relacionar o processo ao produto final, se o considerarmos como a obra concluída. Mas o processo carrega em si – pela particularidade de ser um projeto comum entre no MNLM e a UFRJ, e por transcender às margens do MCMV-E, com maior autonomia, portanto – interessantes elementos de análise. Destaca-se o processo amplamente participativo, com protagonismo dos futuros moradores. O decurso se atropela principalmente quando tentam participar do MCMV-E, momento em que os prazos limitam as discussões concernentes. A função do Catálise foi a de avaliar tecnicamente as soluções propostas pelos demais envolvidos, transformá-las em material gráfico, definir as especificações técnicas dos materiais empregados, auxiliar no planejamento da obra, no orçamento e na organização da força de trabalho. A relação entre assessoria e movimento, no entanto é permeada por conflitos. Isso porque além do tempo de elaboração e entrega dos produtos ser por vezes superior ao desejado pelo movimento, este

último assinala dificuldades em compreender a estrutura e o modus operandi do coletivo.

Sobressai também o caráter experimental que permeia as ações e deliberações da ocupação, sobretudo no âmbito da economia popular e solidária, da geração de trabalho e renda e das técnicas construtivas não convencionais. Esse último aspecto, no entanto, também é atravessado por questões, como a resistência dos moradores em incorporar as técnicas não convencionais ao espaço privado das habitações. Quanto à economia solidária, a frente de trabalho na cozinha comunitária inicialmente foi marcada pela falta de consenso quanto às diretrizes que deveriam ser adotadas. Após um período de suspensão das atividades devido aos conflitos, atualmente as cinco mulheres envolvidas estabeleceram uma estratégia comum e têm atuado com certa autonomia nos ocasionais eventos que realizam. Demandam hoje da assessoria que esta ajude a estabelecer uma logística de venda dos produtos na UFRJ.

De outra parte, os poucos recursos públicos injetados dificultam a execução das propostas para a terra. Esgarça-se o cronograma, limitam-se as possibilidades. Se a parceria com a UFRJ abre oportunidades de financiamento, obtenção de recursos, de materiais e de assessoria técnica, as divergências entre universidade e movimento fazem indagar até que ponto os projetos e anseios de um e outro convergem em sua totalidade. Na impossibilidade de consenso nas diretrizes e prioridades, quais prevalecem ou quais devem prevalecer? Quais são os pactos abertos ou velados estabelecidos para lidar com interesses conflitantes? Como estabelecer ou acordar se o Catálise deve portar-se como assessoria ou se cabe a ele o status de parceira?

A Ocupação Solano Trindade é um caso específico e atípico, em que confluem dois projetos, o do MNLM e o da UFRJ, e para onde se intenta construir moradias e também um espaço experimental e educacional. Apesar de potencialmente esses projetos se fortalecerem mutuamente, é necessário que a experiência seja acompanhada também nos próximos anos, para então haver respostas e conclusões mais acertadas e assertivas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho foi gestado no início do ano de 2017. Nesse momento o Impeachment da ex-presidenta Dilma Rousseff já havia ocorrido (agosto de 2016) e o Brasil se encontrava em um período de transição. O Programa MCMV-E sofreu ajustes e modificações, como a redução do número de contratos e novas regras. Em outubro de 2018 novo presidente foi eleito com um programa de governo que tem entre as diretrizes a não relativização da propriedade privada e a tipificação como terrorismo do que denomina “invasões” de propriedades rurais e urbanas no território brasileiro. Portanto, a poucos meses de finalizar o programa de mestrado houve a acentuação de um cenário que já se apresentava contrário aos movimentos sociais. A despeito das preocupações e incertezas, o presente estudo seguiu no propósito de apresentar os valores e fragilidades do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades, afirmando a necessidade da manutenção de políticas públicas habitacionais direcionadas a grupos organizados e autogeridos, que devem ser constantemente aprimoradas a fim de garantir o direito à habitação digna e a segurança da posse a todas as brasileiras e brasileiros, como anuncia a Constituição federal.

As histórias aqui relatadas apontam para uma cena autogestionária relevante na região metropolitana do Rio de Janeiro. Buscamos relatá-la como foram e como são, sem tentar enquadrá-las nos modelos de autogestão construídos em outros estados do país. A experiência de Brás de Pina foi quando pela primeira vez se apontou a importância da participação popular e de a assessoria fornecer instrumentos para que a população se aproprie do projeto e de seu espaço com autonomia. As consequências da liberdade estética e da autonomia em relação ao projeto e obra foram a alta mobilização e participação do grupo, além de satisfação com o produto final e sua conservação ao longo do tempo.

Nova Holanda foi uma iniciativa viabilizada por uma associação de moradores bem organizada e ativa no objetivo de transformar recursos escassos de um programa paternalista em capital de giro para ações que pudessem atingir um número maior de pessoas em intervenções menos pontuais, mais amplas e eficazes.

Apesar de não ser ainda uma experiência de autogestão, contou com elementos pioneiros na cidade, entre os quais figuram a organização cooperativa e a geração de trabalho e renda por meio da fábrica de artefatos de concreto. Também se destacam a gestão dos recursos por meio de fundo criado pela associação e o apoio de assessoria técnica.

No mesmo período, Shangri-lá desponta como um projeto que agrega mais alguns elementos no caminho para a autogestão. Se estabeleceram como Cooperativa Habitacional e *mista*, porque além da construção de casas também desenvolveram iniciativas capazes de gerar trabalho e renda: um restaurante, uma fábrica de blocos de concreto e de vigotas pré-moldadas e ainda parceria com a “Constrói Fácil”, outra cooperativa já existente na região. Como diferencial, avança na direção da propriedade coletiva, estabelecendo que as casas não eram propriedade das famílias e sim capital social da cooperativa. Avança também na valorização da participação popular, mesmo que os níveis tenham sido ainda insatisfatórios.

Não só essa experiência, mas também outras do mesmo período foram importantes para a estruturação da União por Moradia Popular no Rio de Janeiro e para a autogestão na região. Retomá-las foi necessário para analisar as iniciativas mais recentes – de onde vieram, como se construíram – e também para apreender em que medida a implantação do Minha Casa Minha Vida Entidades torna-se um ponto de inflexão no acúmulo existente no campo. Assim, pode-se retomar e responder à primeira parte da pergunta central do trabalho: **Quais são as influências do desenho do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades, de suas regras e burocracias, nos processos autogestionários?**

Alguns estudiosos apontam que, ao aderirem ao MCMV-E, os movimentos sociais urbanos aproximam sua lógica à do mercado. Assim como no PCS, no MCMV-E o princípio da propriedade privada desponta como única opção jurídica possível. O terreno pode ser adquirido via ocupação ou via compra coletiva, sendo no segundo caso um processo que em nada se diferencia de empreendimentos tradicionais.

Adquirido o terreno, o MCMV-E estabelece prazo de até três anos para a conclusão da obra, o que faz com que o trabalho de mutirão aos fins de semana não

seja suficiente, havendo necessidade de contratação de operários que atuem também durante a semana. Além disso, o valor da unidade habitacional é menor no caso de o regime adotado ser o de mutirão e maior quando a escolha é por empreitada global. Essa diferença de aporte de recursos incentiva que os movimentos optem pela segunda opção. Retomando as discussões de Ferro (1982) sobre a importância de se estabelecer canteiros emancipados, com trabalho livre e não opressor, e cooperação entre os trabalhadores; é contraditório que um empreendimento autogestionário conviva com práticas de canteiro alienantes e de subordinação dos trabalhadores contratados.

O incentivo da Caixa Econômica Federal é para que essa “complementação” de mão de obra seja feita através da contratação de empresa da construção civil, escolha que, caso seja feita, novamente aproxima o processo da tradicional produção de mercado. Outro ponto contraditório é que, em muitos projetos enquadrados, a participação popular nos processos decisórios e nas deliberações referentes à arquitetura é restrita e as soluções apresentam poucas variedades tipológicas, são padronizadas e parcamente flexíveis – resultado das normatizações impostas para aprovação na Caixa e também do valor disponibilizado para as unidades. Motivo que também corrobora para soluções padrão é a não valorização da assessoria técnica pelo programa, que prevê baixo percentual dos recursos para pagamento de projeto. Como consequência, se observou que no Rio de Janeiro a atuação dessas equipes é precarizada e não atende integralmente às necessidades dos grupos organizados. É em larga medida realizada por militância, o que causa dedicação não exclusiva dos profissionais, interrupções e descontinuidade do trabalho ao longo do processo.

Não é possível, no entanto, analisar o MCMV-E de forma maniqueísta, simplificada como “bom” ou “ruim”. Apesar das críticas de estudiosos, a avaliação dos moradores, em geral, é positiva. Na pesquisa de campo foi dito, pelos entrevistados, que em relação ao Crédito Solidário, o desenho do Entidades apresentou avanços e facilidades. A quantidade de recursos disponível também foi um ponto forte. Algumas lideranças e moradores se mostraram satisfeitos, dispostos a lutar pelo programa, reconhecendo sua importância em oportunizar que os movimentos sociais de luta por moradia concretizem suas bandeiras. Criticaram quase que exclusivamente os valores insuficientes por unidade habitacional.

Reconhecem que não foram contempladas as possibilidades de propriedade coletiva e geração de trabalho e renda, dois assuntos caros e historicamente vinculados ao movimento autogestionário – mas que em larga medida não são prioridade das bases e sim bandeiras institucionais e das lideranças. Outros, mais críticos, convergem em direção às análises acadêmicas e avaliam que o programa tendeu a tratar os movimentos sociais como construtoras, obrigados a cumprir metas de produtividade, prazos estreitos e a lidar com extensa burocracia. Como consequência do empenho em cumprir as obrigações, outras frentes de trabalho dos movimentos tenderam a se debilitar. Mesmo assim constatam que, sem dúvida, é melhor haver o Entidades do que lidar com a ausência de programas habitacionais voltados para coletividades organizadas da sociedade civil.

No Rio de Janeiro, as fragilidades do programa se somaram às fragilidades locais. Alguns desafios são históricos e perpassam muitas experiências na região. Desde as primeiras até Solano e Esperança se notam dificuldades de atingir um nível ideal de processo participativo e de dinâmica de canteiros autogeridos: continua havendo separação entre o trabalho intelectual e o trabalho braçal; certo insucesso por parte da assessoria em traduzir as proposições para as famílias envolvidas; algum nível de limitação quanto à participação popular. Historicamente houve um trabalho de base restrito; ausência de políticas habitacionais que contemplassem a autogestão; instituições governamentais – entre as quais destaca-se a Caixa Econômica Federal – avessas à ideia e que, portanto, não colocaram sua máquina a favor da causa. Nesse contexto, o MCMV-E surge com avanços. Não suficientemente adequados, no entanto, à capacidade de realização dos movimentos - ainda com incipientes experiências para lidar com toda a burocracia que lhes foi exigida – e à estrutura das assessorias, que operam em bases precárias e de modo descontínuo. Outra questão é a dificuldade de acesso à terra urbanizada a preço acessível e juridicamente apta a receber os projetos. A consequência foi um baixo número de projetos contratados e concluídos.

À luz da construção histórica, da influência do MCMV-E sobre os movimentos e dos limites interiorizados pelo programa, se observou que Esperança submeteu os anseios da UMP a alterações diversas, distanciando-se das construções que vinham sendo estruturadas coletivamente ao longo dos anos, para se adequar às exigências e possibilidades da Caixa Econômica Federal. Muitas pautas tiveram que ser

abandonadas, suspensas ou adiadas: o ideal da propriedade coletiva e a tentativa de gerar trabalho e renda foram algumas das intenções, das lideranças sobretudo, que não encontraram eco ou possibilidade de realização dentro do desenho do programa federal.

Na ocupação Solano Trindade, apesar de ainda não haver um produto finalizado, o processo de construção das doze unidades habitacionais aponta para uma influência do padrão de casas produzido desde o BNH até o MCMV, levando em consideração as semelhanças que aproximam ambos. Mesmo sem haver amarras com o Entidades, há em grande medida uma reprodução do padrão do programa, como se fosse a casa ideal – ou a casa possível. Há inovações tecnológicas no programa da ocupação. Estão sendo realizadas oficinas para apresentar técnicas construtivas alternativas aos moradores, o sistema de esgotamento sanitário será feito por bacias de evapotranspiração, há o intuito de se construir telhado verde. Essas propostas são vistas positivamente pelos que usufruirão do espaço, mas quanto às diretrizes para as unidades habitacionais, observa-se certa resistência em escolher soluções alternativas. Os moradores optaram por casas iguais, sem flexibilidade de plantas de acordo com o perfil da família, com divisões espaciais tradicionais e dimensões diminutas dos cômodos. Pequenos detalhes, como a sugestão da assessoria de executar as instalações elétricas aparentes, também encontraram resistência.

Se por um lado não se enquadrar no Entidades tem potência de resultar em maior liberdade processual e projetual, por outro lado não contar com recursos públicos - ou contar com recursos não direcionados exclusivamente para a política habitacional – também tem tido como consequência atrasos no cronograma e nas expectativas. Em Solano esse foi um dos motivos que levou ao enfraquecimento dos laços de confiança do movimento para com a assessoria. Isso reforça a constatação de que a produção habitacional deve estar assentada em programas públicos direcionados. O MCMV-E cumpriu em parte essa função e deveria ser mantido e aprimorado a partir da avaliação de suas falhas e limitações.

A segunda parte da questão central do trabalho é a indagação: **como o cenário conformado a partir do surgimento MCMV-E se rebate no produto final, na qualidade das unidades habitacionais construídas?** Para respondê-la foi

realizada breve avaliação da qualidade dos produtos e dos processos nos casos do Grupo Esperança e da Ocupação Solano Trindade, de forma a analisar uma experiência enquadrada e uma não enquadrada no programa federal.

Esperança tem **segurança legal da posse da terra**, embora a situação legal das unidades habitacionais ainda seja incerta – é preciso aprovar o habite-se, que não consegue se consumir. Já Solano Trindade não possui a legalidade da posse porque a gleba deve ser transferida do INCRA para a SPU, para que essa conceda direto de uso ao movimento. Assim, o Grupo Esperança encontra-se em estágio mais avançado de resolução dessa questão, o que pode se justificar pelo percurso do grupo acumular mais anos que o da ocupação de Duque de Caxias. Ambos os projetos enfrentaram, e enfrentam ainda, dificuldades de consumação da posse e os motivos extrapolam o MCMV-E. Relacionam-se, por um lado, à ainda resistente aceitação, por parte das instituições e da sociedade civil, da ideia de função social da propriedade, o que resulta em força política insuficiente para fazer com que ela se cumpra. Além disso, aponta para a necessidade de haver, paralelamente à disponibilidade de recursos para construção de habitações de interesse social, ações que garantam o acesso dos grupos à terra urbanizada e juridicamente legalizada.

Quanto à **infraestrutura**, Esperança conta com soluções convencionais e aprovadas pelas concessionárias de serviços, exigência da Caixa. Solano pôde aspirar proposições alternativas – como o esgotamento sanitário por Bacia de Evapotranspiração e o fornecimento de água por poço - que embora não aprováveis pela Caixa devido à ausência de normativas, são comprovadamente eficazes e respaldadas por estudos técnicos responsáveis. Isso leva a questionar se o rol de métodos aceitos pela Caixa não deveria ser ampliado de acordo com as novas tecnologias e soluções que despontam no campo. As **técnicas e tecnologias não convencionais** também se restringiram a sugestões de captação de água da chuva e produção de energia por placas solares em Esperança, tendo sido ampliadas em Solano, com experimentações em adobe, taipa, painel de alvenaria estruturada.

O **grau de participação nas decisões e escolhas** foi avaliado de forma bem distinta em um e outro caso. Em Esperança, a liderança e o morador entrevistados concordaram que as decisões de projeto que lhes coube foram restritas e que a

solução já lhes foi apresentada com adiantado grau de elaboração. Coube a eles definir principalmente acabamentos e revestimentos. A obra, no entanto, foi um processo mais participativo, em que questões como o machismo vieram à tona e puderam ser resolvidos coletivamente, com ganhos pedagógicos para o grupo. Em Solano as decisões e escolhas foram amplas desde o início. Houve discussões desde o direito à cidade até proposições para as unidades habitacionais, todas capitaneadas pelo grupo e facilitadas pela assessoria técnica.

O debate sobre **propriedade coletiva** foi levantado, mas enfrentou resistência em ambos os grupos. Além da lógica predominante da propriedade privada e da casa própria, as dificuldades em pautar a questão também advém da não previsão dessa opção nas regras dos programas habitacionais até hoje implantados e na incipiência de leis que respaldem a escolha.

Um e outro tentaram pensar soluções para **geração de trabalho e renda**, tendo sido a discussão em Solano mais ampla. Em nenhum dos dois, no entanto, as possibilidades foram ainda efetivadas.

Como **avaliação geral**, os dois grupos consideram haver ganhos pessoais e coletivos no **processo**. Acreditam que a produção habitacional por autogestão é positiva ao gerar autonomia para a comunidade, oportunidade de formação política e espaço para pautar o direito à cidade e a reforma urbana. Tanto é que, se não a coletividade, ao menos as lideranças de Esperança e Solano seguem apoiando outros grupos, transmitindo suas experiências, facilitando que experiências similares despontem e se firmem na região. No que tange ao **produto** final, a avaliação dos entrevistados é que o espaço construído em Esperança ganhou em área útil por unidade habitacional e na qualidade dos acabamentos, se comparado às possibilidades do MCMV Empresarial – o que foi possível graças à mão de obra mutirante, à gestão cautelosa dos recursos e à supressão de lucros.

Não é possível generalizar conclusões a partir dos dois estudos de caso, mas pode-se aferir que, se comparado ao MCMV Empresarial, o processo participativo pode se reverter em ganhos na área útil, na qualidade dos acabamentos, de localização; em espaços culturalmente mais adequados aos usuários; em implantações urbanas menos monótonas e monofuncionais. Ademais, o processo é permeado por ganhos pedagógicos, formação política, e tentativas de fissurar a

lógica dominante da casa-mercadoria. Por outro lado, dentro do espectro de possibilidades para a habitação e a autogestão, e para além do MCMV-E, o MCMV como um todo correu ao largo das pautas da Reforma Urbana. Contribuiu para ampliar as desigualdades socioespaciais ao aquecer o mercado, aumentando o valor da terra, dos alugueis e imóveis. Não articulou a intervenção com as esferas estaduais e municipais da administração pública, garantindo casas, mas não necessariamente uma área ao redor com boa urbanização, boa conexão com a cidade e bons equipamentos. Não reduziu o déficit habitacional³⁸. Não questionou o modelo da casa própria, deixando de fora possibilidades possivelmente mais adequadas à população de menor renda, como a construção via cooperativas e mesmo o aluguel social.

O MCMV-E é uma importante conquista dos movimentos sociais de luta por moradia, mas para se chegar a desenhos e resultados mais radicais é preciso afastar-se ainda mais da raiz comum ao MCMV, abarcando múltiplos modelos de provisão de moradia, que atendam ao diverso leque de situações (de coabitação, de imóveis vazios, de melhorias habitacionais), demandas e anseios existentes Brasil afora. Experiências como Solano devem caber dentro do programa. Ter de estar às margens para poder pautar experimentações e conformações específicas mingua o potencial que tem, ao ter que lidar com a ausência de recursos públicos. É importante que essa experiência não seja marginal. Desconstruir o padrão incorporado é um desafio. Conseguir pensar de forma não subjugada, para além do que é amplamente reproduzido exige ampliar referências, exige espaço e tempo para discussões estendidas. Este trabalho é, portanto, um convite para olhar para os limites interiorizados e avançar na tentativa de se pensar espaços diferenciados e experimentais, para além da concepção da casa como mercadoria e mero instrumento de reprodução da força de trabalho.

³⁸ Essa afirmação se baseia em dados obtidos em ROLNIK, Raquel. Produzir cidade. Piseagrama, Belo Horizonte, número 12, página 90 - 97, 2018.

REFERÊNCIAS

ARANTES, Pedro Fiori e FIX, Mariana. **Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação**: Alguns comentários sobre o pacote habitacional Minha Casa, Minha Vida. Manuscrito, 2009.

ARANTES, Pedro Fiori. **Arquitetura Nova**: Sérgio Ferro, Flávio Império e Rodrigo Lefèvre, de Artigas aos mutirões. São Paulo: Editora 34, 2011. 3ª edição.

_____. **Arquitetura na era digital-financeira**: desenho, canteiro e renda da forma. 2010. 320f. Tese (Programa de Pós Graduação em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

_____. (Org.). Sergio Ferro: **Arquitetura e Trabalho Livre**. São Paulo: Cosac Naify, 2006.

BARAVELLI, José Eduardo. **O cooperativismo uruguaio na habitação social de São Paulo**: Das cooperativas FUCVAM à Associação de Moradia Unidos de Vila Nova Cachoeirinha. 2006. 170f. Dissertação (Programa de Pós Graduação em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

BARBOZA, Silvia Carvalho. **Políticas e programas habitacionais no município do Rio de Janeiro**: uma avaliação da experiência (1979-2002). 2013. 246f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2013.

BARROS, Mariana Cicuto. Assessorias técnicas no processo autogestionário: possibilidades de atuação. **Risco – Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo (online)**, São Carlos, nº 17, p. 81-92, jul. 2013. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/risco/article/view/83048>>. Acesso em: 11 nov. 2017.

BASTOS, Tiago Souza. **Autogestão habitacional e a desmercantilização da moradia**: Análise dos avanços e retrocessos na região metropolitana do Rio de Janeiro. 2013. 137f. Dissertação (Programa de Pós Graduação em Arquitetura e Urbanismo) – Escola de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2013.

BICCA, Paulo. **Arquiteto**: a máscara e a face. São Paulo: Projeto, 1984.

BLANK, Gilda. **Experiência em Urbanização de favela carioca**: Brás de Pina. 1977. 336f. Dissertação (Programa de Pós Graduação de Engenharia) – Faculdade de Engenharia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1977.

BONDUKI, Nabil. **Origens da Habitação Social no Brasil**: arquitetura moderna, Lei do inquilinato e difusão da casa própria. São Paulo: Estação Liberdade, 1998.

_____. **Habitação e autogestão**: construindo territórios da utopia. Rio de Janeiro: Fase, 1992.

BOURDIEU, Pierre. **Razões Práticas**. Campinas/SP: Papyrus, 1996.

BOURGESS, Rod. Petty commodity housing or dweller control? A critique of John Turner's views on housing policy. **World Development**, Nova Iorque, v. 6, nº. 9/10, p. 1105-1133, set./out. 1978.

BURGUIÈRE, Elsa; GHILARDI, Flávio Henrique; HUGUENIN, João Paulo; KOKUDAI, Sandra; SILVA, Valério da et al. **Produção social da moradia no Brasil**: Panorama recente e trilhas para práticas autogestionárias. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2016.

CAMARGO, Camila Moreno. **Minha Casa Minha Vida Entidades**: entre os direitos, as urgências e os negócios. 2016. 293f. Tese (Programa de Pós Graduação em Arquitetura e Urbanismo) – Instituto de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2016.

_____. Novas formas associativas na produção recente de moradia social no Brasil. **Revista Brasileira Estudos Urbanos e Regionais** v. 15, nº. 2, p. 77-87, nov. 2013.

CARDOSO, Adauto Lúcio; JAENISCH, Samuel Thomas; ARAGÃO, Thêmis Amorim (Org.). **Vinte e dois anos de política habitacional no Brasil**: da euforia à crise. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2016.

CARDOSO, Adauto Lúcio; XIMENES, Luciana. Manuel Congo, movimentos sociais e a luta pelo direito à moradia no Rio de Janeiro. **Observatório das Metrôpoles**, Rio de Janeiro, 17 mai. 2018. Disponível em: <<http://observatoriodasmetrôpoles.net.br/wp/manuel-congo-movimentos-sociais-e-luta-pelo-direito-moradia-no-rio-de-janeiro/>>. Acesso em: 21 mai. 2018

CASTRO, Andrea Quintanilha. **Às margens do Programa Minha Casa Minha Vida**: um estudo sobre a modalidade entidades na região metropolitana de São Paulo. 2017. 238f. Dissertação (Programa de Pós Graduação em Arquitetura e Urbanismo) – Instituto de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2017.

CERQUEIRA, Ícaro. **As mil moradias**: Arquitetura (e história) como processo na experiência da USINA CTAH junto à associação por Moradia de Osasco. 2016. 139f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

CRUZ, Leandro. **Utopia e pragmatismo em cinco propostas de habitação de interesse social no Brasil (1992-2012)**. 2013. 219f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2013.

ENGELS, Friedrich. **Para a questão da habitação**. Jan. 1873.

FELIPE, Joel. **Mutirão e Autogestão no Jardim São Francisco (1989-92)**. 1997. Dissertação (Instituto de Arquitetura e Urbanismo) – Escola de Engenharia, Universidade de São Paulo, São Carlos, 1997.

FERNANDES, Edésio. **Brasil Urbano**. Rio de Janeiro: Mauad Editora, 2004.

FERREIRA, Regina Fátima Cordeiro Fonseca. **Autogestão e habitação: entre a utopia e o mercado**. 2014. 220f. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

_____. Movimentos Sociais, autogestão e a construção da política nacional de Habitação no Brasil. In: LAGO, Luciana Corrêa (Org.). **Autogestão Habitacional no Brasil: utopias e contradições**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012. p. 116-136.

FERREIRA, João Sette Whitaker (Org.). **Produzir casas ou construir cidades? Desafios para um novo Brasil urbano: parâmetros de qualidade para a implementação de projetos habitacionais e urbanos**. São Paulo: FUPAM, 2012.

FERRO, Sergio. **O canteiro e o desenho**. São Paulo: Projeto, 1982.

_____. Notas sobre “O vício da virtude”. **Novos estudos – CEBRAP**, São Paulo, nº 76, p. 229-234, nov. 2006.

FOUCAULT, Michel. **O corpo utópico, as heterotopias**. São Paulo: N-1 Edições, 2013.

Fundação Bento Rubião. **Direito à Terra e Habitação: Uma experiência no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: material de divulgação interno, 2007.

_____. **Cooperativa habitacional da favela Nova Holanda**. Coleção Tijolo com Tijolo. Projeto Terra e Habitação. Rio de Janeiro: Material de divulgação interno, 1992.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Editora Atlas, 1996.

GOHN, Maria da Glória. **Novas Teorias dos Movimentos Sociais**. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

GUERREIRO, Isadora de Andrade. O PMCMV-Entidades e o amoldamento dos movimentos populares à forma de produção financeirizada do urbano. In: Seminário Internacional Financeirização e Estudos Urbanos: olhares cruzados, Europa e América Latina, 2018, São Carlos. **Anais...** São Carlos: IAU USP, 2018. p. 22-44.

HARVEY, David. **Cidades Rebeldes**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

_____. The right to the city. **New Left Review**. v. 2, nº. 53, p. 23-40, set./out. 2008.

_____. **Espaços de Esperança**. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

HOLSTON, James. **Cidadania Insurgente**: disjunções da democracia e da modernidade no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

HUGUENIN, João Paulo Oliveira. **O território do homem comum**: Constituição e apropriação cotidiana do espaço em cooperativas habitacionais. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

KOKUDAI, Sandra et al. **Dois modelos, uma paisagem**: Uma análise crítica de dois projetos MCMV à luz da arquitetura bioclimática. 2016. 81f. Monografia de pós-graduação *latu sensu* – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

KOWALTOWSKI, Doris et al. Análise de parâmetros de implantação de conjuntos habitacionais de interesse social: ênfase nos aspectos de sustentabilidade ambiental e da qualidade de vida. In: SATTLER, Miguel Aloísio; PEREIRA, Fernando Oscar Ruttkey (Ed.) **Construção e Meio Ambiente**. Porto Alegre: ANTAC, 2006. Coletânea HABITARE, volume 7, Capítulo 5, p. 128-167.

LAGO, Luciana Corrêa (Org.). **Autogestão Habitacional no Brasil**: utopias e contradições. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012.

LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. São Paulo: Editora Moraes, 1991.

LOPES, João Marcos de Almeida. O anão caolho. **Novos estudos – CEBRAP**, São Paulo, nº 76, p. 219-227, nov. 2006.

_____. **Sobre arquitetos e sem tetos**: técnica e arquitetura como prática política. 2011. 157f. Tese de Livre-docência - Instituto de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2011.

LOPES, João Marcos; RIZEK, Cibele. **O mutirão autogerido como procedimento inovador na produção da moradia para os pobres**: uma abordagem crítica. São Paulo: Finep / Usina / Cenedic, 2004.

MALARD, Maria Lúcia et al. **Avaliação pós-ocupação, participação de usuários e melhoria de qualidade de projetos habitacionais**: uma abordagem fenomenológica. Belo Horizonte: UFMG/FINEP, 2002.

MARICATO, Ermínia. **A terra é um nó na sociedade brasileira... Também nas cidades**. 1997. Disponível em: <http://labhab.fau.usp.br/biblioteca/textos/maricato_terrannosociedadebrasileira.pdf>. Acesso em: 29 out. 2018

_____. **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1982.

MATOS, Lidiane do Anjos. **Morar-e-resistir**: Os percursos e percalços da luta por moradia na Ocupação Solano Trindade (MNLN-RJ-DC). 2017. 266f. Dissertação (Programa de Pós-graduação em planejamento urbano e regional) – Instituto de

Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

MELLO, Irene de Queiroz e. **Trajetórias, cotidiano e utopias de uma ocupação no Centro do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

MOREIRA, Fernanda Accioly. **O lugar da autogestão no governo Lula**. 2009. 195f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

NAHOUM, Benjamim. El cooperativismo de ayuda mutua en el Uruguay. **Informes de la Construcción**, Madrid, v. 36, nº 362, jul. 1984.

NOIA, Paula Regina Da Cruz. **Participação e qualidade do ambiente construído na habitação: Processo e produto no Programa Minha Casa Minha Vida - Entidades**. 2017. 289f. Tese (Programa de Pós Graduação em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

OLIVEIRA, Francisco de; SCHWARZ, Roberto. **Crítica à razão dualista; O ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo, 2003.

OLIVEIRA, Francisco de. O vício da virtude: autoconstrução e acumulação capitalista no Brasil. **Novos Estudos - CEBRAP**, São Paulo, nº 74, p. 67-85, mar. 2006.

PINHEIRO, Augusto Ivan. Políticas públicas urbanas na Prefeitura do Rio de Janeiro. **Coleção Estudos Cariocas**, Rio de Janeiro, nº 20081101, nov. 2008.

REINACH, Henrique. Construção Habitacional por ajuda mútua. **Espaço e Debates**, São Paulo, nº14, p.23-44, 1985.

RIZEK, Cibele Saliba et al. A Inserção Urbana através da Produção do MCMV- Entidades no Estado de São Paulo: Abordagem Etnográfica de Casos Selecionados. In: Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo (ENANPARQ). Arquitetura, cidade e projeto: uma construção coletiva, 3, 2014, São Paulo. **Anais...**São Paulo: ANPARQ, 2014.

ROLNIK, Raquel (coord.). **Ferramentas para avaliação da inserção urbana no empreendimentos do MCMV**. Nov. 2014. Disponível em: <<http://www.labcidade.fau.usp.br/arquivos/relatorio.pdf>>. Acesso em: 19 jan. 2019.

_____. **Produzir cidade**. Piseagrama, Belo Horizonte, nº 12, p. 90-97, 2018.

RONCONI, Reginaldo. **Habitações construídas com gerenciamento pelos usuários, com organização da força de trabalho em regime de mutirão: o Programa Funaps Comunitário**. 1995. 290f. Dissertação (Instituto de Arquitetura e Urbanismo) – Escola de Engenharia, Universidade de São Paulo, São Carlos, 1995.

RUFINO, Maria Beatriz Cruz; SANTO AMORE, Caio; SHIMBO, Lúcia Zanin (Org.). **Minha casa... e a cidade?** Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

SADER, Eder. **Quando Novos Personagens Entraram em Cena:** experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-1980. São Paulo: Paz e Terra, 1988.

SANTO AMORE, Caio. **Lupa e telescópio:** o mutirão em foco, São Paulo, anos 90 e atualidade. 2004. 196f. Dissertação (Programa de Pós Graduação em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos. Como e quando pode um arquiteto virar antropólogo?. In: VELHO, Gilberto (Coord.). **O desafio da cidade:** novas perspectivas da antropologia brasileira. Rio de Janeiro, Editora Campus, 1980. Cap.3, p. 37-57.

_____. **Movimentos urbanos no Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

SHIMBO, Lúcia Zanin. **Habitação social, habitação de mercado:** a confluência entre estado, empresas construtoras e capital financeiro. 2010. 361f. Tese (Programa de Pós Graduação em Arquitetura e Urbanismo) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2010.

SILVA et al. Regimes Urbanos e Governança Democrática: abordagens sobre o Poder na Cidade. In: Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (ENANPUR). Desenvolvimento, crise e resistência: quais os caminhos do planejamento urbano e regional? 17, 2017, São Paulo. **Anais...** São Paulo: ANPUR, 2017.

SINGER, Paul. **Introdução à economia solidária.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

SINGER, Paul e BRANT, Vinícius Caldeira. **São Paulo:** O povo em movimento. Petrópolis: Vozes/Cebrap, 1980.

TASCHNER, Suzana P. **Política Habitacional no Brasil:** retrospectivas e perspectivas. São Paulo: Cadernos de Pesquisa do LAP – USP/FAU, out. 1997.

TURNER, John F.C. **Housing by People:** Towards Autonomy in Building Environments. Marion Boyars Publishers Ltd., London, 1976.

USINA CTAH. **Usina:** entre o projeto e o canteiro. São Paulo: Edições Aurora, 2016.

VIANA, Rafael Rocha. **Programa Minha Casa Minha Vida - Entidades:** um olhar para a ação dos atores em torno das controvérsias. 2017. 147f. Dissertação (Programa de Pós Graduação em Ciência Política) - Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

VILLAÇA, Flávio. **O que todo cidadão precisa saber sobre habitação**. São Paulo: Global Editora, 1986.

Reportagens

FELLET, João. Minha Casa, Minha Vida piorou cidades e alimentou especulação imobiliária, diz ex-secretária do governo Lula. **BBC Brasil**, São Paulo, 4 jun. 2018. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/brasil-44205520?ocid=socialflow_facebook>. Acesso em: 4 jun. 2018

Reforma em prédio do INSS na Cinelândia é exemplo de ocupação regularizada. **Agência Brasil**, Rio de Janeiro, 7 mai. 2018. Disponível em: <<https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2018/05/5538029-reforma-em-predio-do-inss-na-cinelandia-e-exemplo-de-ocupacao-regularizada.html>>. Acesso em: 21 mai. 2018

Ocupação Manuel Congo, no Centro do Rio, é modelo para habitação popular. **CAU/RJ**, Rio de Janeiro, 7 mai. 2018. Disponível em: <<http://www.caubr.gov.br/ocupacao-manuel-congo-no-centro-do-rio-e-modelo-para-habitacao-popular/>>. Acesso em: 21 mai. 2018.

NITAHARA, Akemi. Projeto Piloto vai regularizar imóveis de três comunidades no Rio. **EBC**, 19 mar. 2018. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2018-03/projeto-piloto-vai-regularizar-imoveis-de-tres-comunidades-no-rio>>. Acesso em: 21 mar. 2018.

LIMA, Maria. Ministro anuncia novas regras de seleção para Minha Casa Minha Vida. **Jornal O Globo**, 09 jun. 2016. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/ministro-anuncia-novas-regras-de-selecao-para-minha-casa-minha-vida-19474877>>. Acesso em: 05 nov. 2017.

CUCOLO, Eduardo. Ministro diz que vai relançar Minha Casa Minha Vida para Entidades. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 18 mai. 2016. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/05/1772665-ministro-diz-que-vai-relancar-minha-casa-minha-vida-para-entidades.shtml>>. Acesso em: 05 nov. 2017.

MARICATO, Ermínia. Cortes no Minha Casa Minha Vida vão estimular precarização da moradia. **Carta Capital**, São Paulo, 08 jun. 2016. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/revista/903/cortes-no-minha-casa-minha-vida-va-estimular-precarizacao-da-moradia>>. Acesso em: 04 jun. 2018.

Documentos oficiais

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Programa Minha Casa Minha Vida - Entidades – Recursos FDS** Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/Downloads/habitacao-minha-casa-minha-vida/MANUAL_MCMV_ENTIDADES.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2018.

BRASIL. Resolução CCFDS nº 183 de 10 de novembro de 2011. **Aprova o Programa Minha Casa, Minha Vida - Entidades - PMCMV - E.**

_____. Lei 11.977 de 7 de Julho de 2009. **Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas.**

Entrevistas de Campo

A. **Histórico do Grupo Esperança.** Rio de Janeiro, 27 abr. 2018. Entrevista concedida a Ana Clara Meirelles e Luciana Ximenes.

B. **Histórico do Grupo Guerreiras da Esperança.** 05 jun. 2018. Entrevista concedida a Ana Clara Meirelles e Luciana Ximenes.

A. **Histórico da Ocupação Quilombo da Gamboa.** Rio de Janeiro, 08 jun. 2018. Entrevista concedida a Ana Clara Meirelles e Luciana Ximenes.

A. **Processo de projeto e atuação da assessoria técnica no Grupo Esperança.** Rio de Janeiro, 09 jul. 2018. Entrevista concedida a Ana Clara Meirelles.

C. **Processo de projeto e atuação da assessoria técnica em Solano Trindade.** Rio de Janeiro, 25 jun. 2018. Entrevista concedida a Ana Clara Meirelles.

D. **Experiência dos moradores no Grupo Esperança.** Rio de Janeiro, 30 jan. 2019. Entrevista concedida a Ana Clara Meirelles.

E. **Experiência dos moradores no Grupo Esperança.** Rio de Janeiro, 30 jan. 2019. Entrevista concedida a Ana Clara Meirelles.

F. **Experiência dos moradores em Solano Trindade.** Duque de Caxias, 08 fev. 2019. Entrevista concedida a Ana Clara Meirelles.

G. **História e atuação da Fundação Bento Rubião.** Rio de Janeiro, 7 dez. 2018. Entrevista concedida a Ana Clara Meirelles.

APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO COMPLETO DAS ENTREVISTAS

Para os movimentos se indagou:

- Quanto à participação do movimento e dos futuros moradores: Como avaliam sua participação no processo de projeto? Como foi o processo de mobilização dos moradores? Como a participação se manteve ao longo do processo? Como o processo de participação e autogestão desde a ocupação até a construção da moradia impactou a sua vida? Que dia são as reuniões e com que frequência elas acontecem? Quem acompanha? A assessoria técnica participa das reuniões? A frequência é baixa? Se sim, por que? Quais são as respostas que as lideranças não conseguem dar a base?

- Quanto ao Programa MCMV-E: Em que medida suas agendas e reivindicações foram incorporadas ao desenho do Programa MCMV-E? Em sentido oposto, como o governo federal e o programa se apropriaram da pauta da autogestão? Em relação aos anseios iniciais, o que não foi realizado/possível devido às burocracias e limitações da Caixa? O que o desenho do programa tira da pauta?

- Quanto à atuação das assessorias: Qual consideram ser o papel, a função, a contribuição das assessorias? Como é o corpo técnico que compõe a assessoria de arquitetura? As assessorias utilizam metodologias ou ferramentas de caráter pedagógico e que visem horizontalizar o processo e conceder maior autonomia aos usuários finais? Como é a relação entre a assessoria e os movimentos?

- Quanto aos processos: Como foram as decisões, a participação e o grau de escolha em relação ao processo de projeto; processo de obra; processo de viabilidade; luta pela terra; inovação. As percepções dos moradores sobre a cidade e sobre a casa se modificaram? Já utilizou as tecnologias alternativas propostas pelo Coletivo em outro contexto, replicou, passou adiante? Para além da casa, o que essa experiência mudou na sua vida, na vida da sua família e do grupo? Mudou sua cultura, valores, percepções?

- Quanto à qualidade do ambiente construído: Como o processo de participação e autogestão impactou a qualidade do produto? O projeto e as especificações foram modificados pelo processo participativo? Houve discussão

sobre propriedade coletiva? Há segurança legal da posse? Ouve discussão sobre geração de trabalho e renda? Discutiu-se flexibilidade da Planta? A casa é dotada de infraestrutura de água, luz e esgoto? Houve inovações tecnológicas? A casa é acessível em relação à cidade? Como avalia o custo benefício? Como avalia a qualidade e a funcionalidade da habitação? Considera que o produto final é adequado às necessidades e à realidade do grupo? Qual o nível de satisfação com o projeto final?

- Quanto à atual conjuntura: Com o fim efetivo do Entidades, quais são as possibilidades de atuação para que os movimentos de luta por moradia e por autogestão não arrefeçam? Quais são as possibilidades para captação de recursos?

Para as assessorias se questionou:

- Quanto à participação do movimento e dos futuros moradores: Quais foram/são as técnicas utilizadas para promover o projeto participativo? Quais foram/são as técnicas utilizadas para tornar o projeto compreensível aos futuros moradores? Existe a promoção de discussões mais amplas, para além do projeto das unidades habitacionais? Existem esforços para minimizar diferenças de repertório entre quem projeta e os futuros moradores e criar referências comuns a fim de possibilitar uma participação mais qualificada? Como é a inserção dos futuros moradores nesse decurso? Como avaliam a participação dos usuários no processo de projeto? O projeto considerou a diversidade das famílias e houve flexibilidade de tipologias? Quais são os rebatimentos dos procedimentos adotados na qualidade do produto final?

- Quanto ao Programa MCMV-E: Como se dá o processo de projeto nos empreendimentos enquadrados no programa? Quais foram as restrições sofridas por limite orçamentário, códigos e normas sobre o projeto desejado? Quais as restrições sofridas por estarem enquadrados no MCMV-E, se estiverem, e quais são os seus rebatimentos na forma?

- Quanto à atuação das assessorias: Como a prática do ofício interpenetra-se com a ação política? O que entendem ser o papel das assessorias? Como é ou deveria ser a sua atuação? Qual é a sua estrutura técnica e hierárquica? Qual o perfil dos arquitetos envolvidos? Como a remuneração dos profissionais é feita?

Como os custos mensais são pagos? Qual é sua natureza jurídica e quais as questões burocráticas que emergem de sua realidade jurídica? Como as assessorias evoluíram em duas ou três décadas de existência? O que lograram ou deixaram de lograr? Quantas conseguiram ampliar sua atuação, agregando outras frentes para além de assessorias projetos de arquitetura? Como é a relação entre a assessoria e os movimentos?

- Quanto à qualidade do ambiente construído: Como os parâmetros urbanísticos e a questão do acesso à terra influenciam na qualidade do ambiente construído? As construções enquadradas no MCMV-E contam com espaços diferenciados ou reproduzem as mesmas soluções encontradas em empreendimentos tradicionais? Em caso de não haver qualidade superior, o que gera esse constrangimento e restrição? Processos de autogestão e/ou ajuda mútua são espaços excepcionais para a experimentação do que pode vir a ser um desenho emancipado, o que resultaria em ambientes melhores e de maior qualidade. O MCMV-E tem como meta sustentar esses princípios? Há preocupação em encontrar expressões que sejam populares e inovadoras? As unidades habitacionais são pensadas de forma que permitam ampliações ou modificações futuras? São adequadas a pessoas com necessidades especiais?

- Quanto à atual conjuntura: É possível haver assessorias técnicas desvinculadas de recursos e financiamento públicos? Se sim, como? Quais são as possibilidades atuais para captação de recursos? Como a academia pode se inserir na luta e colaborar com os movimentos e assessorias?

APÊNDICE B – DIÁRIO DE CAMPO

Pequeno Diário de Campo sobre as atividades acompanhadas na ocupação
Solano Trindade

05 de abril de 2018 (quinta feira) - Primeira ida à ocupação junto à equipe do SOLTEC/UFRJ. Um grupo de cerca de quinze pessoas, entre alunos de graduação, pós-graduação e professores se dividiram em dois grupos. O primeiro - composto majoritariamente por estudantes de arquitetura e organizado pela Arquiteta à frente do projeto arquitetônico - se ocupou em fazer o levantamento de uma parte do telhado do prédio principal, a fim de quantificar as peças que deverão ser compradas para sua reforma. Um morador se somou ao grupo para auxiliar no processo. Outro grupo – composto por estudantes interessados em questões relativas à economia solidária - se reuniu com algumas moradoras para discutir a possibilidade de implantação do restaurante comunitário e a relação desse com a horta. Ao final todos se encontraram para compartilhar informes gerais e discutir possibilidades de obtenção de recursos, dentre as quais constavam alguns editais abertos. Ficou acordado também que o grupo iria semanalmente à ocupação, sempre as quintas-feiras. As exceções poderiam ocorrer quando sentissem necessidade de encontrarem-se na UFRJ para reuniões teóricas e/ou internas relativas aos trabalhos a serem desenvolvidos.

12 de abril de 2018 (quinta feira) – Reunião interna na UFRJ

19 de abril de 2018 (quinta feira) – Novamente o grupo da UFRJ dividiu-se em duas frentes. A frente composta por arquitetos e estudantes se dedicou a desenvolver possibilidades projetuais para as unidades habitacionais a serem construídas.

21 de abril de 2018 (sábado) – Os moradores, juntamente com o coletivo MUDA, da UFRJ, organizaram um fim de semana que definiram como uma vivência agroecológica. A programação principal foi a execução de uma bacia de evapotranspiração, um sistema alternativo e ecológico de esgotamento sanitário que tratará o esgoto de um dos banheiros coletivos. Logo após o almoço de sábado as arquitetas aproveitaram o evento para apresentar as propostas estudadas para as

unidades habitacionais a todos os moradores. Ocorreu uma breve discussão sobre os apartamentos serem ou não padronizados, independente de configurações familiares, questão que seria conversada mais profundamente na assembleia dos moradores. Alguns moradores tomaram a fala e recontaram parte de sua história de resistência e de seus desejos para o terreno e para outro modelo de cidade.

26 de abril e 2018 (quinta feira) – Um grupo reduzido de estudantes foi à ocupação e não houve programação específica para esse dia.

03 de maio de 2018 (quinta feira) - Reunião interna na UFRJ

07 de maio de 2018 (segunda feira) – Foi realizada assembleia interna dos moradores em que aprovaram uma das opções de projeto apresentadas pelas arquitetas. Nela há duas portas de entrada, uma para a cozinha e uma para a sala. Além disso, sala, banheiro e quarto são dotados de ventilação natural pela única fachada existente, o que se tornou um desafio projetual. Optaram ainda pela opção de que todas as 12 unidades fossem iguais, com possibilidade, no entanto, de ampliação dos apartamentos das pontas, direcionados às maiores famílias.

10 de maio de 2018 (quinta feira) – A incursão foi dedicada a realizar levantamento mais detalhado no prédio em questão, a fim de aprimorar o desenho e ampliar o nível de detalhes representados.

17 de maio de 2018 (quinta feira) – As arquitetas se ocuparam em dar prosseguimento ao desenvolvimento do orçamento da obra. Além disso, os alunos da graduação estudaram opções de planta que viabilizassem a ampliação das unidades das pontas do prédio.

24 de maio de 2018 (quinta feira) – Não havia atividade específica definida para o grupo envolvido com o projeto de arquitetura. Conversamos sobre possibilidades de melhor aproveitar os momentos que passamos na ocupação, revimos a lista de tarefas e os desenhos que precisavam ser desenvolvidos, acrescentamos alguns itens. Acompanhamos a reunião do grupo que estava atuando junto aos moradores nas atividades da cozinha, definindo os produtos que pretendiam preparar para venda, os valores e como e onde comprar os insumos.

31 de maio de 2018 (quinta feira) – Feriado

7 de junho de 2018 (quinta feira) – Reunião interna na UFRJ

14 de junho de 2018 (quinta feira) – As arquitetas e grupo de alunos envolvidos com a obra se reuniram com as lideranças para decidir alguns pontos de impasse relativos ao projeto e ao orçamento. O primeiro foi sobre a decisão de realizar, ou não, uma obra que seguisse o percurso burocrático necessário para que o projeto seja reconhecido legalmente pela prefeitura, concessionárias e demais órgãos oficiais. Diante da falta de interlocução com o prefeito, do não reconhecimento da ocupação, e mesmo da tentativa de criminalizá-la, ficou decidido que a obra seria um ato de resistência e uma forma de proteger o terreno. Outro ponto de discussão foi a remuneração da força de trabalho. Serão seis os moradores a executá-la e eles serão remunerados para que possam se dedicar diariamente a ela. A conversa girou em torno do valor dessa remuneração diante do restrito orçamento. Uma liderança afirmou que conversaria com os demais para decidirem coletivamente. Além disso, outra liderança explicitou a intenção de que a alimentação dos trabalhadores fosse preparada pelas mulheres que trabalham na cozinha – uma forma de gerar renda também a elas. Assim, a parcela de recursos para remuneração será destinada aos trabalhadores da obra, às trabalhadoras da cozinha e aos ingredientes para o preparo. As arquitetas informaram ainda que o cronograma e a liberação dos recursos previa o início da obra para agosto de 2018. Até essa data o terreno deveria ser limpo, a demolição das construções condenadas seria feita e os postes instalados. Além disso, como estratégia de proteção da terra, pretendiam armar um acampamento.

21 de junho de 2018 (quinta feira) – O grupo da obra se dividiu em dois. Parte realizou o levantamento do telhado, capturou fotos para registro e acervo e mediu áreas que ainda estavam indefinidas em desenho. Outra parte reuniu-se com uma liderança para tomarem decisões sobre o projeto elétrico, como o posicionamento dos postes e da alimentação principal do prédio. Além disso, discutiu-se sobre executar a instalação de modo aparente ou embutida na parede. A assessoria apresentou os pontos positivos de se optar pela primeira opção: além de esteticamente ser um partido interessante, não haveria necessidade de quebrar pisos ou paredes, o que poderia ser vantajoso, por já existem e encontrarem-se em bom estado de conservação. Uma liderança, no entanto, ponderou que essa opção

tendia a não ser bem aceita pelos moradores, mas que levaria a discussão para a assembleia.

28 de junho de 2018 (quinta feira) – A atividade principal foi uma reunião para tentar definir a questão da força de trabalho para a obra: quantas pessoas trabalhariam remuneradamente, valores, quantidade de horas de trabalho para cada um, etc. Inicialmente se definiu que serão seis pessoas trabalhando na obra do prédio de trás e também na montagem da escola a partir dos materiais obtidos pelo desmonte de escola politécnica da UFRJ em Cabo Frio. Outro ponto esclarecido durante a reunião é que todos os moradores, inclusive os que receberão pagamento, deverão colaborar com algumas horas semanais como mão de obra mutirante, não remunerada, quer seja na cozinha ou nas obras.

05 de julho de 2018 (quinta feira) – Não houve atividades.

12 de julho de 2018 (quinta feira) – Um arquiteto do Coletivo Catálise realizou uma oficina de ensaios sobre processos construtivos junto aos moradores. Nela, foi apresentado o Painel de Alvenaria Armada, em atividade que se estendeu durante toda à tarde. Participaram também alguns alunos de arquitetura das Universidades Santa Úrsula e UFRJ.

19 de julho de 2018 (quinta feira) – Novamente o assunto principal do dia foi a organização da força de trabalho para as obras, as horas dedicadas ao mutirão, e planejamentos gerais para agosto.

26 de julho de 2018 (quinta feira) – Professores da disciplina de projeto executivo da FAU UFRJ compareceram à ocupação para se reunir com as lideranças e pensar em que medida poderiam contribuir com as demandas das obras. Inicialmente pensaram em desenvolver projetos de interiores personalizados para cada uma das unidades habitacionais, de acordo com as necessidades e preferencias de cada família. As lideranças ratificaram que não devia haver nenhum tipo de diferenciação entre as casas e então a proposta que saiu da reunião foi de que a disciplina desenvolveria com os alunos os projetos complementares ao projeto de arquitetura e os detalhamentos construtivos. Outra pauta da reunião foi quanto à necessidade de definir os integrantes das frentes de (1) orçamento, (2) compra de materiais e aluguel de equipamentos, (3) acompanhamento de obra e (4) controle do

almojarifado. Decidiu-se que cada frente será composta por um membro do Coletivo Catálise, por um morador e por um aluno da UFRJ. A terceira pauta foi sobre o uso que será dado aos anexos existentes no prédio dos fundos. Uma liderança afirmou que ainda não havia tido discussão interna no movimento sobre isso e que o uso não pode ser definido pela UFRJ.

2 de agosto de 2018 (quinta feira) – semana de férias da graduação da UFRJ

9 de agosto de 2018 (quinta feira) – semana de férias da graduação da UFRJ

16 de agosto de 2018 (quinta feira) – semana de férias da graduação da UFRJ

23 de agosto de 2018 (quinta) – Não houve atividades.

24 a 26 de agosto de 2018 (sexta a domingo) – Vivência agroecológica

30 de agosto de 2018 - Não houve atividades.

06 de setembro de 2018 - Não houve atividades.

De 12 de setembro de 2018 a 14 de outubro de 2018 a pesquisadora esteve ausente do acompanhamento por motivos pessoais. (15/09 – atividade em Solano; 18/09 – atividade em Solano; 20/09 – atividade em Solano; 21/09 – atividade em Solano; 25/09 – atividade em Solano; 27/09 – atividade no SOLTEC; 2/10 – atividade em Solano; 4/10 – atividade no SOLTEC; 11/10 – atividade no SOLTEC; 18/10 – atividade no SOLTEC)

25 de outubro de 2018 – Reunião no SOLTEC para definir as atividades que cada aluno deveria realizar durante a semana.

A partir de novembro as idas à ocupação se reduziram. Os recursos para a obra estavam tramitando na UFRJ e as frentes de trabalho dependiam de sua liberação para darem prosseguimento às atividades. Desse período até a data de conclusão do trabalho (junho de 2019), portanto, a pesquisadora passou a acompanhar as reuniões internas do Coletivo Catálise. Os recursos foram liberados em março de 2019 e as obras iniciaram no dia 10 de junho do mesmo ano.