

# PRODUÇÃO HABITACIONAL SOLIDÁRIA: PANORAMA INTERNACIONAL

organização  
LUCIANA ALENCAR XIMENES  
THAIS VELASCO



**OBSERVATÓRIO  
DAS METRÓPOLES**



**CAU/RJ**

Conselho de Arquitetura  
e Urbanismo do Rio de Janeiro



# PRODUÇÃO HABITACIONAL SOLIDÁRIA: PANORAMA INTERNACIONAL

Luciana Alencar Ximenes

Thais Velasco

organização

Rio de Janeiro | 2019



**OBSERVATÓRIO  
DAS METRÓPOLES**



**IPPUR**  
Instituto de Pesquisa  
e Planejamento Urbano e Regional



UNIVERSIDADE FEDERAL  
DO RIO DE JANEIRO



**CAU/RJ**  
Conselho de Arquitetura  
e Urbanismo do Rio de Janeiro

**Organização:** Luciana Alencar Ximenes e Thais Velasco

**Colaboração:** Aduino Lúcio Cardoso, Fernanda Petrus, Luciana Corrêa do Lago,  
Ricardo de Gouvêa Corrêa e Sandra Kokudai

**Editoração:** Thais Velasco

**Apoio Técnico:** Luciana Alencar Ximenes

**Revisão:** Pedro Paulo Machado Bastos

**Capa:** Fabiano Pires

**Projeto Gráfico:** Lara Isa Costa Ferreira

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**

**Agência Brasileira do ISBN - Bibliotecária Priscila Pena Machado CRB-7/6971**

P964      Produção habitacional solidária : panorama internacional  
              / orgs. Luciana Ximenes e Thais Velasco. — Rio de Janeiro:  
              IPPUR, 2019. 80 p. ; 30 cm.

ISBN 978-85-86136-13-9

1. Habitação popular - Aspectos sociais. 2. Política habitacional.  
3. Movimentos sociais. 4. Economia - Aspectos sociais.  
5. Planejamento urbano. II. Velasco, Thais. III. Instituto de Pesquisa  
e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do  
Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ). IV. Título.

CDD 363.5098153

Realização:

**Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da  
Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ)**

Diretor: Orlando Santos Junior

**INCT Observatório das Metrôpoles**

Coordenação Geral: Luiz Cesar Queiroz Ribeiro

Av. Pedro Calmon, 550, 5º andar – Ilha do Fundão

CEP: 21.941-901 – Rio de Janeiro, RJ | Brasil

Tel. +55 21 3938 9751

[www.ippur.ufrj.br](http://www.ippur.ufrj.br)

[www.observatoriodasmetrolopes.net.br](http://www.observatoriodasmetrolopes.net.br)

**Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Rio de Janeiro**

Presidente: Jeferson Salazar

Av. República do Chile, 230, 23º andar – Centro

CEP: 20.031-170 – Rio de Janeiro – RJ | Brasil

Tel. +55 21 3916 3925

[www.caurj.gov.br](http://www.caurj.gov.br)

# NOTA DA EDIÇÃO

Esta publicação é parte do projeto de pesquisa **Produção Cooperativa de Habitação com uso de Inovação e Tecnologia Social para a Provisão de Moradia para Populações de Baixa Renda**, realizado a partir de um acordo bilateral envolvendo pesquisadores do Brasil e da Suíça entre os anos de 2016 a 2019, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). A pesquisa investigou experiências de produção habitacional com o objetivo de detectar potenciais de transformação do desenvolvimento urbano baseado na organização comunitária e na formação de cooperativas, estabelecendo diálogos sobre o tema a partir das análises realizadas pelos pesquisadores do Instituto Federal Suíço de Tecnologia de Zurique (ETH Zurique) e do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR), da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

No caso brasileiro, utilizou-se como pano de fundo o Programa Minha Casa Minha Vida. Já o panorama internacional voltou-se para a produção de moradias por cooperativas na Suíça, na Alemanha, no Japão e na Etiópia. Diante da diversidade dos estudos de caso, foi possível analisar experiências exitosas de provisão habitacional co-produzida e/ou autogerida pelas comunidades, num formato associativo e cooperado de trabalho.

Marcando a conclusão da pesquisa, em 2018 foi realizado um seminário na cidade do Rio de Janeiro com o tema **Produção Habitacional Solidária: um panorama internacional**, em parceria com o Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Rio de Janeiro (CAU/RJ). No primeiro dia, um evento aberto ao público concentrou a exposição de painéis que abordaram os temas da produção de habitações de interesse social nos países em estudo na pesquisa. No dia seguinte, um grupo de convidados debateu temas-chaves com o objetivo de auxiliar a construção de uma agenda solidária para a habitação de interesse social no Brasil.

Aqui, buscamos apresentar as principais contribuições do seminário para a prática e a reflexão sobre a produção habitacional solidária. De forma complementar a este registro, encontram-se disponíveis nas mídias sociais do Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU/RJ) os vídeos do primeiro dia do evento por meio dos quais é possível acompanhar a exposição dos diversos painéis.



# MANIFESTO

Eis a missão deste manifesto: defender uma cidade inclusiva e democrática, que garanta a função social da propriedade e o direito à moradia, sendo essa última direcionada pela vontade coletiva, contemplando as necessidades da maioria dos cidadãos. Este manifesto tem por objetivo reconhecer a produção habitacional solidária e autogestionária como direito em oposição à mercantilização da cidade e da habitação, que segrega e torna ainda mais periférica a vida da classe trabalhadora, negligenciando os preceitos constitucionais de igualdade. Assim, manifestamos publicamente a intenção de que haja a promoção de uma distribuição justa da infraestrutura e dos equipamentos urbanos por meio de uma mobilização e organização popular.

A produção habitacional solidária preserva a qualidade dos espaços com menores custos e com plena participação dos moradores. De forma organizada e associativa, ela se apresenta como o caminho para garantir moradia à classe popular através dos princípios e políticas progressistas que englobam a Reforma Urbana.

A organização e o poder popular já demonstraram ao longo dos anos de experiência de produção solidária no Brasil que a mobilização e a luta dessas pessoas conseguem atingir uma produção do espaço com muito mais qualidade habitacional e urbana na construção da cidade e de suas moradias, podendo recorrer à autogestão como caminho para o direito à moradia digna.

É necessário que a produção habitacional solidária seja pautada nas políticas públicas, para que o Estado enfrente o problema do *deficit* de moradias no Brasil de forma efetiva e democrática sem a retirada de nenhum direito social. A organização popular deve ser respeitada e priorizada através do acesso à terra urbanizada e contra os despejos.

Moradia não é mercadoria; é política emancipatória!

Vida longa aos que lutam por melhores condições de vida!

**Nenhum direito a menos!**

## FICHA TÉCNICA

### Organização da publicação

**Luciana Alencar Ximenes** - Arquiteta e Urbanista, mestre em Planejamento Urbano e Regional, pesquisadora do INCT Observatório das Metrôpoles [IPPUR/UFRJ]

**Thais Velasco** - Arquiteta e Urbanista, mestre em Planejamento Urbano e Regional, pesquisadora do INCT Observatório das Metrôpoles [IPPUR/UFRJ]

### Colaboradores

**Fernanda Petrus** - Arquiteta e Urbanista, mestre em Urbanismo, pesquisadora do INCT Observatório das Metrôpoles [IPPUR/UFRJ]

**Sandra Kokudai** - Arquiteta e Urbanista, coordenadora do Programa Direito à Habitação da Fundação Bento Rubião

### Coordenação da Pesquisa

**Produção Cooperativa de Habitação com uso de Inovação e Tecnologia Social para a Provisão de moradia para Populações de Baixa Renda**

**Adauto Cardoso** | INCT Observatório das Metrôpoles - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – Universidade Federal do Rio de Janeiro [IPPUR/UFRJ]

**Luciana Lago** | Núcleo Interdisciplinar para o Desenvolvimento Social [NIDES/UFRJ] e INCT Observatório das Metrôpoles - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – Universidade Federal do Rio de Janeiro [IPPUR/UFRJ]

**Ricardo de Gouvêa Corrêa** | Fundação Bento Rubião; Conselho de Arquitetura e Urbanismo [CAU/RJ]

Organização do Seminário **Produção Habitacional Solidária: um panorama internacional**

Equipe coordenadora da Pesquisa **Produção Cooperativa de Habitação com uso de Inovação e Tecnologia Social para a Provisão de moradia para Populações de Baixa Renda**

Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Rio de Janeiro [CAU/RJ]

### Apoios

Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ)

Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq)

União Nacional por Moradia Popular (UNMP)

Fundação Ford

# IDENTIFICAÇÃO DOS PARTICIPANTES

Nome | Instituição | Cidade

**Adauto Cardoso** | INCT Observatório das Metrôpoles - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – Universidade Federal do Rio de Janeiro [IPPUR/UFRJ] | **Rio de Janeiro**

**Andréa Nicolsky** | Caixa Econômica Federal [CEF] | **Niterói**

**Caio Santo Amore** | Arquiteto e Urbanista da Assessoria Técnica Peabiru TCA [Peabiru-TCA], professor da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade do Estado de São Paulo [FAU-USP] | **São Paulo**

**Carlos Adriano Constantino** | Ministério das Cidades | **Brasília**

**Carlos Henrique Cardoso Medeiros** | ex-Secretário de Habitação de Belo Horizonte e Ipatinga | **Belo Horizonte**

**Edilson Henrique Mineiro** | Assessoria Jurídica da União Nacional por Moradia Popular [UNMP] | **São Paulo**

**Eleonora Lisboa Mascia** | Caixa Econômica Federal [CEF] | **Salvador**

**Elisete Napoleão** | Movimento Nacional por Moradia Popular [MNLN] | **Rio de Janeiro**

**Evaniza Rodrigues** | União Nacional por Moradia Popular [UNMP] | **São Paulo**

**Felipe Nin** | Arquiteto e Urbanista, membro da União por Moradia Popular/RJ [UMP-RJ] | **Rio de Janeiro**

**Fernanda Petrus** | INCT Observatório das Metrôpoles e Programa de Pós-Graduação em Urbanismo da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade do Rio de Janeiro [PROURB-FAU/UFRJ] | **Rio de Janeiro**

**Grazia de Grazia** | Assistente Social e Assessoria Social da União por Moradia Popular/RJ [UMP-RJ] | **Rio de Janeiro**

**Irene Mello** | INCT Observatório das Metrôpoles - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – Universidade Federal do Rio de Janeiro [IPPUR/UFRJ] | **Rio de Janeiro**

**Isabel Cabral** | Arquiteta e Urbanista da Assessoria Técnica Ambiente Arquitetura | **São Paulo**

**Isac Pereira Marcelino** | Arquiteto e Urbanista da Assessoria Técnica USINA\_ctah | **São Paulo**

**João Paulo Huguenin** | Arquiteto e Urbanista, professor da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Goiás [FAU-UFG] | **Rio de Janeiro**

**Jurema da Silva Constâncio** | União por Moradia Popular [UMP-RJ] | **Rio de Janeiro**

**Lucas Faulhaber** | Arquiteto e Urbanista do Movimento Nacional por Moradia Popular [MNLN] | **Rio de Janeiro**

**Luciana de Oliveira Royer** | Arquiteta e Urbanista, professora da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade do Estado de São Paulo [FAU-USP] | **São Paulo**

**Luciana Lago** | Núcleo Interdisciplinar para o Desenvolvimento Social [NIDES/UFRJ] e INCT Observatório das Metrôpoles - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – Universidade Federal do Rio de Janeiro [IPPUR/UFRJ] | **Rio de Janeiro**

**Luis Mario Figoli** | Federación Uruguaya de Cooperativas de Viviendas por Ayuda Mutua [FUCVAM] | **Montevideú**

## IDENTIFICAÇÃO DOS PARTICIPANTES

Nome | Instituição | Cidade

**Margareth Matiko Uemura** | Arquiteta e Urbanista do Instituto Pólis, professora da Universidade Bandeirantes | **São Paulo**

**Maria de Lourdes Lopes Fonseca** | Movimento Nacional de Luta pela Moradia [MNLN] | **Rio de Janeiro**

**Mariana Terra** | Assessoria Arquitetura e Urbanismo da União Nacional por Moradia Popular [UNMP] | **São Paulo**

**Nabil Bonduki** | Arquiteto e Urbanista, professor da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade do Estado de São Paulo [FAU-USP] | **São Paulo**

**Patricia Ventura** | Eidgenössische Technische Hochschule Zürich [ETH Zurich] e Technischen Universität [TU] Berlin | **Berlim**

**Rainer Hehl** | Eidgenössische Technische Hochschule Zürich [ETH Zurich] e Technischen Universität [TU] Berlin | **Berlim**

**Ricardo de Gouvêa Corrêa** | Fundação Bento Rubião; Conselho de Arquitetura e Urbanismo [CAU/RJ] | **Rio de Janeiro**

**Ricardo Gaboni** | Arquiteto e Urbanista da Assessoria Técnica Ambiente Arquitetura | **São Paulo**

**Sandra Kokudai** | Fundação Bento Rubião | **Rio de Janeiro**

**Thais Velasco** | INCT Observatório das Metrópoles - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – Universidade Federal do Rio de Janeiro [IPPUR/UFRJ] | **Rio de Janeiro**

**Valdelene Veronica de Lima** | Central dos Movimentos Populares [CMP] | **Recife**

**Vera Eunice Rodrigues da Silva** | Associação dos Trabalhadores sem Teto da Zona Oeste e Noroeste / União dos Movimentos de Moradia de São Paulo [UMM] | **São Paulo**

# SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
<b>PARTE 1</b>	17
SUIÇA	19
HOLANDA	27
AMÉRICA LATINA	35
MEDIAÇÃO INTERNACIONAL	39
DO URUGUAI AO BRASIL	42
BRASIL	45
MARCO REGULATÓRIO	51
CASOS BRASIL	54
MEDIAÇÃO NACIONAL	57
<b>PARTE 2</b>	61
MARCO LEGAL	62
ASSOCIATIVISMO	64
ACESSO À TERRA	66
PODER PÚBLICO E ARRANJO INSTITUCIONAL	68
FINANCIAMENTO	70
GESTÃO E PÓS-OCUPAÇÃO	72
ASSISTÊNCIA TÉCNICA	74
SIGLAS	77

# SUMÁRIO



## PREFÁCIO

por Jeferson Salazar

Presidente do CAU/RJ

### Moradia digna é legal!

O acesso gratuito aos serviços de arquitetura e urbanismo para moradia popular é Lei. O Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Rio de Janeiro tem a honra de ter lançado, em 2018, a campanha “Moradia Digna é Legal” para conscientizar a população sobre o direito à moradia. Assim como o direito à saúde, o direito à moradia também é garantido pela Constituição Federal. Além disso, a Lei nº 11.888 de 2008 assegura às famílias de baixa renda assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social. Embora a lei tenha sido sancionada há mais de uma década, ainda é pouco conhecida pela sociedade e carece de regulamentação dos municípios. Hoje, muitas pessoas entendem o papel do Sistema Único de Saúde e da Defensoria Pública. Da mesma forma, o Conselho espera que a população passe a entender a importância da prestação do serviço de arquitetura como uma política gratuita e pública. Para o CAU/RJ, cuja missão é promover a arquitetura e urbanismo para todos, é de extrema importância esclarecer e divulgar o que significa a assistência técnica e a promoção da moradia digna. Estamos muito honrados em apoiar esta publicação, fruto de um seminário que contou com a participação de convidados que têm importantes contribuições neste campo. Entendemos que, embora estejamos em meio a uma grave crise política, não podemos deixar de fazer os debates necessários e apontar as políticas que entendemos como importantes. Esse exercício é essencial para a superação desta crise, principalmente no âmbito das políticas públicas e, mais especificamente, das políticas urbanas. A presente obra, que reúne reflexões que vão além de simples estudos comparativos de casos internacionais, agrega conhecimento e fomenta discussões sobre como podemos avançar com nossos desafios. Seguimos, então, no objetivo de conhecer a história de outros povos igualmente trabalhadores e suas lutas pelo direito ao acesso à terra, à moradia digna e ao direito à cidade. Assim, o conhecimento sobre as experiências internacionais nos serve para pensar a nossa história – a experiência brasileira. Para que possamos, dentro das nossas especificidades e subjetividades, conhecer a nossa própria trajetória e traçar os nossos próprios rumos. Desta forma, espero que esta obra proporcione a todos uma boa leitura e traga para nós reflexões profundas e importantes que nos possibilitem avançar.

É isso, colegas.

**Jeferson Salazar** é arquiteto e urbanista, graduado pela Faculdade de Arquitetura de Barra do Piraí. Engenheiro de Segurança do Trabalho (Escola Politécnica, UFRJ) e Mestre em Ciências em Arquitetura (PROARQ/FAU/UFRJ). Compõe o quadro permanente de servidores da UFRJ e atua como assessor especial para implantação da Universidade da Cidadania (órgão do Fórum de Ciência e Cultura da UFRJ). Foi presidente da Federação Nacional dos Arquitetos e Urbanistas (FNA) e, atualmente, é presidente do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Rio de Janeiro (CAU/RJ), tendo como uma das prioridades de sua gestão o direito à assistência técnica e à moradia digna.



Mutirão Florestan Fernandes  
e José Maria Amaral (Leste1/  
UMM-SP/UNMP)

Crédito: Renata Miron



# INTRODUÇÃO

por Luciana Lago, Fernanda Petrus,  
Luciana Alencar Ximenes e Thais Velasco

A produção solidária da moradia envolve a construção coletiva de práticas emancipatórias e democráticas como forma de garantir o direito constitucional que prevê moradia digna a todos os cidadãos. No Brasil, uma das maneiras desenvolvidas para reivindicar esse direito social foi a autogestão de projetos habitacionais organizada por movimentos sociais e construída através do associativismo de classe popular e sem fins lucrativos.

Esse formato de autogestão pelo poder popular pretende ir além da construção coletiva de moradias. Ele tem a intenção de promover a participação e o controle na produção da habitação junto à promoção da vida comunitária e da formação política de cidadãos conscientes de seus direitos, indo além dos modelos impostos pelo mercado.

Nas duas últimas décadas, o grande capital imobiliário assumiu lugar privilegiado na disputa pelo fundo público. A habitação tornou-se um fator macroeconômico estratégico e importante dinamizador do capital financeiro. Grandes conjuntos habitacionais populares foram produzidos nas periferias das grandes cidades contando com vultuosos recursos públicos enquanto as áreas centrais se tornaram objeto de parcerias público-privadas legitimadoras das políticas de remoções forçadas. Em síntese, perpetua-se nas grandes cidades brasileiras a histórica (re)produção da segregação espacial das classes trabalhadoras nas periferias urbanas.

A política habitacional brasileira protagonizada pelo Programa Minha Casa Minha Vida tem como princípio norteador a ideia da “casa própria” como necessidade primeira e urgente. Em nome da urgência em zerar o chamado “*deficit* habitacional”, centenas de milhares de domicílios foram construídos nas

fronteiras urbanas ou além delas, aonde a cidade não chegou. Não encontramos qualquer princípio de bem-estar urbano orientando essas ações protagonizadas pelas grandes construtoras; encontramos sim, a negação da cidade.

Dentro desse cenário, algum espaço de negociação foi aberto para as organizações de trabalhadores e os movimentos sociais engajados na luta pela redistribuição do **fundo público e o acesso à terra urbana**. Esse foi o caso dos movimentos nacionais de moradia, membros do Fórum Nacional de Reforma Urbana, que conquistaram espaços de negociação e receberam como resposta do governo federal a abertura do financiamento direto às organizações populares para a produção de moradia por autogestão. Como resultado, o Brasil abriga hoje uma diversidade de experiências associativas no campo da produção habitacional, impulsionada pelos programas federais Crédito Solidário e Minha Casa Minha Vida.

Esses programas não foram pensados como políticas de fomento a experimentações inovadoras e alternativas à produção empresarial massiva, restando à produção associativa da moradia uma posição marginal em face da produção empresarial de mais de um milhão de moradias garantida por recursos públicos no mesmo período. Essa conquista pelos movimentos sociais para a produção associativa da moradia não foi acompanhada por uma alteração na correlação de forças por trás das normas e princípios que regulam o uso desses recursos públicos. Muito menos pela redistribuição das terras públicas, deixando de lado, também, a regulamentação de marcos institucionais e legais que resguardassem essa forma de produção de habitação de interesse social.

Enfrentando graves limitações, esses avanços possibilitaram a formação de um expressivo canteiro experimental de práticas coletivas de produção habitacional no Brasil. Movimentos de moradia, que desde os anos 1980 vêm atuando politicamente em todas as esferas de poder, reivindicando o direito à (produção de uma outra) cidade, ampliaram a natureza das suas ações ao assumirem a produção de empreendimentos habitacionais com financiamento estatal.

Como agentes produtivos, os movimentos de moradia passaram a enfrentar novos embates, sobretudo com as instituições públicas envolvidas diretamente na gestão da política habitacional. A principal bandeira desses movimentos tem sido inverter a lógica dominante da produção imobiliária: produzir moradias para o uso dos trabalhadores e não para a valorização no mercado imobiliário.

Neste sentido, a parceria entre os movimentos e as **assessorias técnicas** foi estratégica para a ampliação das possibilidades de inovação. A construção dessa parceria, sustentada em trocas horizontais de conhecimento, coloca em contato ideais e valores muitas vezes distintos. Torna-se necessário aos arquitetos e demais profissionais engajados politicamente o desenvolvimento de metodologias participativas e democráticas que permitam distanciar a produção social da moradia das lógicas de mercado.

Dentre os desafios enfrentados, a inserção periférica dos empreendimentos e a luta pela terra destacam-se na diversidade de experiências associativas no campo da produção habitacional. A maioria dos empreendimentos habitacionais autogeridos está localizada nas periferias urbanas, muitos deles nas franjas das cidades. Poucos são os

casos de produção solidária com financiamento público nas áreas centrais das grandes cidades e que utilizem a premissa de ocupação de imóveis ociosos, garantindo o cumprimento de sua função social. Encontramos aí a reprodução da histórica segregação que marca o espaço urbano brasileiro, embora a chegada de empreendimentos organizados por movimentos sociais atuantes politicamente nas escalas supralocais altere a dinâmica local e o campo de disputa por recursos públicos e por controle social sobre os serviços públicos.

Entre as alterações, encontramos a chegada de escolas, creches e parques como resposta às reivindicações populares. Além disso, a experiência prática do trabalho associado e dos princípios da autogestão é também uma **experiência de politização** e participação popular, de tomada de consciência das formas de dominação na sociedade capitalista e das alternativas para a emancipação e para a elevação das condições de bem-estar urbano de todos os trabalhadores e suas famílias, de acordo com seus projetos e desejos.

Essas experiências contrapõem-se à lógica vigente de alinhamento das metas dos programas habitacionais à demanda por dinamização do sistema de produção capitalista. Elas são diversas quanto à forma de gestão e produção dos empreendimentos, quanto às regiões do país nas quais estão inseridas e quanto às organizações gestoras, embora convirjam nos resultados de melhoria dos parâmetros de bem-estar urbano a partir do questionamento do padrão de moradia instituído.

Diante da elevação da capacidade de consumo de grande parte da classe trabalhadora brasileira que marcou as

últimas décadas (seja pelo aumento real do salário-mínimo, seja pela facilitação ao crédito), a produção habitacional de massa financiada por recursos públicos se deu sobre o aumento da capacidade de endividamento da sociedade. Por sua vez, a produção habitacional solidária coloca como diretriz o direito à moradia digna e com qualidade, a construção de novas bases políticas e sociais, e a melhoria das condições de vida e bem-estar urbano para todos.

No contexto atual de ampla crise econômica e política, o acúmulo por todas as regiões do país dessas **experiências associativas** populares nos desafia a pensar a potência organizativa de tal aprendizagem coletiva no quadro mais amplo da economia popular urbana.



Ocupação Manuel Congo (MNLN/RJ)

Crédito: Luciana Alencar Ximenes

## APRESENTAÇÃO

O Seminário “Produção Habitacional Solidária: Panorama Internacional” teve como mote a criação de um espaço de troca e reflexão sobre essa forma específica de produzir moradia e cidade. Para tanto, foram realizados painéis expositivos no formato de palestras com espaços de debates com o público presente e mediadores convidados a tecer reflexões.

A primeira exposição foi realizada por Rainer Hehl e Patrícia Ventura, que compartilharam suas pesquisas sobre habitação solidária em Berlim e Zurique. Em seguida, Ricardo Gouvêa apresentou sua pesquisa sobre as associações habitacionais holandesas. Por fim, Mario Figoli trouxe para o debate a experiência da *Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua* (FUCVAM) e do cooperativismo habitacional na América Latina. Esse bloco de apresentações teve como mediador Adauto Cardoso.

No segundo bloco de falas, o foco incidiu no cenário nacional com a fala de Edilson Mineiro, colocando em pauta a criação de um marco legal para a autogestão habitacional, e, em seguida, com a apresentação de um panorama da produção social da moradia no Brasil realizada por Luciana Lago, Sandra Kokudai e Thaís Velasco. Este bloco teve como mediador Nabil Bonduki.

No evento, ocorreu ainda a apresentação da campanha “Moradia Digna é Legal” realizada pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Rio de Janeiro, parceiro na realização da cerimônia e que teve seu presidente, Jeferson Salazar, como um dos convidados para os momentos de debate.

A seguir, serão reproduzidas as exposições orais realizadas nesse seminário, seguindo a ordem em que ocorreram. Considerando as limitações da linguagem escrita, essas falas foram adaptadas de modo a destacar as ênfases empregadas, a explicar conceitos centrais das exposições, contando ainda com a inclusão de textos auxiliares.



## RAINER HEHL

É arquiteto, urbanista e atualmente professor da Universidade Técnica de Berlim e professor visitante na Yokohama National University, Escola de Pós-Graduação em Arquitetura, no Japão. Foi diretor do Mestrado em Estudos Avançados em Design Urbano, no Instituto Federal de Tecnologia de Zurique (ETH Zürich), conduzindo projetos de pesquisa sobre desenvolvimento urbano em territórios emergentes. É PhD pela ETH, com pesquisa sobre estratégias de urbanização para assentamentos informais com foco em estudos de caso no Rio de Janeiro. É autor em diversas publicações, com diversos artigos publicados, a exemplo de “A convergência de micro e macroatores rumo a redes multiesca-lares”, contido no livro Microplanejamento: práticas urbanas criativas, organizado por Marcos L. Rosa, lançado em 2011; “Minha casa, nossa cidade: sobre a transformação micropolítica da oferta de moradia no Brasil”, publicado em Muros de Ar – Bienal da Veneza; além de ser autor principal de livros como Minha Casa, Nossa Cidade: innovating mass housing for social change in Brazil, publicado em Berlim, em 2014.

19

## PATRÍCIA VENTURA

Graduada em Filosofia pela Universidade Humboldt, em Berlim, e em Arquitetura, pela Universidade Técnica de Berlim. É professora assistente na ETH Zurique e doutoranda na Universidade Técnica de Berlim. Atuou profissionalmente em colaboração com escritórios de arquitetura e é especialista em assentamentos informais no Brasil.

Como parte de uma pesquisa mais ampla sobre produção habitacional por cooperativas, vamos apresentar aqui a experiência das cooperativas habitacionais na Suíça, buscando trazer um olhar específico para as diferenças e semelhanças com o caso brasileiro. Entendemos que, neste momento de crise pelo qual estamos passando, precisamos estabelecer diálogos em uma dimensão global, pois não se trata apenas de uma crise de habitação, mas sim de uma crise política e econômica. Queremos discutir como a produção habitacional realizada pelas cooperativas pode contribuir para achar soluções, para mudar o sistema. Não só para estabelecer espaços alternativos, mas para transformar os modos de produção.

Estamos passando por um avanço dos sistemas de controle, do militarismo, de novos tipos de fascismos que ameaçam os estados democráticos em vários países do mundo. Acho que é o momento de termos rigor e defendermos a democracia. Então, o modelo das cooperativas nos serve como base para pensarmos sobre como desenvolver a democracia. É muito relevante que essas práticas possam contribuir com a diminuição da desigualdade, da opressão e, também, no desenvolvimento de um senso de coletividade. Portanto, pensamos na **habitação coletiva cooperativada e solidária** como detentora de um papel fundamental nesse processo de transformação da sociedade.

Hoje, estamos em um momento onde a política de financiamento para produção de moradias está em crise. Esse foi um debate importante que marcou a terceira conferência da ONU Habitat<sup>1</sup>, realizada em 2016. Lá, discutimos e alertamos que, se não reagirmos agora, estaremos caminhando para o caos. Precisamos urgentemente mudar o nosso sistema de

Em um breve resgate histórico, devemos destacar que a **PRÁTICA COLETIVA** foi a base do surgimento das cidades. No período moderno, com a revolução industrial, o surgimento do Estado-Nação e das grandes metrópoles, a produção das cidades passou a se dar sob o sistema capitalista. Nesse período, tiveram início os primeiros projetos de provisão habitacional pelo Estado, gerando uma produção em massa de novas moradias. Na fase marcada pelo neoliberalismo, o paradigma para as cidades mudou. As grandes instituições financeiras internacionais passaram a promover programas de financiamento de políticas urbanas articulados com o livre mercado. Houve um abandono daquela forma de produzir habitações que havia caracterizado o início do modernismo. A responsabilidade sobre o funcionamento da máquina da produção habitacional em larga escala passou para o livre mercado.

1. A ONU Habitat é a Agência da Organização das Nações Unidas (ONU) que tem como foco a urbanização sustentável e os assentamentos humanos. Foi criada em 1978 como resultado da primeira Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (Habitat I). Desde então, foram realizadas mais duas Conferências (Habitat II e Habitat III). Nelas, reuniram-se Chefes de Estado e de Governo, organizações da sociedade civil, comunidades autóctones e locais, representantes do setor privado, profissionais, comunidades científica e acadêmica, e demais atores relevantes.

produção. Não sabemos o que nos espera à frente, mas sabemos que precisamos reformular nosso projeto coletivo.

Vamos, então, nos deter à história das cooperativas na Suíça, que nos parece um caso muito impressionante. A cooperativa de agricultura mais antiga da Suíça tem mais de 900 anos e funciona até hoje discutindo de forma bastante elaborada sobre como distribuir terra e fazer autogestão. Vamos ver como essa tradição criou uma produção habitacional impressionante nesse país.

A primeira cooperativa habitacional da Suíça tem sua origem em uma grande revolta popular contra a precariedade da condição de vida enfrentada naquele momento. Formou-se, então, uma espécie de poupança coletiva na qual cerca de 500 pessoas reuniram seus fundos financeiros particulares e produziram uma primeira habitação coletiva. Desde então, as cooperativas cresceram. Em 1927, já existiam 100 cooperativas habitacionais e, em 1947, elas já chegavam a 950. Hoje, cerca de 20% de todas as habitações de Zurique são cooperativas. Temos a ABZ como a cooperativa mais potente em funcionamento da Suíça, sendo composta por mais de cinco mil membros<sup>2</sup>.

No Brasil, temos uma expressiva produção habitacional por autogestão a partir do Programa Minha Casa Minha Vida, em sua linha Entidades. São perceptíveis o crescimento e a profissionalização da produção cooperativada em alguns exemplos de conjuntos construídos, que apresentam uma qualidade arquitetônica bastante superior à qualidade dos modelos anteriores. Nesse programa, estamos vendo a mistura de uma política desenvolvimentista, de produção em larga escala, com práticas de autogestão, e que enfrenta graves problemas e desafios.

A partir do caso suíço, podemos refletir sobre a necessidade de uma cultura para que este modo de produção cooperativado possa se estabelecer. Esse modelo de produção precisa de muito tempo, pois não se trata apenas de um conhecimento técnico. Ele precisa estar baseado em um outro tipo de financiamento, em outras estratégias fundamentadas na participação, em uma outra ideia de propriedade. Essas são questões básicas para que se possa criar uma outra cultura de como produzir a habitação coletiva com um certo nível de autonomia popular.

Podemos olhar para os exemplos que temos hoje na Alemanha e na Suíça de conjuntos habitacionais produzidos pelas cooperativas nestes países e, com isso, avançar nas reflexões sobre como podemos nos tornar menos dependentes do financiamento público no caso da produção brasileira. Em Berlim e em Zurique, temos ricos exemplos de edifícios de uso habitacional

2. A ABZ é hoje a maior cooperativa de produção habitacional em atuação na Suíça, tendo construído centenas de prédios na região de Zurique. Fundada em 1916, é reconhecida como uma das primeiras cooperativas desse país. Tem, dentre seus principais objetivos, o desenvolvimento social e ecológico da área urbana a partir de uma produção habitacional acessível. Disponível em: [www.abz.ch/home/UEBERUNS/ABZ-in-Kurze.html](http://www.abz.ch/home/UEBERUNS/ABZ-in-Kurze.html).

que foram produzidos por cooperativas locais. Considerando as diferentes composições familiares de seus moradores, há diversidade entre as unidades habitacionais e generosos espaços de uso coletivo onde são criados novos espaços públicos para a cidade, existindo, ainda, uma composição de usos nestes espaços que lhes tornam bastante atraentes à população em geral, abrigo de comércio, serviços, lazer etc. Nesses casos, o custo reduzido de produção, a boa inserção urbana e a boa qualidade do ambiente construído são marcas importantes.

- 22 **Figura 1: Vista de Kalkbreite, em Zurique.** Créditos: **Ciro Miguel**
- Localizada na cidade de Zurique, a Kalkbreite é um exemplo de novas experiências de produção habitacional por cooperativas na Suíça. Este conjunto abriga diversos usos como habitação, serviço, comércio e lazer.





**Figura 2: Área de uso comum de Kalkbreite, em Zurique.** Créditos: Sascha Delz

23



**Figura 3: Vista do acesso a Kalkbreite, em Zurique.** Créditos: Sascha Delz



**Figura 4: Vista externa  
Ritterstrasse 60, em Berlim.**

Crédito: Luciana Lago

**Figura 5: Área de uso comum em  
Ritterstrasse 60, em Berlim.**

Crédito: Andrea Kroth



Na cidade de Berlim, destaca-se a cooperativa [Baugruppe] Ritterstrasse 60, com generosos ambientes de uso comum.

Voltemos, então, à conferência ONU Habitat. Nela, foram debatidas metas para salvar o mundo das quais mais da metade está ligada à produção habitacional ou à produção do espaço urbano<sup>3</sup>. Portanto, os arquitetos e todos aqueles envolvidos nessa produção têm uma grande responsabilidade. Queríamos destacar isso para retomar a ideia de que precisamos reforçar esses modelos de produção coletiva do espaço para mudar o sistema. Em nossa pesquisa, nós definimos cinco reivindicações, cinco exigências, e queremos finalizar nossa apresentação com elas. A questão que nos guia é: qual o real potencial transformador da prática cooperativa?

3. Em 2015, foi lançada a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável que contém o conjunto de 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Ao adotarem esta agenda, os países se comprometeram a tomar medidas para promover o desenvolvimento sustentável nos próximos 15 anos. Como desdobramento da Agenda 2030, foi elaborada a Nova Agenda Urbana (NAU), documento que define padrões globais para alcance do desenvolvimento urbano sustentável, repensando a forma como se constrói, se gerencia e se vive nas cidades.



**Figura 6: Área interna de uma unidade habitacional em Ritterstrasse 60, em Berlim.**

Crédito: Luciana Lago

A primeira delas é a redistribuição do solo e dos recursos urbanos. Consideramos a privatização do solo urbano como um grande problema a ser enfrentado. As cooperativas promovem o acesso coletivo ao solo urbano, com custo mais baixo e acessível.

A segunda reivindicação é o acesso à cidade. Temos o *deficit* habitacional como uma questão estrutural. Hoje, as cooperativas têm se mostrado capazes de promover o acesso a serviços urbanos de qualidade, criando liberdade e diversidade para a escolha dos modos de vida da população, produzindo espaços públicos inclusivos.

A terceira é a participação popular e o desenvolvimento da habitação de acordo com a necessidade específica dos habitantes. Vemos a *standardização*<sup>4</sup> e a monofuncionalidade<sup>5</sup> como grandes problemas. Essa é uma característica da produção habitacional através do livre mercado que produz espaços com baixa qualidade por ser o modelo mais fácil e barato. A participação popular na elaboração dos projetos e na sua execução garante a diversidade e a criação de novas identidades urbanas.

A nossa quarta reivindicação é a criação de redes de desenvolvimento. Vemos o desenvolvimento mercantilista como isolado e segregado. Aqui, o potencial das cooperativas aparece no âmbito institucional, sendo capaz de representar seus membros e de se espalhar de forma diversa nas cidades.

Por fim, nossa quinta reivindicação é a criação de valores culturais, buscando uma produção cultural, social, econômica e técnica.

Com isso, fechamos nossa apresentação. Muito obrigado.

4. Com origem na palavra *standard* (padrão, em português), faz-se referência aqui à padronização na produção do ambiente construído. Durante o período pós-guerra, nos países europeus, houve uma busca pela padronização dos elementos e dos processos construtivos. Preconizavam-se a redução dos custos e a agilidade dos processos construtivos para uma maior eficiência na produção em escala. Atualmente, o termo tem sido empregado em meio a críticas à produção em larga escala de modelos replicados em detrimento das especificidades locais e da população à qual atendem, especialmente no âmbito da produção de habitações populares.

5. Refere-se à ausência de diversidade de usos e funções no ambiente urbano. Esse termo tem sido empregado nas críticas ao modelo funcionalista do zoneamento urbano e à profunda segregação urbana que marcam as grandes cidades brasileiras. Coloca-se como contraponto à produção de espaços urbanos com diversidade de atividades e de pessoas.



## RICARDO DE GOUVÊA CORRÊA

É arquiteto e urbanista pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Doutor em Planejamento Urbano e Regional pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR/UFRJ), com a tese intitulada “Diálogo com o Estado de Bem-Estar Europeu: Contribuindo para a Construção de uma Nova Hegemonia na Política Habitacional Brasileira”. Possui pós-graduação em Habitação Popular e Desenvolvimento Urbano e em Gestão do Solo Urbano, Regularização Fundiária e Urbanística de Assentamentos Informais, ambas pelo Institute for Housing and Urban Development Studies (IHS), na Holanda. Foi diretor executivo da Fundação Centro de Defesa de Direitos Humanos Bento Rubião, além de consultor do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e da presidência da Caixa Econômica Federal. Atualmente, é gerente geral do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Rio de Janeiro.

A política habitacional holandesa tem início no final do século XIX através de ações gestadas fora da esfera governamental por cooperativas, associações e sindicatos, assumidas posteriormente por uma política pública. Depois de 100 anos, ela vive hoje uma inflexão, com impasses e conflitos.

Antes de iniciar um relato desta trajetória, cabe um destaque, que é referenciar as políticas de habitação a um Estado de Bem-Estar Social. Para muitos autores, o Estado de Bem-Estar é quase que uma exigência do capitalismo, sendo que a forma de se implementá-lo é que vai se diferenciar, podendo ir do mais puro assistencialismo, localismo, com políticas segregadoras para os mais pobres (políticas dualistas), até políticas que um autor cunhou como de “cavalo de Troia”, integradoras e universalizantes. Nestas, através de uma política social, são criadas condições mínimas de vida para os trabalhadores, base para gerar sentimentos de agregação e de associativismo que possam vir a combater as próprias forças do mercado. Portanto, há de se aferir qual a direção de uma política pública, isto é, se de fortalecer ou se de mitigar os efeitos do mercado, ou mesmo, em casos extremos e raríssimos, de fragilizá-lo.

A política habitacional holandesa é considerada uma política integrada, ao menos na sua época de ouro, até o advento do neoliberalismo. Nessa época de ouro, ela atendia com qualidade, sob as mesmas condições, um grande espectro da população, tanto a de mais baixa renda como a de renda média.

Desde o início, essa política foi operada por Corporações Habitacionais sem fins lucrativos. A modalidade de atendimento, desde a sua gênese até hoje, se deu através do aluguel, e não da propriedade. Na virada do século XIX para o XX, a sociedade holandesa exerceu forte pressão para que o Estado implementasse uma política habitacional. Cabe assinalar que as condições de habitabilidade dos trabalhadores à época eram precaríssimas, com famílias vivendo em 10 metros quadrados, sem instalações sanitárias, sob epidemias etc.

Em 1901, é promulgada então uma lei, o “Ato Habitacional” (*Housing Act*)<sup>1</sup>, que até hoje é referência não só jurídica como simbólica; ela é de fato uma âncora, e só foi revista duas ou três vezes ao longo de mais de 100 anos. Ela institui as corporações habitacionais sem fins lucrativos como agentes promotoras

1. O Housing Act pode ser considerado como um dos mais completos instrumentos de política urbana e habitacional, mundialmente reconhecido, com a intenção evidente de melhor distribuição de renda e viabilizar o acesso ao espaço urbano de forma democrática e qualitativa. Dentre suas propostas está o reconhecimento das corporações habitacionais que, através dos municípios, receberiam recursos do Estado. O Ato regulamentou o planejamento das cidades com mais de 10.000 habitantes e/ou com crescimento populacional de 20% nos cinco anos anteriores.

exclusivas da política habitacional, podendo elas serem governamentais (municipais) ou não governamentais. O marco legal desenhou também a engenharia financeira da política, o que se deu no início através de doações, subsídios e aportes não financeiros como terras e incentivos fiscais.

As corporações habitacionais, entretanto, vão apresentar fragilidades em sua trajetória. Elas iniciaram como pequenos grupos, constituídos pelas próprias famílias atendidas. Depois tiveram que se profissionalizar e ganhar escala no atendimento, o que em si é salutar. A questão é como o fizeram: elas se “terceirizaram”, deixaram de ser constituídas pelas próprias famílias e passaram a fazer um atendimento em massa para terceiros. Esse modelo de crescimento gerou desvios nas suas trajetórias, como veremos à frente.

É interessante também observar que a implementação da política nunca conseguiu equilibrar o fato de as entidades poderem ser governamentais e não governamentais, ou seja, nunca estabelecendo uma relação isonômica e complementar entre essas duas naturezas de entidades. Foi sempre como uma gangorra, ora o protagonismo sendo detido pelas corporações não governamentais, ora pelas entidades governamentais. Estas últimas, no início, detinham 10% do mercado, e logo passam a deter 30%. É um início também de pequena expressividade quantitativa na produção, o qual só é obtido a partir de 1915, quando existiam então 300 entidades atuando. E passam, em um espaço de sete

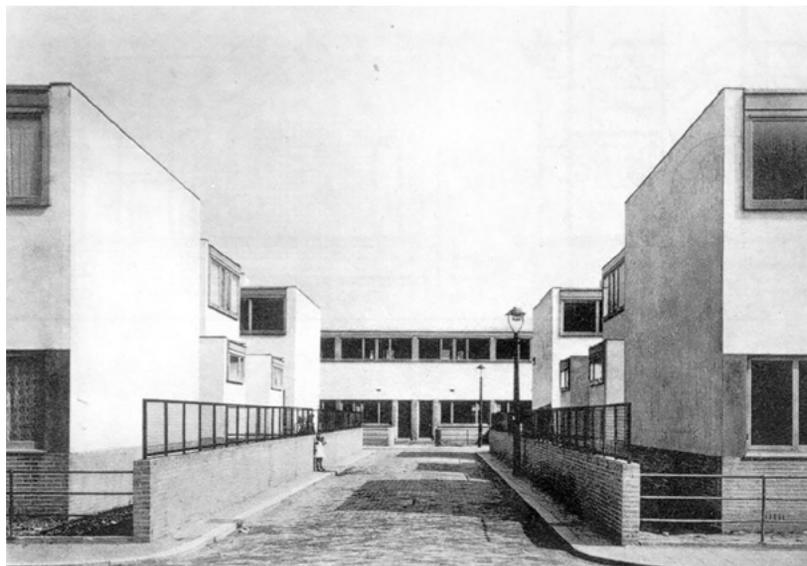
anos, para 1.350 organizações. Portanto, há que considerar, no caso da Holanda como em qualquer outro, que é requerido um tempo de maturação, de acúmulo de experiência, para que entidades sem fins lucrativos possam ter uma capacidade de atendimento massiva.

Em 1922, as Corporações Habitacionais haviam produzido 75 mil unidades, um volume expressivo, se contextualizado numa população à época de 7 milhões de habitantes, ou seja, cerca de 5% dos domicílios haviam sido produzidos por essas entidades. A média então era de 60 unidades por empreendimento.

Aí vem a primeira guerra, quando há um primeiro *boom* quantitativo. O contexto da época vai explicar o desenvolvimento virtuoso posterior da política. A Holanda não participou da Primeira Guerra Mundial, mas sofreu repercussões e restrições especialmente financeiras, e, por consequência, o capital privado não detinha ativos para investir no mercado habitacional urbano emergente. Como o *Housing Act* também havia designado as entidades sem fins lucrativos como agentes exclusivos do sistema, uma coisa potencializou a outra e foram décadas de ação sem a influência do mercado – uma política, portanto, desmercantilizada. Moradia não era então uma *commodity*. A quebra desse paradigma se deu a partir da década de 1980, com o neoliberalismo. Foi também, no início, um período com uma produção arquitetônica de muita qualidade. Veio tudo articulado: pressão da população pela política, marco legal, financiamento, início de uma produção, aumento

Figura 1: Quarteirão Kiefhoek (1925-1930). Projeto de J.J.P. Oud.

Créditos: J.J.P. Oud.



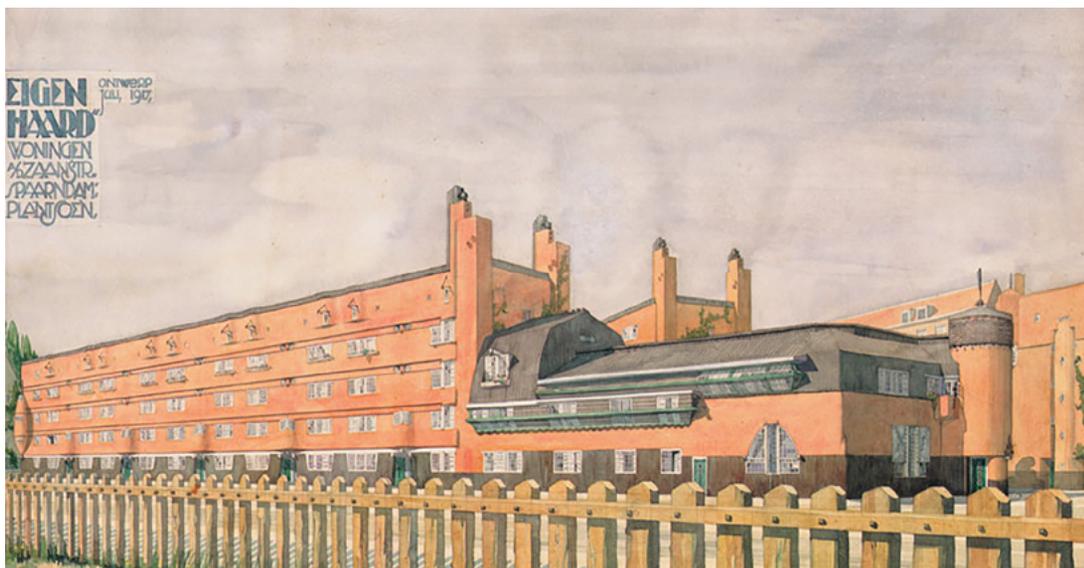
30 2. A Escola De Amsterdã foi um movimento de vertente expressionista desenvolvido na capital holandesa entre 1915 e 1930, utiliza o tijolo e o concreto como elemento principal na composição arquitetônica. Os seus principais membros, que contribuíram largamente para o desenvolvimento urbano da cidade, foram Michel de Klerk, Pieter Lodewijk Kramer e Johan van der Mey, com um estilo arquitetônico inspirado nas construções tradicionais holandesas.

gradativo dessa produção e arquitetura de qualidade, tudo isto sob a liderança de organizações sem fins lucrativos.

É interessante notar que, à época, havia um debate entre as correntes de arquitetura atuando em habitação social. Uns mais orgânicos, representados pelo arquiteto Michel Klerk, líder da chamada “Escola de Amsterdã”<sup>2</sup>, que é uma “estética” nascida em habitação de interesse social e que depois se espalhou por toda Amsterdã e por todo tipo de programa: residencial, comercial e de equipamentos públicos. Eles travaram um debate teórico com outra vertente, modernista e funcionalista, liderada pelo arquiteto Jacobus Pieter Oud. Mais do que tomar partido, o que é interessante é que o centro do debate da arquitetura naquela época se dava a partir da produção em habitação de interesse social.

Nesse período inicial, a produção era viabilizada por transferências financeiras para as entidades, ou então por financiamentos altamente subsidiados. Ou seja, o governo central transferia recursos para as entidades, que construíam e depois faziam a gestão das unidades, lembrando que se trata de aluguel social. Os ativos, entretanto, não pertenciam a essas entidades. Alguns permaneciam com o governo central ou local, e outros eram hipotecados em função do financiamento. As entidades eram administradoras daquilo que haviam construído, mas o estoque continuava como propriedade do Estado.

Com o advento da Segunda Guerra, surge um *deficit* habitacional absurdo. Cidades como Rotterdam tiveram 60% do seu estoque habitacional destruído. No pós-guerra, a reconstrução foi liderada pelas entidades vinculadas a prefeituras, ainda que com forte participação subsidiária das não governamentais. Inicia-se, então, uma produção em massa, motivada pelo *deficit* e viabilizada pela industrialização da cadeia produtiva da construção.



**Figura 2:**  
**Palácio dos**  
**Trabalhadores.**  
**Projeto Michel**  
**Klerk**

Créditos: Michel  
Klerk

Relembrem-se que toda essa produção foi feita por entidades não lucrativas, numa produção desmercantilizada. Eram, contudo, entidades sem ativos, prestadores de serviço ao governo, construindo e fazendo a gestão pós-obra.

Nos anos 1950, há um marco importante, com consequências, que é a associação federativa das Corporações Habitacionais, que até então eram desarticuladas e pulverizadas. Eles constituem inicialmente três federações, que depois se fundem. A partir desta organização, passam a ganhar muita relevância e protagonismo político, reivindicando e obtendo um papel maior na política, não só como produtores/ gestores, mas também como formuladores, adquirindo autonomia política, financeira e administrativa. A partir desta pressão, o governo federal nos anos 1960 anistia as dívidas e/ ou simplesmente doa todo o estoque de moradias para as Corporações, que a partir daí utilizam tais ativos para aferir renda (através do aluguel) e como garantia e lastro para obter financiamentos bancários.

Nesse momento, se dá o desvio a que me referi antes. As entidades passam a atuar não só em habitação de interesse social, como também junto a segmentos de renda média alta. Passam a ser agentes do mercado imobiliário lucrativo,

iniciando uma ação que chamam de “Robin-Hoodiana”, com os ganhos auferidos no mercado viabilizando e potencializando a ação nos setores populares. Claro que a criação desse sistema de subsídio cruzado é interessante. O problema não é este; o problema é a combinação de três fatores: atuação na lógica de mercado, o porte que as entidades vão adquirindo, administrando centenas, milhares de unidades, e o fato de não serem mais constituídas pelos beneficiários, passando a ser prestadoras de serviços para as famílias e não mais portadoras de um projeto de autogestão.

Como já dito, o governo federal neste momento transfere os ativos para as corporações, que os rentabilizam em benefício próprio, autofinanciando assim suas ações. O papel desempenhado pelo governo central passa a ser de um distante monitoramento do processo e de avalista dos empréstimos captados no mercado pelas entidades, aval este que se dá através do aporte de um fundo garantidor. Com este fundo garantidor, os juros bancários para os empréstimos captados pelas corporações no mercado caem de 5% para 3% ao ano. Esse fundo só foi acionado duas ou três vezes, sendo, portanto, mais virtual do que efetivo. Com os ativos que passam a deter e com

a necessidade de produção em massa, as Corporações adquirem a autonomia administrativo-financeira reivindicada, mas o cenário lhes exige uma “profissionalização”. Foi feita então uma revisão do Ato, em 1965, que consolida a transição para as entidades “terceirizadas”, que incorporam, constroem e administram um estoque próprio expressivo, levando a uma profissionalização que as distanciou das famílias. As famílias atendidas passam, então, a se constituir como consumidoras e a se organizar em associações de inquilinos.

Um marco importante no período subsequente, nos anos 1970, foi o de entrar na pauta das entidades o tema da reabilitação urbana, já que elas detinham grandes e antigos conjuntos. É o caso emblemático de Bijmermeer, um megaempreendimento no subúrbio de Amsterdã. Devemos lembrar que o estoque então já era propriedade das entidades, que tinham que disponibilizá-los no mercado de habitação de interesse social. Esse mercado, ainda que não fosse conduzido por uma motivação de lucro, era de qualquer forma um mercado, ou seja, era preciso haver um encontro entre oferta e demanda. Como eles passaram a encontrar dificuldades para disponibilizar esses grandes e antigos conjuntos, deteriorados fisicamente, a pauta da reabilitação surge como uma necessidade comercial. A renovação urbana entra, então, na agenda, com uma dimensão de renovação de unidades, bairros e territórios. Bijmermeer é um caso exemplar, com uma concepção não só arquitetônico-urbanística, mas também de dinamização socioeconômica.

No pós-guerra até os anos 1980, 70% do estoque habitacional holandês foi construído pelas entidades sem fins lucrativos, que chegaram a deter 50% do mercado imobiliário. Portanto, metade do mercado como um todo estava sob gestão de uma dinâmica sem fins

lucrativos, que influenciava e mesmo regulava indiretamente a outra metade do mercado. É claro que isto era uma “afrenta” ao mercado e ao emergente neoliberalismo.

Um outro aspecto que merece destaque foi o modelo como as incorporações imobiliárias foram realizadas principalmente na década de 1970. O poder público local parcelava uma gleba a ser urbanizada em três partes: uma para habitação social com forte subsídio, outra para segmentos médios com pequeno subsídio e outro para o mercado de renda mais alta com lucro. A engenharia financeira da operação era tal que o poder público adiantava os recursos para a implantação da infraestrutura, mas ao final recapturava o valor investido, com os recursos obtidos na venda para o mercado lucrativo viabilizando não só a recuperação do investimento inicial, como também o subsídio dos setores médios e de HIS. Ao final, portanto, zerava a conta. A prefeitura elaborava o plano-piloto e conduzia a incorporação, convocando e viabilizando a produção pelos agentes lucrativos e não lucrativos. Foi um *modus operandi* inteligente e eficaz, que viabilizou muitos empreendimentos.

Outra inovação importante nesta época foi a de o governo federal iniciar o aporte do subsídio não para a produção (como aliás já não vinha mais fazendo, exceto através do fundo garantidor “virtual”), mas para as famílias. Esta modalidade foi implementada gradativamente e funciona até hoje, com as Corporações financiando a produção com recursos próprios e/ou através de financiamentos captados no mercado, e o governo central complementando o valor do aluguel quando este é acima de um certo comprometimento da renda familiar. É o denominado “abono habitacional”.

Na década de 1980, então, tem-se por um lado a sanha neoliberal e, por outro, as corporações habitacionais tornando-se



**Figura 3:**  
**Renovação**  
**com ocupação**  
**de vazios**  
**urbanos. Bairro**  
**Bijlmermeer**  
Fonte:  
failedarchitecture.  
com

poderosas, gerindo grandes ativos financeiros, e daí decorreram alguns desvios, como casos de corrupção, altos salários para dirigentes e operações financeiras desastrosas na aplicação de seus excedentes no mercado de capitais. Ressalte-se que esses desvios foram cometidos por uma minoria das entidades, mas utilizados como pretexto para se avançar na redução do “mercado” operado pelas corporações não lucrativas, indo dos 50% que chegaram a deter para os atuais 30%, não obstante os neoliberais falem que o tamanho “correto” da habitação de interesse social deveria ser de 10%. É a lenta, mas efetiva transmutação de uma política de bem-estar social integrada e de qualidade para uma dualista, segregadora e focada nos mais pobres, ainda que não atingindo a todos.

O panorama atual é este. A crise de 2007 também atingiu o mercado imobiliário holandês, incluindo as Corporações Habitacionais, que ficaram com estoques de terra sem demanda, o que, aliado às perdas nos negócios não imobiliários, às denúncias de corrupção, à criação de uma CPI no congresso para investigá-las, levou a uma perda de credibilidade do setor, que começou a vender parte

do estoque no mercado para enfrentar problemas de caixa. Esse cenário fez ressurgir no país um *deficit* habitacional expressivo, que havia sido eliminado nos anos 1970-80. Por trás de tudo isso, há uma “mão invisível” neoliberal, que se aproveita de problemas reais, mas localizados e superáveis, para avançar sobre o mercado habitacional, contando com o apoio da União Europeia.

Toda a pressão, como dito, é para reduzir ainda mais a fatia das corporações sem fins lucrativos, atualmente de 32%. É bom frisar que é elegível a esse mercado cerca de 40% da população (um *deficit*, portanto, de 8%), abarcando setores médios igualmente, o que é a essência do mercado integrado, de qualidade e não segregador, com um *mix* de renda nos empreendimentos. O objetivo, portanto, não é somente reduzir o mercado não lucrativo para 10% do estoque, como também reduzir o teto das famílias elegíveis no sistema.

Querem, enfim, transformar uma política que ainda é relativamente integrada em uma política focada para os mais pobres, residual, e, por consequência, de baixa qualidade e segregadora territorialmente. O futuro está em aberto.



## MARIO FIGOLI

Luis Mario Figoli é operário metalúrgico, membro do movimento de cooperativas habitacionais desde 1978, compondo atualmente a direção nacional da *Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua* (FUCVAM). Fundada na década de 1970, a FUCVAM unifica a representação das centenas de cooperativas habitacionais uruguaias, tendo como principais objetivos zelar pelos direitos comuns das cooperativas, oferecer suporte para criação de novas cooperativas e pela busca de soluções alternativas para a questão habitacional e para reduzir os custos de manutenção, conforto e serviços auxiliares dos lares, entendendo a moradia como um direito e não como mercadoria a ser negociada. Hoje consolida-se como o maior movimento social que trata das questões habitacionais no Uruguai e mantém intercâmbio constante com os movimentos de moradia brasileiros.

Em 1966, foram fundadas três pequenas cooperativas no interior do Uruguai. Essa foi a primeira experiência com autogestão, ajuda mútua e propriedade coletiva, no entanto apoiadas com financiamento internacional. Em 1968, tomando como referência essas três experiências anteriores, foi aprovada no parlamento uruguaio a Lei Nacional de Moradia, possibilitando um elemento central para nossa proposta: o financiamento estatal para produção habitacional das cooperativas.

Em 1970, é fundada a *Federação Uruguaia de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua* (FUCVAM). Hoje temos cerca de 22 mil famílias organizadas na nossa Federação, das quais 18 mil moram em casas e 4 mil estão em processo de formação e construção. O Uruguai tem 3,4 milhões de habitantes, então 22 mil famílias é um número muito significativo. Para nós, a construção da moradia, o desenvolvimento da cooperativa e dos cooperados, não é só um problema habitacional, mas primordialmente um problema político. O nosso movimento surge da classe operária do meu país, então tomamos os princípios da classe operária. Com esse marco, com essa ideia, é que temos desenvolvido essa experiência na América Latina, no Caribe e na África, onde estivemos já neste ano<sup>1</sup>.

No nosso modelo por autogestão, nós, os cooperados, dirigimos a empresa cooperativa. Para nós, a cooperativa é uma empresa, porque vai construir, mas não é uma empresa capitalista; é uma empresa social. No princípio da ajuda mútua, nós, cooperados, trabalhamos obrigatoriamente na obra. Não podemos simplesmente não trabalhar. Esse é outro elemento que faz parte do nosso modelo – a cultura do trabalho, que também tem conteúdo político. Principalmente num mundo em que domina o financeiro, então por isso insistimos em falar no sentido político.

Um elemento central da nossa proposta é a propriedade. Nós praticamos e desenvolvemos o conceito de propriedade coletiva. Nossas casas são da cooperativa, temos o uso e gozo das moradias, mas não são propriedade privada; são propriedade coletiva! O que conseguimos com isso? Primeiro, se tenho problema financeiro, não perco a casa porque a cooperativa vai me proteger. Segundo, tiro a moradia do mercado. Se vendo a casa, a cooperativa me devolve o valor que eu dediquei com meu trabalho e o que eu já paguei de crédito, mas não colocamos a casa no mercado imobiliário. Esse é o sistema central de nossa proposta!

Nosso trabalho na América Latina tem como princípio o internacionalismo que os trabalhadores sempre têm praticado. Para nós, esta não é uma questão menor. A origem vem da classe operária que tem esse lema: a nossa pátria é o mundo! Primeiro falamos com nossos vizinhos brasileiros. Em 1989, a companheira Erundina (na época, Prefeita de São Paulo) conheceu nossa experiência. Depois, viajamos para Porto Alegre e Pelotas, onde fizemos aliança com companheiros da União Nacional por Moradia Popular. Agora os companheiros têm corpo próprio, pernas próprias e são nossos aliados. Também falamos com nossos irmãos argentinos, onde tem o Movimento de Ocupantes e Inquilinos (MOI). Esse movimento nasceu na Argentina, na década de 1990, e desenvolveu sua proposta em Buenos Aires: um modelo onde ocupam velhos edifícios ociosos em áreas centrais e requalificam. Também trabalhamos na Bolívia, onde tem o *Comité Articulador de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua*; lá só temos dois empreendimentos construídos, sendo uma em Cochabamba, com 30 unidades habitacionais. No Paraguai, hoje, temos aproximadamente 600 unidades habitacionais

1. Para ter acesso a esse debate de forma mais ampla, está disponível on-line o livro *Utopías en Construcción – Experiencias latinoamericanas de producción social del hábitat*, organizado pela Habitat International Coalition América Latina.

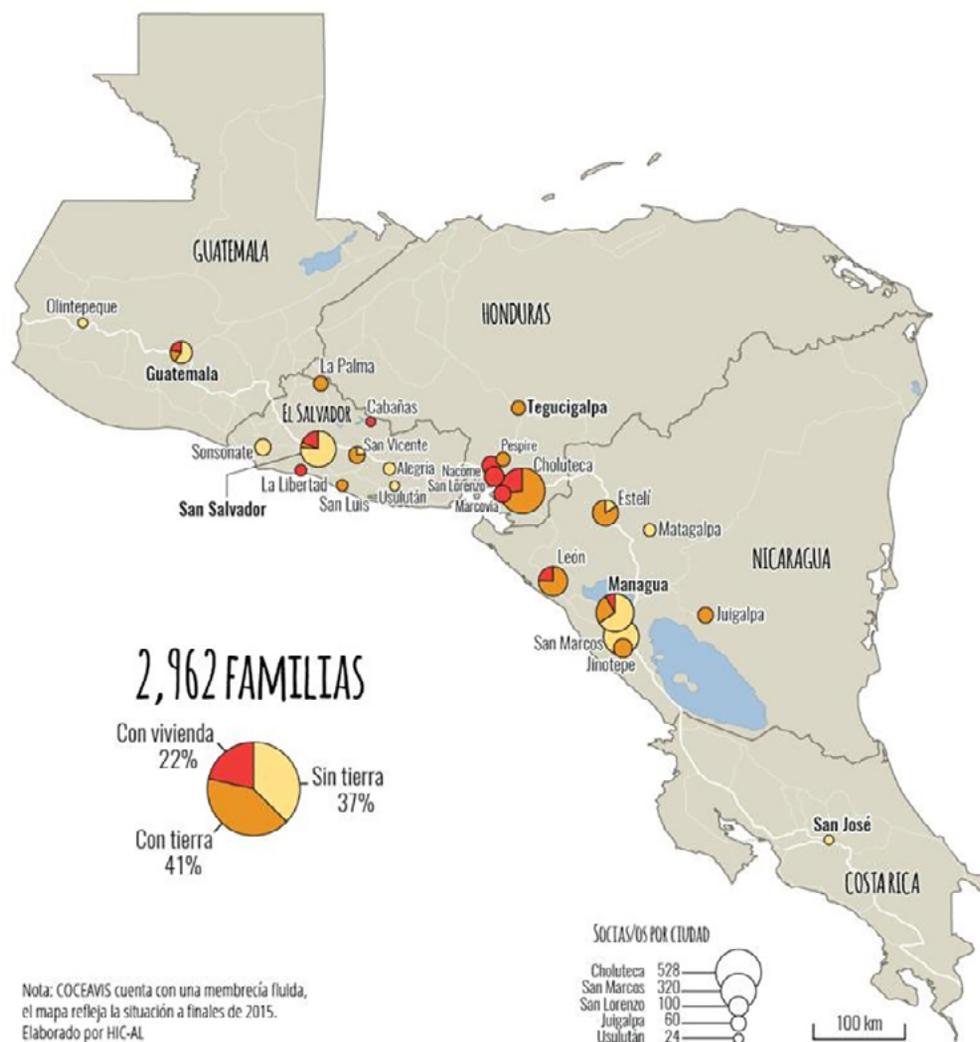


Figura 1: Mapa de atuação na América Latina  
Créditos: FUCVAM

construídas. Nesse país, o mais importante é que foi aprovada uma lei similar à uruguaia, com financiamento do Estado para moradia por ajuda mútua. O governo atual está tentando derrubar essa lei. Os companheiros se mobilizaram, lutaram e conseguiram barrar o processo revogação da lei. É muito difícil; é uma luta política.

Depois desenvolvemos na América Central: Nicarágua, Honduras, El Salvador, Guatemala e Costa Rica. Em El Salvador, recentemente, se conquistou junto ao governo a aprovação de uma lei para recuperar a função habitacional no centro histórico da cidade de San Salvador através do crédito ao cooperativismo. Temos 14 cooperativas formadas que conseguirão construir algo e já temos alguns empreendimentos construídos. Honduras segue o mesmo modelo e em Costa Rica tem só uma cooperativa. Na Guatemala e na Nicarágua, temos

empreendimentos já construídos, mas a situação política está muito complexa, muito difícil.

É curioso analisarmos que, para os governos mais democráticos, seja muito custoso comprometer o Estado com financiamento para moradia popular. É um tema que os acadêmicos teriam que discutir mais a fundo para abrir caminho, porque está claro que o Estado não cumpriu esse papel. A América Latina é onde a democracia é uma falácia; basta ir a Lima, percorrer o Rio de Janeiro ou a América Central para ver que o Estado não está presente. Esse é o problema de fundo. O Estado só está presente para reprimir e para tratar de assunto de negócio dos poderosos. Assim as pessoas vivem mal.

Temos uma coordenadoria de toda a América Central, que tem tomado um volume importante, com muitas publicações sistemáticas, uma página na *web* e fazemos encontros permanentes. Toda essa atividade internacional que desenvolvemos é articulada com o Centro Cooperativo Sueco – We Effect há 30 anos, e é dessa maneira que vamos difundindo nossa experiência pela América Latina. Seguindo nosso lema:

**“Nosso norte é o sul”! Obrigado!**



## ADAUTO CARDOSO

É arquiteto, urbanista e professor da Universidade Federal do Rio de Janeiro graduado pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Doutor em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de São Paulo (USP). Professor adjunto e pesquisador do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR/UFRJ). Coordenou e participou de diversas pesquisas, destacando-se em sua produção recente: “Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida na Região Metropolitana do Rio de Janeiro: impactos urbanos e sociais”; “Direito à Cidade e Habitação: Formas de Produção da Moradia e Política Habitacional na Região Metropolitana do Rio de Janeiro” e “Direito à Cidade e Habitação: um balanço do PAC - Urbanização de Favelas”. Autor de livros como “Vinte e dois anos de política habitacional no Brasil: da euforia à crise”, “O Programa Minha Casa Minha Vida e seus Efeitos Territoriais” e “Urbanização de Favelas no Brasil: um balanço preliminar do PAC”.

Eu queria levantar algumas questões para pensarmos um pouco a partir dessas apresentações. Pensar sobre o que elas nos trazem. Um primeiro ponto é que estamos falando aqui de realidades muito diferentes. Suíça, Alemanha, Holanda e Uruguai são situações muito diversas em relação à realidade brasileira.

Nesse panorama de experiências, temos uma diferença significativa de escala. Se olharmos indicadores como os de *deficit* habitacional, de pobreza e de condições de saneamento, vamos ver que, no Brasil, temos um problema com uma escala enorme, que exige soluções robustas. Enquanto que, em outros países, uma produção em massa para dar conta de suas necessidades habitacionais é uma realidade, no Brasil, ela alcança uma dimensão pouco significativa.

Lembro aqui que o Brasil, dentre outras coisas, é um dos países com piores indicadores de desigualdade social do mundo. Essa questão também nos coloca um outro problema quando pensamos em produção habitacional para os mais pobres: dificilmente conseguimos trabalhar com linhas de financiamento que não contem com fortes subsídios. A experiência com o Banco Nacional de Habitação (BNH) nos mostrou isso. O Programa Minha Casa, Minha Vida, com todos os seus enormes problemas, chegou até os mais pobres porque contou com subsídios. Então, como nós podemos pensar na sustentabilidade de um programa, de uma política pública, com esse nível de pobreza?

Eu queria aqui ressaltar essas diferenças que tornam nossas realidades incomparáveis, mas ao mesmo tempo temos que pensar o que essas experiências podem nos trazer. O que elas podem nos indicar em termos daquilo que seria necessário para pensarmos a nossa realidade no Brasil? Neste sentido, um dos aspectos especiais dos casos europeus é a possibilidade de continuidade de uma política ao longo do tempo.

Um certo modelo de intervenção, com recursos públicos, com fundo público financiando habitação social, que tem continuidade. O marco institucional da Holanda ilustra bem isso. Temos a realidade brasileira marcada por grandes saltos. Em alguns momentos, você tem a habitação na agenda de governo e de repente ela sai. Tivemos o Minha Casa, Minha Vida e já vemos novamente a habitação saindo da agenda política nacional.

A exposição sobre o caso uruguaio nos colocou uma questão importantíssima sobre como dar centralidade à ação do Estado para a habitação em países da América Latina. Eu diria não somente dar centralidade, mas avançar a partir de uma

determinada maneira de compreender o que seria a solução do problema habitacional. Mais uma vez recorro, aqui, ao Minha Casa, Minha Vida, que deu centralidade privilegiando o mercado e que poderia ter sido muito diferente. Poderia ter sido uma alternativa de construção de uma política pública mais interessante, mesmo que incluindo o mercado. Poderia ter potencializado outras formas de se atender à problemática habitacional. Essa questão tem muito a ver com o fato de nós não termos conseguido construir um Estado de Bem-Estar Social. Estamos muito distantes da possibilidade de garantir de forma ampla os direitos sociais que constam em nossa Constituição.

Essas diferenças, ao mesmo tempo que mostram a complexidade do problema brasileiro, também trazem alguns elementos que nos ajudam a pensar sobre o que queremos para o futuro. Estamos em um momento de encerramento de ciclo e, em breve, abriremos um novo ciclo. O que queremos para a política habitacional? Diria que uma das nossas demandas seria a continuidade, a sustentabilidade com um mínimo de institucionalidade, para a política habitacional brasileira.

Vimos com a experiência uruguaia que o marco institucional foi fundamental para que houvesse o desenvolvimento da política habitacional nesse país. Sabemos que uma lei por si só não garante a efetivação de suas intenções, mas ela é um elemento importante. Nós não temos no Brasil um marco institucional para a habitação em geral. Muito menos para o cooperativismo. Olhemos para os programas nacionais: o Minha Casa, Minha Vida Entidades, por exemplo, foi

uma “costura” em cima de um programa voltado para empresas da construção civil. Foram aplicadas diversas adequações para encaixar o cooperativismo habitacional onde ele não cabia. E só foi o sucesso que foi porque os movimentos asseguraram isso através da militância. Os técnicos envolvidos trabalhavam por militância. Ninguém ali ganhava dinheiro com isso. Era realmente a tentativa de construir uma alternativa. Se não fosse por essa luta, o programa não teria funcionado.

Não teríamos os exemplos bem-sucedidos que temos hoje para expor aqui. Não foi resultado da política de estado. Não foi a política que viabilizou isso. Então, de que política a gente precisa? Acho que é legal questionar: qual será a política que vamos pensar daqui para frente? Como uma ação política pode dar centralidade a essa questão, colocando isso na agenda? Não dá para esperar que o Estado vá fazer isso por si só. Tenhamos em mente que nem mesmo os políticos de esquerda estão preocupados com habitação. Quando fala de habitação, o Lula se restringe ao Minha Casa, Minha Vida, que virou a marca de uma concepção. Ele não compreendeu ainda que essa política pode ser diferente, que deveria ser diferente. Acho que estamos em um momento muito importante no qual temos de olhar para fora. Isso nos ajuda a olhar para nossas questões a partir de um outro ponto de vista, que não é viciado com soluções, políticas e formas específicas de projetos. Então, neste sentido, eu acho que o panorama contribui bastante para pensarmos.

Bom, essa fala era só uma provocação para abrirmos o debate. Sigamos.

# DO URUGUAI AO BRASIL

## O PARADIGMA DA AUTOGESTÃO BRASILEIRA

por Luciana Alencar Ximenes e Thais Velasco

42

O modelo uruguaio de produção habitacional autogerida e cooperativa chegou ao Brasil como um paradigma no início dos anos 1980, a partir da troca de experiências entre as *Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua*. A partir daí, foram iniciadas as primeiras experiências autogeridas, localizadas em São Paulo, com o envolvimento de laboratórios de extensão universitária fomentando a formação de assessoria técnica aos movimentos sociais e encontrando caminhos para viabilizar algumas propostas de construção habitacional cooperativas.

O movimento autogestionário no Uruguai, na época, contabilizava aproximadamente 10.000 unidades habitacionais construídas através de cooperativas habitacionais de ajuda mútua; através dessa *expertise*, intensificou-se um intercâmbio de ideias entre profissionais e lideranças dos movimentos sociais brasileiros e uruguaio com a intenção de troca de experiências, principalmente com a *Federación Uruguaya de Construcción de Viviendas por Ayuda Mutua* (FUCVAM).

Como resultado, foi possível que os movimentos sociais desenhasssem o conceito brasileiro de autogestão habitacional, que incorporava muitos dos princípios uruguaio na produção realizada por ajuda mútua com o emprego do trabalho coletivo em mutirão nas construções e uma gestão feita integralmente pelos mutirantes. Em especial, a versão brasileira dava ênfase ao acompanhamento técnico feito por um corpo técnico de profissionais de escolha dos associados que os assessorassem nas questões e tratativas junto ao Estado, com caráter participativo, político e emancipatório.

A constituição das assessorias técnicas foi um dos pilares desse período inicial, ampliando a discussão e capacitação de

profissionais que pudessem encaminhar as dimensões técnicas dos projetos autogeridos e em mutirão, além de acompanhar o desenvolvimento político do grupo, alargando as formas de atuação no campo da arquitetura e urbanismo, com foco específico em atender as demandas dos movimentos sociais.

Essas primeiras experiências concentraram-se em São Paulo, inclusive pelo incentivo municipal de políticas públicas voltadas exclusivamente para essas ações, como o FUNAPS-Comunitário (Fundo de Atendimento à População moradora em habitação Subnormal). Esse programa teve início nos anos 1990 e previa diretrizes que garantiam a produção habitacional autogerida e em mutirão, realizada pelos movimentos sociais organizados, priorizando a qualidade arquitetônica em relação àquela oferecida pelo mercado, como características desses empreendimentos.

A principal diferença entre as experiências do Uruguai e do Brasil ficou por conta da questão fundiária. Enquanto os uruguaios têm garantido um sistema de propriedade e posse cooperativa, onde a gestão imobiliária é realizada pelos

cooperados, num sistema coletivo complexo, regulamentado por acordos internos; no Brasil é mantida a prática da propriedade privada, na maioria dos casos.

Hoje, o caso uruguaio ainda se mantém como uma referência mundial de arranjo cooperativo. Seu sucesso, em grande parte, tem como base os desdobramentos da Lei Nacional de Vivenda de 1968, que garantiu a disponibilidade de terra para construção por ajuda mútua e por financiamentos públicos para manutenção dessa prática ao longo dos anos, numa vitória política em direção à produção habitacional como um direito do cidadão, com qualidade de projeto que socializa os ganhos.

No caso brasileiro, a produção habitacional autogerida se mantém como pauta das reivindicações do movimento de moradia há pelo menos 30 anos, com ganhos e avanços significativos nesse espaço político, tendo o caso uruguaio como importante paradigma e referência para reflexões.



MORADIA  
NÃO É  
MERCADORIA

## LUCIANA LAGO

É arquiteta, urbanista e professora aposentada do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR/UFRJ). Graduada pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e doutora em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de São Paulo (USP). É pesquisadora da rede nacional Observatório das Metrôpoles e professora colaboradora do Núcleo Interdisciplinar para o Desenvolvimento Social (NIDES/UFRJ). Coordena a pesquisa “Economia popular solidária e o direito à cidade: da autogestão habitacional às redes de produção associativa no Rio de Janeiro” e o projeto de extensão universitária “Autogestão urbana no estado do Rio de Janeiro”. Compõe, ainda, a equipe de coordenação do projeto de pesquisa, intervenção e inovação social “Ocupação Solano Trindade/Caxias: inovação nas formas associativas de trabalho e produção da cidade”, desenvolvido no município de Duque de Caxias (Rio de Janeiro). Foi organizadora do livro “Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições”, tendo diversos artigos publicados em livros e periódicos.

## THAIS VELASCO

É arquiteta e urbanista graduada pela Universidade Presbiteriana Mackenzie, em São Paulo. É mestre em Planejamento Urbano e Regional pelo IPPUR/UFRJ, onde defendeu sua dissertação intitulada “O mutirão habitacional autogerido: trabalho coletivo em canteiro e transformações sociais”. Atua como assessora técnica na coordenação de projetos de produção habitacional junto a movimentos sociais de luta pela moradia. É bolsista de extensão da rede nacional Observatório das Metrôpoles e editora da e-metropolis, revista eletrônica de estudos urbanos e regionais. Integrou, ainda, a equipe de colaboradores do livro “Repensando as habitações de interesse social”.

## SANDRA KOKUDAI

É arquiteta e urbanista graduada pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Trabalha na Fundação Centro de Defesa dos Direitos Humanos Bento Rubião, onde coordena o Programa Direito à Habitação, atuando junto a comunidades, movimentos sociais e poder público no sentido de fomentar o desenvolvimento e a implementação de políticas públicas que permitam o acesso à moradia pelos segmentos mais vulnerabilizados da população. Atua como assessora técnica em projetos de produção social de moradia no estado do Rio de Janeiro, junto a movimentos sociais de luta pela moradia, e compôs a Comissão de Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social do CAU/RJ como convidada. É uma das autoras do livro “Produção Social da Moradia no Brasil: Panorama recente e trilhas para práticas autogestionárias”.

45

## EDILSON MINEIRO

É graduado em Direito pela Universidade São Judas Tadeu, em São Paulo, e especialista em Direito Ambiental e Urbano. É coordenador do Instituto Casa da Cidade, entidade que atua na formulação crítica de políticas públicas com ênfase na questão urbana, meio ambiente, economia solidária, política cultural e participação popular. Atualmente, é assessor jurídico da União dos Movimentos de Moradia de São Paulo. Com relevante contribuição aos debates sobre autogestão da produção habitacional no Brasil, é um dos autores do livro “Autogestão Habitacional no Brasil: Utopias e Contradições”, produto da rede nacional Observatório das Metrôpoles, organizado por Luciana Lago.

Para apresentar os casos do Brasil, vamos fazer um recorte a partir de 2003, onde houve uma ampliação da produção associativa habitacional por movimentos de moradia. Um primeiro e importante esclarecimento: não vamos falar de todo o universo dos movimentos sociais de moradia do Brasil, e sim dos movimentos que conseguiram acessar o fundo público. E só uma parte do segmento dos movimentos sociais que conseguiu isso. Muitos não acessaram o fundo público nesse espaço de tempo do governo petista pela dificuldade de acesso, de conhecimento. Muito se falou da falta de organização do povo como explicação para essa dificuldade, mas não é bem por aí; tem muito povo organizado que não consegue acessar. Porque esses programas são muito difíceis de serem acessados, exigem muito conhecimento técnico para se poder acessar; preencher formulário, fazer projeto, ter uma assessoria técnica capaz de atender a todas as regras, entre outras coisas... Os movimentos que acessaram estão organizados no âmbito nacional, inclusive com ampliação territorial estratégica.

Essa produção se deu no contexto dos governos petistas, que tinha na sua base uma nova coalizão, que, além dos interesses dos trabalhadores, deveria responder aos das grandes empreiteiras e bancos. A novidade, portanto, foi a participação da classe trabalhadora nessa coalizão: os Programas Minha Casa Minha Vida Entidades (MCMV-e) e Crédito Solidário foram respostas a essa participação em que os movimentos nacionais de moradia tiveram um espaço de negociação, de reivindicação, de acesso a gestores públicos, de acesso a informações públicas que antes não tinham. Isso foi uma novidade! Era,

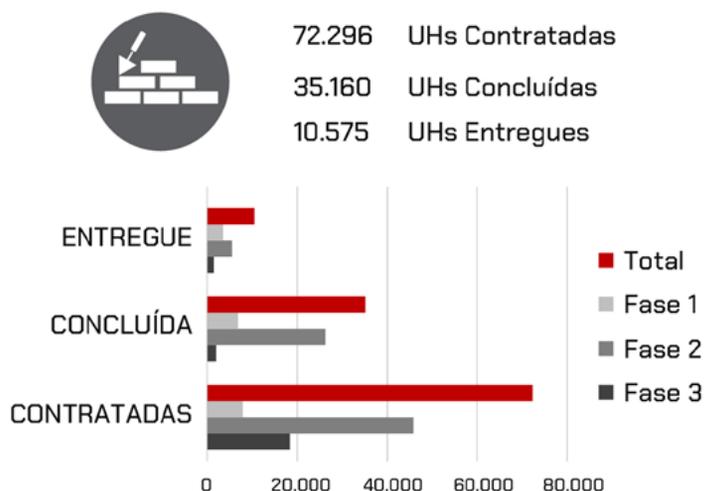
digamos assim, um Estado mais poroso, que possibilitou essa interação com alguns gestores em alguns setores que abriram portas para que esses programas acontecessem. Foi uma resposta tímida, enviesada, por pressão dos movimentos; não foram programas que os movimentos reivindicavam.

Assim, em função dessa coalizão, o processo da produção autogestionária a partir de 2003 foi marcado por muitas contradições, muitos conflitos e avanços. Isso é importante: os movimentos ampliaram suas estratégias de ação, indo além das estratégias políticas de luta pelo direito à moradia e à cidade; passaram a ser também agentes produtores de moradia legal, submetidos a normas estatais. Isso é outra novidade! E isso foi e continua sendo um grande aprendizado: como produzir por autogestão legalmente no Brasil, submetendo-se a normas que, na verdade, foram elaboradas para produção empresarial. Não foi elaborada uma norma adequada à produção não mercantil; essa é uma grande luta até hoje. A garantia de formas diversas de acesso à terra também não avançou, como a concessão de terra pública. Inúmeras ocupações de imóveis públicos não foram regularizadas. A grande novidade foi o instrumento de compra antecipada de terra no mercado formal com subsídio do programa, que gera contradições.

Estamos falando de acesso ao mercado formal aquecido enormemente pela própria política do **MCMV**.

Os movimentos vão para o mercado disputar terra com as empresas num patamar de preço fundiário elevado pelo estoque de terras voltado para a produção empresarial do MCMV. E é claro que essa é uma disputa desigual e que foi empurrando os empreendimentos autogestionários para a periferia mais distante.

## MCMV ENTIDADES Balanço Geral



ATÉ JAN/2017

Gráfico 1: Número de unidades contratadas em relação à entrega e conclusão das obras.

Fonte: Portal da Transparência do Ministério das Cidades.

Elaboração própria.

Em relação ao porte dos empreendimentos, no balanço geral até 2015, houve uma tendência de aumento do porte dos empreendimentos. Quase 70% são de empreendimentos com mais de 200 unidades. É também uma produção concentrada em grandes projetos: 15 projetos produziram quase 14 mil novas unidades. Se somarmos os 150 projetos com menos de 200 unidades habitacionais, o total de unidades fica próximo da produção desses 15 projetos maiores e isso, desconsiderando os empreendimentos contíguos.

Já a tipologia habitacional é basicamente uma produção de casas e blocos isolados. Tanto na relação de número de unidades como de número de projetos, essa concentração na tipologia de blocos e casas isolados se repete. Já a requalificação de imóveis em áreas centrais, encontramos somente no Rio de Janeiro e em São Paulo. Se a gente analisar a inserção urbana dessas tipologias, fica evidente o espraiamento de empreendimentos de grande porte para a periferia. Isso é fruto da falta de controle do uso do solo e de políticas de acesso à terra urbanizada e bem localizada. Os empreendimentos têm se espalhado pelas fronteiras das cidades com todos os custos de infraestrutura que isso envolve e reproduzindo o modelo de cidade que o mercado consolidou historicamente.

Em números, foram pouco mais de 72 mil unidades contratadas no MCMV, de 2009 até janeiro de 2017. A Caixa Econômica Federal considera a unidade concluída (somente 35 mil, aproximadamente) quando 100% do financiamento foi pago; e as unidades entregues quando se tem o “habite-se” (por volta de 10 mil, apenas). Isso mostra as dificuldades de se conseguir a legalização através das burocracias das prefeituras. Um outro dado importante é o valor total investido no MCMV Entidades em comparação ao MCMV: foram R\$ 240 bilhões para as empresas e um pouco menos de R\$ 2 bilhões para as Entidades sem fins lucrativos.

É importante comparar: na mesma faixa 1, quase 72 mil unidades foram contratadas pelo MCMV Entidades; em contraposição, aproximadamente 1,7 milhões foram financiadas pela modalidade empresarial (FAR). Essa é a relação na disputa do fundo público pelas entidades e pelas empresas. Também foram financiadas cerca de 29 mil unidades pelo Crédito Solidário, somadas às contratações do MCMV Entidades, chegando aqui a mais ou menos 100 mil unidades contratadas por autogestão. Claro, nem toda produção do MCMV Entidades é participativa; sabe-se que, dentro desse universo, existem associações que não produzem por autogestão – ou seja, são “barrigas de aluguel” de empresa, entidades sem fins lucrativos que emprestam sua composição jurídica (CNPJ) para que as empresas acessem o fundo público e, assim, realizem uma produção de mercado.

## ACESSO À TERRA E PRODUÇÃO DO ESPAÇO

O acesso à terra urbanizada é a grande questão e que avançou pouco. Achar que, pelo mercado, os movimentos iriam superar isso, foi uma ilusão grande! Boa parte dos empreendimentos está nas fronteiras urbanas, onde se consegue comprar terra. De uma certa maneira, nós temos que pensar em que medida isso produz periferias. Claro que há uma perspectiva de que, pela autogestão, pela produção coletiva, esses espaços teriam uma qualidade diferente, mas ao mesmo tempo o formato é de condomínio murado para que o empreendimento possa ter segurança. Como escapar dessa produção periférica de enclaves?

Precisamos voltar a discussão sobre formas de propriedade e de concessão, sobre acesso à terra pública, sobre a forma loteamento e a forma condomínio... Estamos falando de empreendimentos com rua pública ou não, com praça pública ou não? As experiências acumuladas até agora nos obrigam a pensar sobre as alternativas, porque aconteceu essa diversidade de produção. Nós temos experiências de produção de espaços públicos, de condomínios, de periferia, de centro, nós temos tudo isso! Mas acho que a base dessa discussão e do caminho alternativo é a terra e as formas de acesso a ela. Junto a isso, o papel das prefeituras. Não adianta financiamento federal se o município impõe barreiras à aprovação do empreendimento autogestionário. Comentamos antes do início dessa fala que se leva dois anos e tanto para o movimento aprovar, em São Paulo, um projeto na prefeitura, além das outras aprovações do financiamento; isso soma de seis a 10 anos em média de espera para iniciar as obras. As famílias têm que esperar, como se fosse natural. Os gestores pensam a espera como algo razoável. A desregulação só aconteceu por causa do

MCMV empresarial: as leis municipais e as normas da Caixa [Econômica Federal] foram adequadas aos interesses das empresas. Vai o movimento entrar na Caixa [Econômica Federal] e solicitar alguma pequena mudança da norma para melhorar a qualidade do projeto? Não aprovam! Vimos na pesquisa nacional sobre o MCMV a aprovação de empreendimentos de empresas sem infraestrutura, sem escola, tudo fora da lei.

No Uruguai, a conquista por um banco de terras foi uma longa luta, que começou em Montevideu e depois chegou na esfera federal. Um caminho longo, mas conseguiram. E isso foi estratégico. Graças ao banco de terras, as cooperativas habitacionais vão para centro, os estoques passam a ser de moradia também no centro, não só na periferia. O que pode ser uma experiência interessante para pensar como política fundiária e como estratégia de luta. Outra questão é a importância dos espaços coletivos. É possível fazer uma construção diferenciada, destacando os espaços produtivos, culturais, de integração comunitária, que tem tudo a ver com a proposta de trabalhar a autogestão e a coletividade.

E isso tudo não está presente no MCMV Entidades, uma política inter-setorial, que envolve não só a produção habitacional, mas a produção de cidade também. O MCMV não levou em conta o Sistema Nacional de Habitação e, assim, não exigiu que os municípios, os estados e o governo federal cumprissem seu papel. Precisamos discutir o marco legal para a autogestão, resgatando as discussões do Sistema e a Política Nacional de Habitação de Interesse Social.

## VIRTUDES DA AUTOGESTÃO

Mesmo diante de todos os entraves, a produção solidária habitacional ainda foi possível nesse contexto, uma produção habitacional autogerida sem fins lucrativos, que é reivindicação dos movimentos organizados. Então, vamos falar um pouco desse projeto que é a autogestão: um projeto que o movimento organizado de moradia defende, que tem como pilares a participação coletiva, a busca pela moradia digna e a autogestão. Ela busca o direito à cidade, o direito à moradia digna e a função social da propriedade garantida pelo Estado.

Então, esse conceito de autogestão que o movimento de moradia persegue tem algumas diretrizes básicas, que são: projeto participativo com assessoria técnica e que, para acontecer, é necessário que tenha apoio num acúmulo de experiências dos técnicos, é necessário que essas assessorias sejam parceiras do movimento e isso é refletido na dificuldade já apresentada de se fazer um projeto autogerido sem fins lucrativos. Nós sabemos que a formação do arquiteto é muito marginalizada em relação à habitação de interesse social. Mesmo assim, essas assessorias técnicas têm uma diversidade de arranjos na sua formação. Em São Paulo, existe um acúmulo de experiências históricas, de grupos de arquitetos que estão junto aos movimentos de moradia já há mais de 30 anos, desde o começo da produção autogerida pelos movimentos sociais, na época da [Luiza] Erundina. Mas, tem uma diversidade muito grande desse arranjo pelo Brasil, desde extensão universitária, profissionais autônomos, coletivos de arquitetos se organizam para assessorar os movimentos.

Dessa mesma forma, a autogestão encontra outros arranjos que se adequam conforme a localidade, conforme cada realidade. Cada movimento se organiza

de uma forma: os movimentos não são únicos; cada um tem sua forma de organização, gestão, inclusive jurídica e suas ações territoriais. Aqui, vamos falar de um ideal de autogestão, que não necessariamente se aplica em todo o Brasil, mas um ideal onde tem: uma entidade organizadora, que realiza essas ações – o movimento de moradia que vai planejar, elaborar, organizar esses projetos, organizar o povo, a base; uma assessoria técnica que vai fazer os projetos, acompanhar o trabalho social, jurídico, a obra; e os moradores, que vão gerir o empreendimento, organizando-se em comissões, marcando presença nos atos, trabalhando na obra e participando do trabalho social.

Isso é um modelo ideal, que não acontece necessariamente sempre dessa forma. A autogestão no MCMV Entidades, por exemplo, pode acontecer por **empreitada global**, onde a entidade vai gerir o empreendimento, mas a execução será terceirizada. É permitido, pelo programa, que a associação possa gerir um empreendimento sem ter um trabalho de ajuda mútua ou alguma participação na obra. Também tem propostas de organização por cooperativas, de trabalhar de forma cooperada; e a forma autogestão mais conhecida, que muitos movimentos adotam, que seria a contratação de empresas terceirizadas juntamente ao trabalho em mutirão.

Então, poderíamos eleger vários ganhos dessa autogestão (desde ganhos sociais, políticos, na reprodução da vida das pessoas que participam disso), mas hoje aqui escolhemos trazer o resultado da arquitetura, do espaço construído da moradia.

Como exemplo, temos a planta de um apartamento genérico de uma construtora, com os 42 metros quadrados mínimos, e outra de um mutirão em SP, o Florestan Fernandes, que já está 96% concluído, e possui 58 metros quadrados. Essa diferença de área equivale a área dos dois

**Empreitada global é um modelo de contrato segundo o qual se terceiriza a responsabilidade pela execução de uma obra. Como o MCMV Entidades tinha algumas regras favoráveis aos promotores, como pagamento antecipado das parcelas, algumas pequenas ou médias construtoras passaram a atuar nesse programa “substituindo” as entidades originalmente beneficiárias para acessar irregularmente tais facilidades, afastando-se, assim, completamente do objetivo do programa, inclusive pela introdução do lucro no processo de produção das moradias.**



**58m<sup>2</sup>**

MUTIRÃO COM AUTOGESTÃO



**42m<sup>2</sup>**

CONSTRUTORA

**Figura 1: Plantas comparativas de um empreendimento construído por empresas pelo MCMV, faixa 1 e pelo movimento de moradia organizado, pelo MCMV Entidades.**

50

Créditos:  
Elaboração Renata Miron e Thais Velasco

quartos, que são de 16 metros quadrados! Então se você imaginar o apartamento sem os quartos seria igual ao da construtora em termos de metragem.

E como isso é possível? Através de formação política, que é a base para esses movimentos conseguirem engajar todos os associados, para eles participarem de forma democrática, para eles estarem cientes de que a informação é poder; o movimento de moradia fala muito isso. Então, com a consciência da informação, eles têm uma condição muito melhor de atuar, confrontar e subverter esse modelo imposto pela cultura do mercado. Além disso, até agora não vimos nenhum empreendimento ser viabilizado sem luta, sem que o povo precisasse ir para rua, para pressionar que o projeto saísse, sem que ele não ficasse mais de dois anos na prefeitura. E isso em qualquer governo, até nos governos mais alinhados com a política dos movimentos...

Outro item do debate é a mão de obra mutirante. Nem todos os movimentos constroem com mão de obra mutirante. É um assunto polêmico hoje, mas quem defende entende que se trata de uma estratégia política, uma quebra de paradigmas. As pessoas vão para o canteiro, elas vão se engajar, vão trabalhar coletivamente dentro de uma sociedade pautada no individualismo, vão se preocupar com o outro, com o sentido de vizinhança e coletividade, vão construir a sua vizinhança construindo suas casas.

Além disso, existe também uma quebra de paradigma em relação à questão de gênero. São muitas mulheres no canteiro trabalhando, e sabemos que canteiro de obra é um lugar totalmente machista; as mulheres estão lá e, muitas vezes, elas trabalham mais e melhor que os homens, de uma forma muito engajada, tanto no canteiro como na gestão. E há a quebra de outros paradigmas, como o afastamento do técnico, do arquiteto; há uma mudança na ideia de que ele seja uma pessoa totalmente fora da realidade daquele mutirão. Existe uma empatia e uma aproximação muito maior para conhecer essa realidade que é a construção civil.

Não podemos parar por aqui: tem gente pra caramba interessada, mas depois todo mundo vai embora tentar lutar dentro das suas possibilidades. Acho que temos que aproveitar isso aqui, conversar, criar espaços de debate, de confronto, inclusive porque as experiências mostram alguns caminhos e servem para pensarmos o que fazer. E precisamos criar espaço para isso, visto que não temos mais os conselhos; ou criamos uns espaços, ou continuaremos na mesma. O que precisamos hoje é construir novos caminhos; pelo menos esperança ainda devemos ter. E nós temos que ter propostas, reconstruir, pensar propostas, pensar projetos. Pensar para frente!

# MARCO REGULATÓRIO

## UMA PROPOSTA

por Edilson Mineiro

A primeira vez em que eu estive no Rio de Janeiro foi há 14 anos numa visita ao conjunto Nova Shangrilá e Herbert de Sousa. E, hoje, ver os companheiros na luta, fazendo novos projetos, apesar de um cenário de tantas dificuldades, é uma demonstração de que essa é uma luta árdua, mas que ela vale a pena, dá frutos, é um campo de resistência política que é importante para o país e para nossa história.

Por isso, para que essas experiências possam ser replicadas, se tornem políticas de Estado e permitam que todas as lideranças populares, os agentes públicos e os profissionais tenham segurança jurídica, estamos discutindo na União Nacional por Moradia Popular (UNMP) a necessidade de transformar os conteúdos das experiências de autogestão numa legislação.

A UNMP, que tem 32 anos de trajetória, está organizada em 22 estados do país a partir desses princípios da autogestão. Uma marca importante é que ela se constituiu de baixo pra cima, ou seja, das comunidades eclesiais de base, dos cortiços, das favelas, dos sem-teto e, a partir dessa ideia, de construir uma lei nacional de habitação, criou-se um elemento fundamental para poder fazer surgir essa articulação em rede, que junto a outras articulações em rede aqui no Brasil procura fazer avançar esses aspectos da política urbana em escala nacional.

Então, trata-se de uma entidade que tem já na sua origem essa perspectiva de fazer a luta direta, as ocupações, manifestações, com a transformação do Estado. Não podemos abrir mão da construção de um Estado que efetivamente distribua justiça social. No processo de disputa da cidade, o mercado não atua só a partir da livre concorrência; o mercado disputa o Estado, constrói legislação, disputa os fundos públicos, numa estratégia de dominação que precisa ser contraposta para que a gente possa reequilibrar o país. Então é a junção dessas duas estratégias que, do nosso ponto de vista, pode fazer com que consigamos reverter o quadro de desigualdade que marca o nosso país.

Evidentemente, não partimos do zero ao propor um marco jurídico: tem a construção histórica de alguns estatutos que são importantes para poder balizar o que pretendemos no nosso dia a dia. A nossa Constituição garante o direito à moradia, fala do estímulo do cooperativismo, da função social da propriedade e da função social das cidades. São valores maiores que, depois, indicam a construção de legislações para poder viabilizar esses princípios e valores. Agora, elas formam um mosaico de difícil aplicação. Esse acho que é o nosso maior problema, pois acabamos fazendo sobreposições e adequações, trabalhando com um conjunto de normas

espalhadas em vários estatutos e que não dão coesão para a nossa atuação. Então, é fundamental que consigamos estruturar uma referência legislativa que possa ser incorporada pela sociedade, especialmente pelos gestores, para fazer frente aos novos desafios da autogestão.

Historicamente, esses programas de autogestão na moradia reúnem, ao mesmo tempo, uma série de técnicos e profissionais extremamente comprometidos que acreditam nessa ideia, na possibilidade de construir territórios de utopia, da transformação da cidade a partir da participação do povo; mas também existe uma outra visão de que existe ineficiência, que são processos longos, e de que é preciso, então, dar estabilidade a isso a partir das experiências concretas que de que dispomos.

Se o MCMV, por um lado, acabou viabilizando a construção de empreendimentos e foi disponibilizando recursos, por outro lado bloqueou uma série de debates importantes que precisam ser retomados. É fundamental retomar o debate sobre o papel da autoridade local no processo de produção do espaço urbano, inclusive, com experiências como a do Plano Diretor de São Paulo, na Lei Municipal nº 16.050/2014, que, dentre outras estratégias, cravou uma interessante estratégia de financiamento segundo a qual parte do dinheiro arrecadado pela aplicação da outorga onerosa necessariamente tem que ser gasta com a aquisição de terrenos bem localizados gravados como Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) e destinados exclusivamente à habitação popular e aos usos a ela vinculados.

Já a questão da propriedade coletiva da terra é bastante cara para todo mundo que atua na autogestão. A nós, especialmente, inspirados pela experiência do Uruguai, mas que aqui no Brasil ainda encontra muita resistência de diversas ordens. Como ponto de partida, podemos

perceber que o instituto da propriedade reflete sempre uma relação complexa de direitos e obrigações. Também podemos inferir que o seu significado varia historicamente. Hoje se fala, por exemplo, do **compartilhamento do uso da propriedade privada** e imediatamente se cria a ideia da utilidade disso, uma espécie de “uberização” da propriedade, e depois esses *lobbies* atuam no poder executivo e no congresso para construir legislação que dê suporte a isso. Então, você tem hoje, numa mesma propriedade, muitas das vezes sendo compartilhada por 200, 300 pessoas, com contratos mercantis, e sem nenhuma iniciativa quando se trata da socialização da terra como suporte necessário para produção dos conjuntos habitacionais de interesse social e garantia de prevalência do direito de uso sobre o direito de comercialização desse insumo que é finito. Uma forma mais detalhada de propriedade coletiva deve estabelecer mais flexibilidade entre o direito de uso e gozo em favor do usuário e o direito de disposição em falar de uma entidade que represente o interesse coletivo. A grande dificuldade para se ter a propriedade coletiva do ponto de vista jurídico é de que é preciso pensar em como regular o uso, a tributação, alguns aspectos mais internos da convivência entre os coproprietários e a entidade de representação coletiva.

**A Lei Federal nº 13.77/2018 regulamentou o instituto da multipropriedade imobiliária, que, sinteticamente, significa a possibilidade de flexibilizar o conceito de propriedade para permitir o compartilhamento de um mesmo imóvel por diversos coproprietários conforme um regulamento previamente estabelecido.**

A chance de que o mercado venha a expulsar essas pessoas é muito grande. Então, a propriedade precisa ser pensada do ponto de vista mais simbólico, pensada em como desamarrar os nós que são da própria legislação. Aqui, estamos falando de cooperativas, associações, por exemplo, que são figuras jurídicas determinadas. O condomínio é uma figura muito comum amplamente usada nos conjuntos habitacionais, embora não seja uma pessoa jurídica com possibilidade, por exemplo, de ser proprietária, no Brasil. É uma concepção muito antiga do papel dos condomínios e se, por exemplo, permitíssemos aos condomínios o direito de serem proprietários, já se podia resolver uma boa parte dessa questão da propriedade coletiva adequada à nossa realidade.

O marco jurídico que se propõe definir um conjunto de princípios, como o estímulo ao associativismo e ao cooperativismo habitacionais, à produção não mercantil da moradia, à participação direta, à administração democrática e à soberania assemblear, ao desenvolvimento de processos educacionais e pedagógicos de caráter emancipatório, ao direito à assessoria técnica gratuita, ao trabalho social, dentre outros, que, aliados a um conjunto de definições, como as fontes permanentes de financiamento, os parâmetros para a indicação dos futuros moradores pela entidade promotora, critérios para seleção de projetos, critérios mínimos para a qualidade dos projetos, poderão consolidar uma proposta alternativa e significativamente superior à forma tradicional de produção da casa e da cidade.

Com a evolução histórica dos processos autogestionários de produção da moradia, aquele controle imediato exercido pelos futuros moradores foi cedendo lugar a processos mais complexos de gestão e de execução das obras, que, quando não escorados em processos

participativos muitos sólidos, conduzem a um distanciamento dos usuários com o processo de produção da moradia.

E isso é muito grave, isso fere de morte um dos princípios fundamentais, que é o de as pessoas decidirem o que têm de fazer com aquele empreendimento. Então, é preciso que seja estabelecido qual é o papel e o grau de participação da entidade organizadora e dos moradores. Do ponto de vista do debate na UNMP, as associações têm um papel fundamental na reivindicação, na formulação das políticas; mas o papel de fazer a gestão do empreendimento é dos próprios moradores. Por isso, uma das questões centrais que defendemos na proposta de marco legal é a de vetar completamente a possibilidade de empreitada global dos empreendimentos autogestionários, sendo preciso ficar claro que autogestão é incompatível com empreitada global.

Basicamente, a proposta é, em primeiro lugar, que se tenha uma lei federal específica para o marco da produção autogestionária da moradia e da propriedade coletiva da terra.

E é assim que eu queria terminar. A autogestão é um processo participativo de produção da moradia. Uma dentre muitas das modalidades de produção habitacional. Cada uma delas tem suas características e especificidades. Se não conseguirmos afirmar as nossas, a gente se perde nesse emaranhado de propostas, somos consumidos pelo dia a dia e acabamos vendo desaparecer uma modalidade importante de produção habitacional, que, como foi dito aqui, não foi um projeto-piloto, não foi um modelo aleatório, tem mais de 100 mil unidades construídas e é um patrimônio dos movimentos sociais e do povo trabalhador do Brasil. Então eu agradeço de novo o convite e a oportunidade de estar aqui discutindo com vocês.

# CASOS BRASIL

## GRUPO ESPERANÇA



Créditos: Canal IBASE



Créditos: Ana Clara Meirelles

**Localização:**

Rio de Janeiro/RJ

**Entidade**

**organizadora:**

UMP/RJ (UNMP)

**Assessoria técnica:**

Fundação Bento

Rubião

**Nº unidades:** 70 UH

**Financiamento:**

MCMV Entidades

**Data de contratação**

**do financiamento:**

2009

## CONDOMÍNIO FLORESTAN FERNANDES E JOSÉ MARIA AMARAL



Créditos: Renata Miron



Créditos: Renata Miron

**Localização:**

São Paulo/SP

**Entidade**

**organizadora:**

MST Leste 1 (UMM-SP/

UNMP)

**Assessoria técnica:**

Ambiente Arquitetura

**Nº unidades:**

396 UH

**Financiamento:**

MCMV Entidades

**Data de contratação**

**do financiamento:**

2009

## ORQUÍDEA LIBERTÁRIA



Créditos: Casa Cidades



Créditos:  
ONG Cidade

**Localização:**

Gravataí/RS

**Entidade organizadora:**

COOTRACAR, Cooperativa de Trabalhadores, Carroceiros e Catadores de Materiais Recicláveis, Industrialização e Comercialização e da COOPSUL – Cooperativa Solidária Utopia e Luta

**Assessoria técnica:**

Laboratório Cidade em Projeto (Faculdade de Arquitetura/ UFRGS) e Cidade – Centro de Assessoria e Estudos Urbanos

**Nº unidades:**

50

**Financiamento:**

MCMV Entidades

**Data de contratação do**

**financiamento:**

2014

COOTRAHAB



Créditos: Luciana Lago



Créditos: Luciana Lago

**Localização:**  
São Leopoldo/RS

**Entidade organizadora:**  
MNLN/RS

**Assessoria técnica:**  
Alvaro Pedrotti

**Nº unidades:**  
222 UH

**Financiamento:**  
MCMV Entidades

**Data de contratação do financiamento:**  
2012

CONJUNTO PARQUE ESTELA



Créditos: Peabiru TCA



Créditos: Peabiru TCA

**Localização:**  
São Paulo/SP

**Entidade organizadora:**  
MNLN

**Assessoria técnica:**  
Peabiru TCA

**Nº unidades:**  
218 UH

**Financiamento:**  
MCMV Entidades

**Data de contratação do financiamento:**  
2010

OCUPAÇÃO MANUEL CONGO



Créditos: Luciana Alencar Ximenes



Créditos: Breno Procópio

**Localização:**  
Rio de Janeiro/RJ

**Entidade organizadora:**  
MNLN/RJ

**Assessoria técnica:**  
NAPP e Ticiane Pinheiro

**Nº unidades:**  
42 UH

**Financiamento:**  
MCMV Entidades

**Data de contratação do financiamento:**  
2013



## NABIL BONDUKI

É arquiteto e urbanista graduado pela Universidade de São Paulo (USP), universidade na qual realizou também seu mestrado e doutorado, sendo hoje Professor Titular da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo (FAU/USP). Dentre seus livros publicados, destacam-se Origens da Habitação Social no Brasil e a recente publicação em três volumes de Pioneiros da Habitação Social. Foi membro fundador do Laboratório de Habitação da Faculdade de Belas Artes de São Paulo (LABI), tendo organizado experiências pioneiras de assessorias técnicas para autogestão. Ex-superintendente da Superintendência de Habitação Popular da Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano (HABI) e um dos responsáveis pela implantação das experiências autogestionárias em São Paulo, através do Programa de Habitação Social. Atuou na coordenação do Programa de Habitação de Interesse Social do município de São Paulo e do Plano Nacional de Habitação. Foi secretário de cultura de São Paulo, cidade pela qual foi também vereador entre os anos de 2013 e 2016.

57

A exposição foi bem interessante, primeiro para o entendimento do que está sendo feito no Brasil e, depois, para discutirmos estratégias para a construção de uma lei federal para autogestão. Vou confessar que fico um pouco frustrado com essa questão toda. Há 29 anos, quando começamos o programa de autogestão no governo da Luiza Erundina, em São Paulo (alguns aqui presentes também participaram na época e eu coordenei a Superintendência de Habitação Popular, que tocou e formulou esse programa), basicamente todas as características apontadas estavam presentes do ponto de vista do espírito da autogestão. Nós conseguimos contratar 11 mil unidades habitacionais em um governo municipal, que criou um banco de terras com possibilidade de construção de 30 mil unidades. Por duas décadas, se construiu em São Paulo nas terras desapropriadas neste período de 1989 a 1992. Obviamente, tudo foi com muita dificuldade, porque havia apenas recursos municipais, não tínhamos apoio do Governo Federal, nem da Caixa Econômica Federal, mas fizemos do jeito que deu. Nenhum projeto precisava de aprovação; por isso, se conseguiu contratar tantas unidades e se construiu desenvolvendo tanta diversidade tipológica. Muitas questões colocadas aqui foram incluídas naquela época, como cooperativas de produção de materiais e hortas comunitárias. Quando me digo

frustrado é porque nós saímos dali há quase 30 anos, passamos por 13 anos de governo progressista e não conseguimos regulamentar um sistema de autogestão em âmbito nacional. Tudo foi feito com muito improvisado, adaptando o MCMV. Já o Crédito Solidário aconteceu com muita dificuldade, mas, na verdade, nós deveríamos estar muito mais avançados.

Como não podemos só chorar em cima do “leite derramado”, sigamos. A questão da regulamentação da autogestão habitacional é muito importante. Significa que vamos fazer uma lei que regule os procedimentos. Se não houver uma lei nacional, a Caixa vai sempre proceder de acordo com o descaso que trata esse programa. Em São Paulo demorou, mas em 2016, com um projeto de lei de minha autoria, conseguimos aprovar uma lei para regulamentar a autogestão<sup>1</sup>. Na época da administração da Luíza Erundina (1989-1993), o que viabilizou as construções e os repasses para as associações, mesmo não havendo legislação consistente, foi um

1. Em 2016, na gestão do então Prefeito Fernando Haddad (2013-2016), foi aprovada a lei 16.587 de autoria de Nabil Bonduki enquanto Vereador da cidade de São Paulo. A lei dispõe sobre a autogestão na elaboração de projeto e construção de moradia, visando garantir o protagonismo das famílias organizadas em associações e cooperativas habitacionais.

artigo na Lei nº 8.906, que dispõe sobre a criação do FUNAPS<sup>2</sup>, que permitia ao governo fazer convênio de financiamento com entidades que tinham o mesmo objetivo e, a partir deste artigo, conseguimos montar o programa FUNAPS Comunitário. É importante que a autogestão habitacional tenha seus procedimentos regulamentados por lei, caso contrário ela sempre vai ser vista como algo que não faz parte do quadro institucional. É claro que isso faz parte de uma política nacional de habitação mais ampla.

A segunda questão diz respeito aos municípios. Nós temos uma lei nacional boa de acesso à terra, que é o Estatuto da Cidade, mas considerando que estamos falando de política fundiária, o município tem um papel fundamental. O Estatuto da Cidade repassou a responsabilidade ao município para determinar quando se cumpre ou deixa de cumprir a função social da propriedade e, desta forma, descentraliza essa discussão. Em São Paulo, avançamos muito na discussão do Plano Diretor, com uma série de instrumentos aprovados, mas muitos municípios não conseguiram avançar.

A política urbana do município é uma questão fundamental. Inclusive, a qualidade e a localização dos projetos estão relacionadas com a discussão municipal. É claro que o governo federal pode atuar para estimular ações que qualifiquem a produção. Isto inclusive foi proposto no Plano Nacional de Habitação (que nasceu natimorto), onde havia uma série de condicionantes como, por exemplo, o repasse de recurso condicionado à implementação, pelo município, de certos instrumentos de combate à especulação imobiliária ou de estímulo para se construir habitação em área central.

O atual contexto político do país não ajuda as leis federais, nem as leis municipais. Um momento como o que estamos vivendo é de formulação e de reformulação. Nós temos que redesenhar e ter propostas, ter mais efetividade em garantir que essas propostas possam se tornar realidade e, para isso, evidentemente, nós temos que ter força política. Eu queria fazer esses comentários e agora perguntar quem quer fazer alguma intervenção.

2. O Fundo de Atendimento à População Moradora em Habitação Subnormal (FUNAPS) foi originalmente criado pela Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano (SEHAB), por meio da lei nº 8.906 de 1979, durante a gestão do prefeito Mário Covas. Tinha como foco o financiamento de soluções habitacionais para a população de baixa renda moradora no município de São Paulo. O Programa FUNAPS Comunitário foi orientado aos processos organizados em mutirão e autogestão. Anos mais tarde, em 1994, o FUNAPS foi então substituído pelo Fundo Municipal de Habitação (FMH).



Ocupação Solano  
Trindade (MNLN/RJ)  
Créditos: Fernanda Petrus



## APRESENTAÇÃO

No segundo dia de evento, foi realizada uma oficina a fim de discutir estratégias para o futuro da autogestão e do associativismo da produção habitacional no Brasil. Participaram da atividade lideranças de movimentos sociais de moradia, integrantes das assessorias técnicas, pesquisadores e gestores públicos.

Para nortear a oficina foram escolhidos sete temas, divididos em blocos de 45 minutos. Esses momentos foram introduzidos por breves falas de pessoas convidadas pela organização da oficina para expor suas reflexões e perspectivas críticas sobre os temas, funcionando como “provocações” para a realização do debate coletivo. Os temas foram: Marco Legal, Associativismo, Acesso à Terra, Poder Público e Arranjo Institucional, Financiamento, Gestão e Pós-Ocupação e Assistência Técnica.

A seguir, apresentaremos as principais questões que emergiram ao longo dos debates, com destaque para as propostas, as críticas e as sugestões de diretrizes para o futuro.

# MARCO LEGAL

## 01 AUTOGESTÃO

### PLANHAB

#### Plano Nacional de Habitação

Plano estratégico participativo de médio e longo prazos, elaborado pela Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades (SNH/MCidades) em 2009. Contou com a contribuição de diversos segmentos que atuaram no Conselho das Cidades e o conjunto da sociedade através de Seminários Regionais e oficinas temáticas, ao longo de 2007 e 2008.

### FNHIS

#### Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

Fundo de natureza contábil, instituído pela Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005. Visa garantir a implantação descentralizada da

### Provocação

#### Edilson Henrique Mineiro (UNMP)

Edilson relata que a ideia de desenvolver um marco legal específico para a autogestão surgiu, há cerca de quatro anos, quando o Ministério Público de São Paulo começou a investigar as entidades com contrato do MCMV-e. A origem da discussão é que existiria um favorecimento político - por parte do governo do PT [Partido dos Trabalhadores] - das organizações populares e das famílias associadas em relação às famílias da demanda geral do Programa.

O promotor que organizou o inquérito recomendou ao Ministério das Cidades que suspendesse a contratação do MCMV-e devido à ausência de uma legislação que desse suporte aos programas para produção autogestionária. O Ministério das Cidades nunca seguiu essa recomendação do Ministério Público.

Além disso, Edilson afirma que outra motivação para a criação do marco foi o surgimento das “entidades sem povo” ou “barrigas de aluguel”. Estas entidades são CNPJs que não reúnem famílias organizadas. Pontua também as dificuldades da falta de continuidade, devido às inúmeras portarias e leis que são constantemente alteradas e afirma existir uma grande dificuldade de encontrar as informações necessárias para acessar os recursos.

**“Independente do cenário político resultante da eleição, é preciso ter uma definição das nossas bandeiras e para isso serviria um marco legal”.**

#### Debate: Princípios para o marco legal

Durante o debate, alguns participantes apontaram princípios para o Marco Legal:

##### • Produção sem fins lucrativos

*“É importante diferenciar a produção para acumulação de uma produção sem fins lucrativos. Não é proibido fazer produção capitalista, mas vai fazer no FAR”.*

**Evaniza Rodrigues (UNMP)**

##### • A possibilidade da propriedade Coletiva

*“A propriedade coletiva deve ser possível caso o grupo tenha essa perspectiva. Porém, a obrigatoriedade da garantia do pagamento inviabiliza avanços, entre eles, a propriedade coletiva. A propriedade seria da entidade organizadora e o seu uso poderia ser compartilhado a partir dos princípios de solidariedade”.*

**Edilson Henrique Mineiro (UNMP)**

##### • O processo autogestionário

*“O processo de autogestão se inicia muito antes e vai muito além da produção da unidade. O processo autogestionário deve ser considerado como um todo. Se*

*eu não fizer reunião com o povo, mas apresentar um relatório, eu sou aprovado. Qual foi o processo de discussão para chegar no projeto final? Como as decisões foram tomadas? O processo não é valorado pelos agentes de financiamento”.*

(...)

*O marco legal deveria abarcar ações do poder público anteriores: para formação, capacitação de lideranças, técnicos, gestores, etc. Muitas pessoas não sabem o caminho para realização”.*

(...)

*Os processos autogestionários vão ser o diferencial para separarmos exatamente o que é produção coletiva cooperada não mercantil e que é produção capitalista. Avaliar os processos ajudaria a diferenciar essas coisas”.*

**Evaniza Rodrigues (UNMP)**

## **DEBATE: Crítica à proposta do Marco Legal**

As críticas à proposta de elaboração de um novo marco legal estão ligadas à contextualização do mesmo na macroestrutura jurídica existente, ou seja, nos marcos legais já conquistados:

*“Um dúvida: Não existe realmente um marco específico para a autogestão, mas existe um PLANHAB, um FNHIS, um SNHIS. São marcos legais importantes, coisas que não vingaram, não funcionaram. Onde se localiza a proposta de lei dentro do marco existente? Vamos desistir daquilo? Não vamos? Como se pensa hoje o FNHIS e o SNHIS? O PLANHAB, por exemplo?”.*

**Luciana Lago (NIDES/UFRJ; Observatório das Metrópoles - IPPUR/UFRJ)**

*“O nosso marco legal tem que dialogar com a macroestrutura jurídica”.*

**Ricardo de Gouvêa Corrêa (CAU/RJ)**

*“Os espaços de encontro para debate não podem pressupor, de antemão, a construção de uma nova lei. De uma nova luta, para uma nova lei. Nós estamos machucados de tanto fazer lei. Já fizemos várias leis. (...) É prematuro pensar em uma nova lei de autogestão, se temos todos a possibilidade de conhecer o que já temos de arsenal jurídico e potencializar suas possibilidades. Podemos trabalhar coletivamente em cima do acúmulo que temos, se isso resultar na conclusão de que temos que pensar uma nova lei, uma nova batalha institucional e jurídica, não vou fugir. Não tivemos tempo de debater os problemas”.*

**Maria de Lourdes Lopes Fonseca - “Lurdinha” (MNLN/RJ)**

Política Nacional de Habitação; os recursos do FNHIS serão repassados, a título de transferência obrigatória, da União para os governos locais estados, Distrito Federal e municípios.

### **SNHIS**

Sistema que foi instituído pela Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005 que centraliza todos os programas e projetos destinados à habitação de interesse social, observados os princípios e diretrizes estabelecidas pela Política Nacional de Habitação e observadas às legislações específicas.

Fonte: Secretaria Nacional de Habitação

# 02 ASSOCIATIVISMO

## Provocação

**Luciana Lago (NIDES/UFRJ;  
Observatório das Metrôpoles - IPPUR/UFRJ)**

Luciana inicia sua fala dizendo que o tema do associativismo foi escolhido para o debate com o objetivo de ampliar a visão da autogestão. Nesse sentido, seria preciso refletirmos sobre como vêm acontecendo as mobilizações e adesões populares. Por exemplo, os cadastros para autogestão no MCMV-e: o desenho da fila, de “ir chamando gente porque vai ter um empreendimento” e a espera pelos recursos, faz com que as pessoas não permaneçam. Portanto, para pensarmos coletivamente caminhos possíveis de luta para uma cidade democrática, cabe o questionamento de que tipo de politização é possível no contexto de fila, cadastro e rotatividade.

Luciana conclui afirmando que a maioria dos movimentos de mobilização está fora da grande política, como é o caso das formas diversificadas de associativismo existentes nas periferias e favelas que produzem cidade com financiamento estrangeiro, fundos colaborativos, ou mesmo sem financiamento. “Existe um pouco de tudo”, afirma. É fundamental resgatarmos as formas de mobilização para além dos formulários de cadastro da CEF.

**“Já que estamos pensando de novo uma política de HIS [Habitação de Interesse Social], pergunto: Como os movimentos aqui estão pensando as formas de mobilização? Como pensar estratégias de mobilização para trazer esse associativismo para dentro da política habitacional autogestionária?”.**

## Debate

No debate, muitos representantes dos movimentos de moradia reagiram às provocações de Luciana. Além deles, apenas dois arquitetos pontuaram questões relacionadas ao tema. A primeira, trata da constatação paradoxal de que a longa duração dos projetos e o tempo de espera, ainda que muito negativos, contribuem para a formação da base do movimento: “*É preciso formação para fazer o enfrentamento: para ocupar a prefeitura, para entrar na CEF*”. A segunda questão está relacionada ao esforço da grande mídia em criminalizar os movimentos, o que dificulta o processo de formação.

As lideranças comentaram em seguida:

*“Infelizmente, nós enquanto lideranças e movimento somos colocados como todos iguais. O Vila Verde, onde eu moro, foi construído só com mutirão há 21 anos atrás. Hoje, meu filho é da juventude da UMM. [Vila Verde] virou uma cidade maravilhosa, temos parques, shopping e banco. A participação popular deve começar desde o início”.*

**Vera Eunice Rodrigues da Silva - “Verinha” (Associação dos Trabalhadores sem Teto da Zona Oeste e Noroeste/UMM-SP)**

*“Não temos fila. O que temos é participação, o que é muito diferente de fila. O processo para que uma família chegue a um empreendimento é através da participação das famílias”.*

**Vera Eunice Rodrigues da Silva - “Verinha” (Associação dos Trabalhadores sem Teto da Zona Oeste e Noroeste/UMM-SP)**

*“O movimento popular não se organiza em função do programa [MCMV-E]. Ao contrário. O movimento que se organiza para a luta e o programa já começa atrasado. A formação política ultrapassa a barreira dos programas. O movimento popular se organiza para incidir nisso, não em função disso. A formação política deve ser a maior das nossas preocupações, também pelo bombardeio que estamos sofrendo”.*

**Evaniza Rodrigues (UNMP)**

*“Somos Movimento. Passamos a ser entidade organizadora somente quando passamos da porta da CEF para dentro! Ser entidade organizadora é uma das atribuições dos movimentos, mas apenas uma delas!”.*

**Evaniza Rodrigues (UNMP)**

*“Quando falamos de associativismo me sinto provocada a pensar em nós que nascemos muito antes de nos tornarmos entidades para acessar os recursos da caixa. Associativismo é uma forma de vida que o movimento adotou para si independente de ter CNPJ e etc. É no âmbito do projeto de vida e de sociedade que devemos discutir. Devemos pensar o quanto produzir casa ajudou ou atrapalhou nisso”.*

**Maria de Lourdes Lopes Fonseca - “Lurdinha” (MNLN/RJ)**

# 03 ACESSO À TERRA

## ZEIS

### Zona de Especial Interesse Social

As Zonas Especiais de Interesse Social são porções do território destinadas, predominantemente, à moradia digna para a população de baixa renda por intermédio de melhorias urbanísticas, recuperação ambiental e regularização fundiária de assentamentos precários e irregulares, bem como à provisão de novas Habitações de Interesse Social – HIS e Habitações de Mercado Popular – HMP a serem dotadas de equipamentos sociais, infraestruturas, áreas verdes e comércios e serviços locais, situadas na zona urbana.

Fonte:

Plano Diretor Estratégico de São Paulo

## Provocação

### Evaniza Rodrigues (UNMP):

Evaniza afirma que nas várias formas de acesso à terra, seja quando o movimento compra no mercado, seja quando o poder público destina a terra ao movimento, não é possível escapar das iniciativas de especulação do solo urbano e das limitações da propriedade. Relata casos em que, mesmo quando o movimento organizou grandes ocupações e obteve como resposta desapropriações por parte do governo do estado, os proprietários foram extremamente favorecidos.

**“Foi o melhor negócio para os proprietários das terras. Ganharam muito dinheiro. Ajudamos eles sem perceber. Mesmo conquistando o reconhecimento do poder público e a destinação da terra, não tivemos como escapar dessas estratégias de especulação”.**

### Margareth Matiko Uemura (Instituto Polis):

Margareth acredita que é importante retomarmos a discussão dos instrumentos do Estatuto da Cidade e a questão da gestão do solo pela prefeitura. Os instrumentos constaram nos Planos Diretores da maioria das prefeituras como uma lista copiada do Estatuto das Cidades, sem atenderem às demandas territoriais. Ainda é preciso discutir muito a junção da forma de aplicação desses instrumentos às estratégias de controle da valorização da terra urbana. Em São Paulo, um resultado positivo foi a demarcação do parcelamento e edificação compulsória em conjunto com a ZEIS na Área Central.

**“A aplicação de instrumentos, como a ZEIS, é uma estratégia para assegurar a posse para a população de baixa renda e, no caso das ZEIS demarcadas em vazios urbanos, o objetivo é induzir a produção de moradia. No entanto, produzir unidades habitacionais nessas áreas vazias e realizar obras de urbanização exige outro esforço da gestão pública”.**

### Maria de Lourdes Lopes Fonseca - “Lurdinha” (MNLM/RJ):

Lurdinha afirma que ainda não foi superada a questão do acesso à terra, bem como a questão da propriedade privada. Segundo ela, era esperado que a institucionalização da função social da propriedade faria o enfrentamento por nós e teria exequibilidade. Os poderes públicos não farão o enfrentamento por nós porque é uma questão ideológica, afirma. Além disso, acredita que é preciso enfrentar a propriedade privada mesmo antes de falar de propriedade coletiva.

**“O uso e ocupação do solo tem que voltar a ser uma bandeira de luta nossa. Eu quero voltar a década de 1980, porque estou me sentindo rodando em volta do rabo”.**

## Debate

As falas no debate se concentraram nos entraves e barreiras de diversas naturezas relacionadas ao acesso à terra. A questão das *terras públicas*, da *vontade política municipal* e das *políticas habitacionais* estiveram presentes em diversas falas:

*“Minha angústia é o que chamamos de terra pública. É propriedade estatal, não pública. São empresas estatais donas da terra. A racionalidade da terra pública nesse caso é mercantil e especulativa. Temos que pensar uma estratégia para isso que será diferente da estratégia para enfrentar o mercado”.*

**Luciana Lago (NIDES/UFRJ; Observatório das Metrôpoles - IPPUR/UFRJ)**

*“A SPU não trata com lógica mercantil, ela apenas não trata. Não tem conhecimento sobre essas áreas. Existem áreas operacionais, depósitos, e outras áreas da SPU que não estão registradas em cartório e não possuem levantamento topográfico. O INSS possui 3.000 imóveis no Brasil. É fundamental realizar um mapeamento das áreas junto a cada prefeitura com potencial para habitação”.*

**Carlos Adriano Constantino (Ministério das Cidades)**

*“A lista de imóveis e terrenos da união sempre evidenciou que existem imóveis públicos para suprir o déficit. A lista de terras da União é “incompleta”, mas esse não é o problema, a grande dificuldade é dispor essas áreas para as Políticas públicas. Uma tarefa é publicizar os dados, mas o maior desafio é utilizá-los para atender a demanda habitacional”.*

**Margareth Matiko Uemura (Instituto Pólis)**

*“A plataforma política tem que ser o banco de terras públicas. Disputar terra no mercado não faz sentido”.*

**Adauto Cardoso (Observatório das Metrôpoles - IPPUR/UFRJ)**

*“A lógica do programa MCMV-E estabelece um orçamento único para as infraestruturas, terreno e construção. Quanto menor o valor da terra, maior a sobra de dinheiro para a construção. Seria importante separar o custo da terra do custo da produção das unidades habitacionais”.*

**Caio Santo Amore (Peabiru -TCA)**

*“O que o Estatuto da Cidade não trabalhou e que ninguém trabalha adequadamente? A questão da expansão urbana. O poder público para fazer o banco de terras precisa se antecipar à urbanização e a expansão. Precisamos fazer a cidade antes que o mercado faça isso”.*

**Nabil Bonduki (FAU-USP)**

*“O problema mais difícil é a Constituição [Federal] que define a propriedade privada “sagrada”. A função social não esvaziou o conteúdo liberal. Há um problema constitucional limitante”.*

**Edilson Henrique Mineiro (UNMP)**

# 04

# PODER PÚBLICO E ARRANJO INSTITUCIONAL

## OPH - Orçamento Participativo de Habitação

Instrumento de participação social, norteado pelas diretrizes da PMH, realizado de 2 em 2 anos. Promove a discussão pública do atendimento das demandas do movimento de moradia.

## Fórum Municipal de Habitação

Apresentação de critérios para distribuição de benefícios, indicação de delegados e eleição da Comissão de Fiscalização do OPH - Comissão Regional de Acompanhamento e Fiscalização [Comforça].

## Conselho Municipal de Habitação

No processo do OPH, aprova critérios e prazo para cadastramento dos núcleos, distribuição das unidades habitacionais e calendário do Fórum da Habitação.

### Provocação

#### Carlos Henrique Cardoso Medeiros (Ministério das Cidades)

Carlos relata a experiência de Belo Horizonte entre os anos 1993 e 2010 com o Plano Municipal de Habitação (PMH). O primeiro passo para a aprovação da Lei Orgânica de 1995 foi a implementação do Fórum Municipal de Habitação e do Conselho Municipal de Habitação nos dois anos anteriores. Carlos considera a experiência do Orçamento Participativo (OP) extremamente exitosa, com forte participação da população que escolhia as obras a serem realizadas (infraestrutura, saúde, educação e etc). O Orçamento Participativo de Habitação (OPH), criado posteriormente, era composto de 220 núcleos habitacionais, o que viabilizou a organização da demanda com ampla participação dos movimentos de moradia.

### Debate

Durante o debate alguns presentes comentaram a questão dos arranjos institucionais:

*“Se para o município é difícil indicar as demandas de forma justa e coerente, imagina para o Ministério das Cidades, com isso centralizado no poder central”.*

**Eleonora Lisboa Mascia (Caixa Econômica Federal)**

*“Na Bahia, nos Conselhos municipal e estadual foi aprovado como critério para seleção das famílias a participação nos movimentos. Com a polêmica na mídia, isso foi retirado dos critérios pelo Ministério das Cidades, mas é uma experiência relevante onde mesmo sendo produção empresarial (com recursos do FAR) houve participação nos critérios para a demanda”.*

**Eleonora Lisboa Mascia (Caixa Econômica Federal)**

*“Sobre os arranjos institucionais na autogestão, nas experiências anteriores - como no Programa Crédito Solidário, por exemplo - poucos municípios tinham iniciativas de apoio aos movimentos autogestionários. Nesse cenário, muitos movimentos não tinham experiência na autogestão e passam a ter. A forma como os municípios se adequaram a isso foi muito heterogênea, colocando obstáculos para as entidades na maioria dos casos. Não havia um papel definido para as prefeituras no programa”.*

**Evaniza Rodrigues (UNMP)**

*“Nós temos 4000 municípios com menos de 20 mil habitantes no Brasil. Um dos nossos equívocos foi tratar todos os municípios do país da mesma maneira, com três níveis federativos sem instâncias intermediárias. Poderíamos criar dois tipos de municípios diferentes: aptos e não aptos à autonomia para terem seu plano, implementação etc. Poderia se trabalhar por regiões ou províncias (município polo, por exemplo) para apoiar os municípios menores. Poderia existir uma assessoria técnica e planos territoriais daquela região, com acompanhamento permanente para a autogestão, a fim de viabilizar as várias escalas. Assim, re-pensaríamos a ideia do próprio Estado. Recurso e subsídios iriam direto para o fundo municipal, tendo os municípios autonomia para gerí-los, considerando princípios acordados.*

**Nabil Bonduki (FAU-USP)**

*“Lembrando das coisas antigas, quero trazer a PEC da Moradia. Precisamos também voltar a pensar nas COHABs, que estão agonizando, mas têm terras. A COHAB do Pará tem uma experiência interessante. Aqui no Rio de Janeiro, a gente tem o Plano Estadual de Habitação, com alguma participação popular, e podemos revitalizá-lo.”*

**Adauto Cardoso (Observatório das Metrôpoles  
- IPPUR/UFRJ)**

## **FGTS**

O Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) foi criado com o objetivo de proteger o trabalhador demitido sem justa causa, mediante a abertura de uma conta vinculada ao contrato de trabalho. No início de cada mês, os empregadores depositam em contas abertas na Caixa, em nome dos empregados, o valor correspondente a 8% do salário de cada funcionário. O FGTS é constituído pelo total desses depósitos mensais e os valores pertencem aos empregados que, em algumas situações, podem dispor do total depositado em seus nomes.

Fonte: <http://www.fgts.gov.br>

## **FAR**

O Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) é um fundo financeiro de natureza privada, com prazo indeterminado de duração, regido pela Lei nº 10.188, de 12/02/2001 e pelo seu Regulamento. Tem como objetivo prover recursos, ao Programa de Arrendamento Residencial - PAR e ao Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV, para realização de investimentos no desenvolvimento de empreendimentos imobiliários, edificação de equipamentos de educação, saúde e outros complementares à habitação. O FAR recebeu recursos transferidos do Orçamento Geral da União (OGU) para viabilizar a construção de unidades habitacionais. A medida foi tomada para atender ao déficit habitacional urbano para famílias com renda até R\$ 1.800,00, considerando os dados do IBGE mais recentes.

Fonte: <http://www.caixa.gov.br>

## **FDS**

O Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) instituído na forma do Decreto nº 103, de 22/04/1991, estando sob a regência da Lei nº 8.677, de 13/07/1993, tem por finalidade financiar projetos de investimento de relevante interesse social nas áreas de habitação popular, sendo permitido o financiamento nas áreas de saneamento e infraestrutura, desde que vinculadas aos programas de habitação, bem como equipamentos comunitários. Os financiamentos habitacionais destinam-se a população de baixa renda e, deste modo, o fundo contribui para a melhoria das condições de vida de um segmento da população que possui limitada capacidade de pagamento, concedendo financiamentos com subsídios.

Fonte: <http://www.caixa.gov.br>

# 05 FINANCIAMENTO

## OGU

O Orçamento Geral da União é formado pelos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das empresas estatais federais. Existem passos que devem ser seguidos para elaboração e controle do Orçamento que estão definidos na Constituição Federal de 1988, na Lei nº 4.320/64, no Plano Plurianual (PPA) e na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). A Constituição atribuiu ao Poder Executivo a responsabilidade pelo Sistema de Planejamento e Orçamento e a iniciativa dos seguintes projetos de lei: Plano Plurianual (PPA); Diretrizes Orçamentárias (LDO); Orçamento Anual (LOA).

Fonte: <http://www.planejamento.gov.br>

## SFH

O Sistema Financeiro de Habitação foi criado pela Lei 4.380/64 e tem como característica

### **Provocação: Luciana de Oliveira Royer (FAU-USP)**

Segundo Luciana, os recursos financeiros federais existem, mas não há interesse político de que sejam destinados à produção habitacional por autogestão. Propõe o exercício de pensar os sistemas de governança para cada uma das fontes de recurso, sendo elas, em âmbito federal o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), o Orçamento Geral da União (OGU) e o Fundo de Desenvolvimento Social (FDS); já na esfera estadual entrariam o Tesouro Estadual e os Fundos estaduais; e na municipalidade, tomando São Paulo como exemplo, a reflexão seria em torno do Tesouro Municipal, dos Fundos municipais (Fundo Municipal de Habitação e Fundo de Saneamento como contrapartida do contrato da SABESP) e o Fundurb (arrecadação a partir da outorga onerosa: o recurso para HIS está atrelado à atividade imobiliária, quanto maior atividade do mercado imobiliário, mais dinheiro para o fundo).

Sobre o FGTS, afirma que o orçamento para o ano 2019 bastante alto na destinação para Pessoas Jurídicas e Físicas, mas pondera que foi aprovada, no mesmo dia de sua fala no seminário, uma mudança na regulação do Sistema Financeiro de Habitação-SFH que aumentou o limite de financiamento de imóveis para até 1,5 milhões de reais nas grandes capitais e até 800 mil reais nas demais cidades. Tal alteração, permitiu uma ampliação do limite dentro do SFH, com utilização do recurso da poupança sem os juros de 12%.

A probabilidade que os recursos do FGTS sejam utilizados para o MCMV-e é pequena, pois depende de uma decisão política do seu conselho curador. Acredita ser fundamental pressionarmos os municípios e estados na construção de suas próprias políticas com recursos que são oriundos também de seus tesouros e das partições (fundos de participação do estado e dos municípios). Luciana aposta em uma articulação em nível estadual e municipal (combinados com outros recursos) para alavancar os projetos e só então pleitear recursos do FGTS, uma vez que não temos correlação de forças, nem política nem econômica, para alavancar projetos dentro do FGTS.

### **Debate**

*“A possibilidade, a partir de 2003, de utilizar recursos do FGTS - que já tinham pago a remuneração necessária para sustentação do fundo - como subsídio, viabilizou políticas como o MCMV faixa 2. Eu diria que não é inviável utilizar recursos do FGTS para o Entidades (faixa 1,5). Isso pode permitir uma fonte de recursos bem mais previsível, embora o FGTS tenha um grau de imprevisibilidade que depende do ciclo econômico. (...) Movimento de moradia nunca conseguiu utilizar o recurso do FGTS, somente as empresas. (...) O fundo vem sendo objeto de disputa de outras naturezas e agentes. É um dinheiro muito barato, pois paga uma taxa de remuneração ínfima para os trabalhadores. Não sabemos como é calculado o recurso não oneroso, é uma caixa preta.”*

**Adauto Cardoso (Observatório das Metrôpoles - IPPUR/UFRJ)**

*“No Uruguai, temos como princípio que o Estado tem que garantir o financiamento da moradia popular. O prazo do pagamento deve ser suficientemente longo para os moradores devolverem o dinheiro ao Estado (aproximadamente 25 anos). Outro princípio são os juros baixo. Além disso, é preciso afastar o mercado*

*financeiro que deve fazer seus negócios em outro lugar da sociedade. O banco privado não oferece juros menores de 6%, isso é muito para os trabalhadores. O juros para nós não pode ser mais de 2%, que é suficiente para pagar os gastos do Estado para administração desse dinheiro. Para nós o melhor é um fundo que seja formado com aporte dos trabalhadores e empresários por exemplo, e não um orçamento. Estamos lutando para termos 2% da massa salarial total do país. Outro tema que tem a ver com a luta de classes é que estamos tentando que esse dinheiro saia do imposto sobre a riqueza.”*

**Luis Mario Figoli (FUCVAM)**

*“O grau de subsídio e os juros zero no MCMV foi uma situação excepcional e fez com que deixássemos de discutir outras fontes de financiamento. Estamos tentando conhecer melhor agora as outras possibilidades. Fomos demandados pela base, por famílias que não conseguem financiar pela faixa 2, mas estão acima da faixa 1. Estão no limbo. É preciso pensar como tornar essas equações mais amigáveis. Não entendo porque cobrar 5 % de juros. Esse juros em 30 anos é um absurdo.”*

**Edilson Henrique Mineiro (UNMP)**

*“Existe ainda a questão do mínimo de garantia exigido para produção que impede a autogestão. Mesmo que juntemos gente que atenda a essas condições ou abaixemos o custo da unidade, não nos permitem fazer autogestão com os recursos onerosos. Para nós, uma coisa tem que acompanhar a outra, temos que resolver a equação financeira e que dê condições para fazer autogestão.”*

**Evaniza Rodrigues (UNMP)**

*“Dinheiro tem. Por exemplo do ICMS que é 1% destinado à HIS e até hoje ninguém conseguiu pegar essa mala.”*

**Vera Eunice Rodrigues da Silva - “Verinha” (Associação dos Trabalhadores sem Teto da Zona Oeste e Noroeste/UMM-SP)**

*“A lógica do PLANHAB era reduzir a faixa de rendimento. Nós propusemos que o SBPE financiasse a classe média baixa e o FGTS atendesse uma faixa mais baixa ainda a fim de reduzir os recursos do orçamento (não onerosos). Isso significava mexer na faixa de juros do SBPE e do FGTS e reduzir o teto de financiamento. Exatamente o contrário do que a Luciana [Royer] relatou há pouco, do teto ter sido aumentado para 1,5 milhão. Isso é um absurdo”.*

**Nabil Bonduki (FAU-USP)**

*“Nosso problema é de renda além de ser habitacional (...) Não faz sentido discutir SBPE para produção autogestionária. SBPE é política nacional de habitação. Não acho que as camadas médias estão ocupando produção para as rendas baixas. O que deu certo nos programas de autogestão? É que tinha muita contrapartida somada com recursos onerosos. Contrapartida de município, das próprias associações, contrapartida em mão de obra. Aí você conseguia fechar a conta. Só a terra? É o desenho da CDHU. Não resolve. Precisaríamos do recurso do FGTS mais recursos orçamentários”*

**Luciana de Oliveira Royer (FAU-USP)**

a regulamentação das condições de financiamento imobiliário, por exemplo, taxa de juros, quota, prazos. O Governo Federal pode intervir em qualquer um dos aspectos do financiamento. Nesse sistema estão incluídas as operações contratadas com recursos do SBPE e do FGTS, inclusive o PMCMV. As operações com recursos do FGTS observam, ainda, regulamentação própria.

Fonte: <http://www.caixa.gov.br>

## **SBPE**

**O Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo** tem por finalidade promover o financiamento imobiliário em geral, por meio da captação e do direcionamento dos recursos de depósitos de poupança. Integram o SBPE os bancos múltiplos com carteira de crédito imobiliário, as caixas econômicas, as sociedades de crédito imobiliário e as associações de poupança e empréstimo.

Fonte: <http://www.bcb.gov.br>

# 06 GESTÃO E PÓS-OCUPAÇÃO

## Provocação

### **Vera Eunice Rodrigues da Silva - “Verinha” (Associação dos Trabalhadores sem Teto da Zona Oeste e Noroeste/UMM-SP):**

Verinha inicia sua fala mostrando imagens das experiências do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra - Zona Norte e Noroeste (filiação à União dos Movimentos de Moradia-UMM) para, em seguida, tratar da questão da gestão. Para ela, o segredo da autogestão é a descentralização do trabalho, através da divisão de comissões, por exemplo. “Dar poder às famílias para se organizarem é fundamental”, afirma. Além disso, conta que 90% dos organizadores de base são ex-mutirantes. “Temos 22 comissões que fazem a gestão da obra. Eu, como liderança, não decido nada (...) *O segredo é a descentralização. As pessoas se formam e se conscientizam das possibilidades de uma outra sociedade*”.

### **Eleonora Lisboa Mascia (Caixa Econômica Federal):**

Eleonora relata a experiência do Fórum de Pós-Ocupação de Habitação de Interesse Social, que existe desde 2013, anterior a regulamentação do trabalho social no MCMV. Segundo ela, a conquista é resultado de uma grande luta dos movimentos com a CEF, que cobravam um técnico social efetivo não só após a entrega das chaves. Diferente do que acontecia no PAR [Programa de Arrendamento Residencial], que a CEF era responsável pela gestão condominial dos empreendimentos, no MCMV o modelo proposto era uma gestão por parte das famílias, relata Eleonora. Na sua opinião, isso só acontece naturalmente no processo de autogestão, pois é difícil que, pessoas que jamais se viram até a entrada nas novas moradias, se organizem. Além disso, afirma que não é o técnico social e muito menos a gestão condominial que vai dar conta disso. Por isso, questiona:

**“É a solução ideal contratar uma terceirizada para fazer isso? Ou fazer uma discussão com a base? A invisibilidade desse conflito precisa terminar. A entrega dos empreendimentos é apenas o começo do que está por vir”.**

## Debate

*“As experiências de sucesso tem a ver com uma gestão, de fato, democrática. Nesse sentido, a proposta que temos trabalhado com vários movimentos é de dividir os grupos de mutirão em três e colocar dentro da obra apenas um terço das famílias. O trabalho das assembleias e, muitas vezes, o trabalho de vigília são fundamentais. Acreditamos que é importante divulgar esse modelo”.*

**Ricardo Gaboni (Ambiente Arquitetura)**

*“Ainda não conseguimos qualificar, de fato, o processo de gestão. Os movimentos abrem mão de qualificar esse processo, pois gastam toda energia em viabilizar o empreendimento. O processo de tomada de decisão, a gradual transferência do poder de decisão do coletivo de famílias, etc. Temos que qualificar nosso projeto de gestão, que é o nosso diferencial. Só há sentido se há um processo permanente de formação política”.*

**Evaniza Rodrigues (UNMP)**

*“Está faltando informação para as entidades sobre metodologias de projeto participativo e autogestão”.*

**Ricardo de Gouvêa Corrêa (CAU/RJ)**

*“Um aspecto positivo da empreitada global é que podemos dedicar o tempo para o trabalho técnico social, organização e mobilização do povo. As nossas experiências com Assistência Técnica foram horríveis”.*

**Valdelene Veronica de Lima (CMP/Recife)**

*“A militância do movimento também come, bebe e dorme. Para ser trabalho e para ser reconhecido como trabalho técnico social precisa ter um diploma, não pode ser a liderança que está há 10 anos trabalhando na organização do povo. Temos que pensar nas nossas normativas do TTS [Trabalho Técnico Social]. Agora saiu uma normativa de exigência do TTS e as empresas já resolveram, colocando a milícia para presidir condomínios. Os empreendimentos foram feitos com restrições de áreas coletivas e áreas para trabalho”.*

**Maria de Lourdes Lopes Fonseca - “Lurdinha” (MNLM/RJ)**

# 07 ASSISTÊNCIA TÉCNICA

## Provocação

### Isac Pereira Marcelino (Usina\_ctah):

Isac afirma que as assessorias de São Paulo possuem uma forma específica de trabalho. Segundo ele, não é a única e nem a melhor. Entretanto, acredita que a assessoria técnica profissional tem uma implicação: os arquitetos vivem dela profissionalmente. Para Isac, pensar na assessoria por outras vias é interessante, mas *“é importante que não seja intermitente e que consigamos nos viabilizar minimamente”*. Relata alguns processos que estavam acontecendo antes de 2016 e conta do caso do mutirão Carolina Maria de Jesus: *“O golpe destruiu muita coisa, mas não destruiu os processos”*.

### Caio Santo Amore (Peabiru-TCA):

Caio inicia falando que dentre os casos de sucesso há uma série de coisas que são invisíveis, todas financiadas pelas famílias, na autoconstrução. Aponta que, ao somarmos todas as iniciativas de programas habitacionais no Brasil, teríamos apenas 10% do que existe construído: *“Quem produz habitação nesse país são os trabalhadores com suas próprias mãos. Não é mercado, não é Estado, nunca foi”*.

Para ele, devemos pensar a Assistência Técnica como um serviço permanente. O tempo de 4 anos para viabilizar o empreendimento é invisível, já que os empreendimentos só aparecem na planilha da CEF depois de contratados. Destaca as horas de trabalho da Assistência Técnica para os estudos de viabilidade dos empreendimentos: *“isso é trabalho!”*.

Além disso, ressalta a necessidade de formar profissionais nas universidades para trabalhar com Assistência Técnica, mas ressalta que os tempos do movimento não acompanham o tempo da academia: *“A formação de um arquiteto dura 5 anos e às vezes um empreendimento demora o mesmo tempo para se viabilizar”*. Caio acredita que a Assistência Técnica é um campo de trabalho e não é voluntarista.

**“Devemos ter essa atuação nas duas frentes. Na formação dos estudantes, mas também no reconhecimento da assessoria como um campo de trabalho. A Peabiru não trabalha para fazer casa, é uma luta por direitos. E não é uma opção voluntarista, é uma opção de trabalho”.**

### **Ricardo Gaboni (Ambiente Arquitetura):**

Ricardo coloca que uma das questões principais é o entendimento do trabalho da Assistência Técnica para autogestão. Afirmar que, nesse campo, sempre esbarra- mos com a questão da formação, sobretudo de arquitetos. Segundo ele: *“As uni- versidades não formam para esse trabalho. Formam para outros trabalhos”*.

Contrapõe o “bom projeto” para a construtora (que visa o lucro) e o “bom pro- jeto” para o movimento (para a vida das famílias) e pondera: *“Como viabilizar a obra e a Assistência Técnica? O financiamento não paga. Paga no máximo projeto de estrutura e estudo de viabilidade. Sempre fazemos subsídio interno do tra- balho, mas isso é muito ruim. Ao mesmo tempo, pensar uma Assistência Técnica independente dos programas é o ideal, mas é difícil”*.

### **Debate**

O debate se deu acerca dos caminhos possíveis para a atuação em Assistência Técnica. Alguns defenderam a Assistência Técnica enquanto um campo exclusivo para atuação profissional, enquanto outros levantaram questões relacionadas à importância do papel da universidade e da atuação militante ou politicamente engajada. Além disso, foi debatida a possibilidade de financiamento permanente para essa atividade e o papel das políticas públicas nesse contexto.

*“Vocês colocaram dois caminhos possíveis de assessoria. A atuação profissional e o que o Caio denominou “atuação voluntarista”. No caso do coletivo que formamos aqui no Rio de Janeiro - composto por arquitetos, sociólogos e geógrafos - eu prefiro dizer que é atuação militante. Os movimentos colocam que a militância sempre foi muito instável, entra e sai. Começamos a pensar possibilidades de garantir permanência, mesmo com rotatividade. Um desenho possível para nós foi um banco de horas de trabalho para os movimentos. Os integrantes do coletivo possuem situações muito distintas (com bolsa, sem bolsa, extensionista, funcionário público), mas fizemos uma cesta de horas. Assim, a Assistência Técnica se mantém permanentemente atendendo às demandas do movimento (que variam muito) e são nossas horas de militância política, porque é isso que temos. Claro que temos que pensar programas permanentes de AT, isso é fundamental, mas, digo a vocês, que continua chegando gente no nosso grupo. Tem muita gente afim de militar nesse campo (...) Nós fazemos isso nos laboratórios da universidade, que é pública!”*

**Luciana Lago (|NIDES/UFRJ;  
Observatório das Metrôpoles - IPPUR/UFRJ)**

*“Estamos deixando de falar da complexidade da assessoria. Uma coisa é falar de horas de trabalho de arquiteto e engenheiro para desenho. E quando eu falo de um laudo de contaminação de terrenos que custa 40 mil reais? Quando falamos de topografia, sondagem? Coisas integrantes do projeto que não temos condição de fazer. Além da dimensão jurídica”.*

**Evaniza Rodrigues (UNMP)**

*“É um campo de trabalho e atuação profissional, com engajamento político, óbvio. Precisamos discutir o papel dos técnicos junto ao movimento, o que os movimentos esperam disso? Os estudantes têm que entender que isso precisa ser um trabalho profissional, do começo até o fim”.*

**Isabel Cabral (Ambiente Arquitetura)**

*“O movimento não busca assessoria só para projeto. Buscamos assessoria para trabalhar a política de habitação conosco. Se fosse para projeto, contrataríamos profissionais independentes. Tivemos uma grande perda pós golpe que foi o fim da compra antecipada e pagamento da Assessoria Técnica com antecedência. Agora, para eu me apresentar na CEF preciso ter um projeto pronto e aprovado. Precisamos de uma nova estratégia. Recurso financeiro para a Assistência Técnica dissociada da contratação da obra é fundamental”*

**Evaniza Rodrigues (UNMP)**

*“Nossa região [Zona Oeste e Noroeste de São Paulo\*] já mobilizou 47 empreendimentos, 97% deles são autogestão. Pensar a Assistência Técnica enquanto parceria é fundamental. O foco maior é parceria, é o que temos que discutir”*

**Vera Eunice Rodrigues da Silva (Associação dos Trabalhadores sem Teto da Zona Oeste e Noroeste/UMM-SP)**

*“Espero que o tema não se transforme em uma discussão de profissionais de arquitetura. Temos que discutir, mas que não seja só isso. É preciso disputar a função social do CAU [Conselho de Arquitetura e Urbanismo] e das universidades públicas. Não queremos realmente só que desenhe projeto! A máquina pública também deve ser colocada a serviço da população.”*

**Maria de Lourdes Lopes Fonseca - “Lurdinha” (MNLN/RJ)**

*“Para nós, Assessoria Técnica é muito maior que engenharia e arquitetura. Advogados, sociólogos, pedagogos etc. Entendemos que isso é assessoria.”*

**Jurema da Silva Constâncio (UMP/RJ)**

*“Não podemos tomar o modelo de São Paulo como o único modelo existente. Pode ser o mais exitoso, mas há uma diversidade muito grande no Brasil na produção do ambiente construído pelo MCMV-E. Não é o padrão São Paulo de autogestão. Estamos falando de profissionais que estão doando horas e fazendo o que é possível. Se pensamos a institucionalização disso e a necessidade de Assistência Técnica ser vista como um trabalho, precisamos considerar a diversidade de realidades.”*

**João Paulo Huguenin (FAU/UFG)**

# SIGLAS

<b>AT</b>	Assessoria/Assistência Técnica
<b>BNH</b>	Banco Nacional de Habitação
<b>CAU</b>	Conselho de Arquitetura e Urbanismo
<b>CDHU</b>	Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo
<b>CEF</b>	Caixa Econômica Federal
<b>CNPQ</b>	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
<b>COHAB</b>	Companhia Estadual da Habitação
<b>CPI</b>	Comissão Parlamentar de Inquérito
<b>FAR</b>	Fundo de Arrendamento Residencial
<b>FDS</b>	Fundo de Desenvolvimento Social
<b>FNHIS</b>	Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
<b>FUCVAM</b>	Federação Uruguaia de Cooperativas de Moradias por Ajuda Mútua
<b>FUNAPS</b>	Fundo De Atendimento À População Moradora Em Habitação Subnormal
<b>FUNDURB</b>	Fundo de Desenvolvimento Urbano
<b>HIS</b>	Habitação de Interesse Social
<b>ICMS</b>	Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação
<b>INSS</b>	Instituto Nacional do Seguro Social
<b>MCMV</b>	Minha Casa Minha Vida
<b>MCMV-e</b>	Minha Casa Minha Vida Entidades
<b>MNLM</b>	Movimento Nacional de Luta pela Moradia
<b>MOI</b>	Movimiento de Ocupantes e Inquilinos
<b>OGU</b>	Orçamento Geral da União
<b>ONG</b>	Organização Não Governamental
<b>OP</b>	Orçamento Participativo
<b>OPH</b>	Orçamento Participativo Habitacional
<b>PAR</b>	Programa de Arrendamento Residencial
<b>PEC</b>	Proposta de Emenda Constitucional
<b>PLANHAB</b>	Plano Nacional de Habitação
<b>PMH-BH</b>	Plano Municipal de Habitação – Belo Horizonte
<b>PT</b>	Partido dos Trabalhadores
<b>SBPE</b>	Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
<b>SFH</b>	Sistema Financeiro de Habitação
<b>SNHIS</b>	Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
<b>SPU</b>	Secretaria de Patrimônio da União
<b>TTS</b>	Trabalho Técnico Social
<b>UMM-SP</b>	União dos Movimentos de Moradia de São Paulo
<b>UMP-RJ</b>	União por Moradia Popular de Rio de Janeiro
<b>UNMP</b>	União Nacional por Moradia Popular
<b>ZEIS</b>	Zonas Especiais de Interesse Social



Publicado em 2019, ano em que foi sancionado o projeto de lei nº 642-A de 2017, de autoria da vereadora Marielle Franco, que institui a assistência técnica pública e gratuita para projeto e construção de habitação de interesse social às famílias com renda mensal de até três salários mínimos na capital fluminense.

Marielle Franco e seu motorista, Anderson Gomes, foram brutalmente assassinados em março de 2018 em circunstâncias até hoje não esclarecidas.

Este caderno foi composto nas famílias tipográficas Chakra Petch e Noto Serif, com miolo impresso em papel couché mate 115g e capa em papel couché mate 250g, laminação fosca [frente e verso] e acabamento em grampo canoa.





Agência Brasileira do ISBN  
ISBN 978-85-86136-13-9



9 788586 136139