

HABITAÇÃO, AUTOGESTÃO & CIDADE



LETRAPITAL



HABITAÇÃO, AUTOGESTÃO & CIDADE

ORGANIZAÇÃO

Camila D'Ottaviano

Copyright © Camila D'Ottaviano, 2021

Todos os direitos reservados e protegidos pela Lei 9.610 de 19 de fevereiro de 1998.
Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida por meio impresso ou eletrônico,
sem a autorização prévia por escrito da Editora/Autor(es).

Organização Camila D'Ottaviano

Revisão Camila D'Ottaviano

Foto Capa Ocupação Prestes Maia (Júlia Murad, 2018)

Projeto Gráfico e Editoração Paula Custódio de Oliveira

Fotos das partes:

Parte I Cond. Florestan Fernandes e José Maria Amaral
(São Paulo-SP), MCMV-Entidades (Renata Miron, 2017)

Parte II Conjunto Maria Letícia/Maria Domitília (Camila D'Ottaviano, 2019)

Parte III Ocupação Prestes Maia (Júlia Murad, 2018)

Parte IV Mutirão Cooperativa Serrana, Bento Gonçalves, RS
(acervo Cooperativa Serrana, anos 1990)

Anexo Ocupação Prestes Maia (Júlia Murad, 2018)

**CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO
SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ**

H126

Habitação, autogestão & cidade / organização Camila D'Ottaviano. - 1. ed. - Rio de Janeiro : Letra Capital : Observatório das Metrôpoles, 2021.
596 p. ; 23 cm.

Inclui bibliografia
ISBN 978-65-87594-91-0

1. Programa Minha Casa Minha Vida (Brasil). 2. Política habitacional - Brasil.
3. Habitação popular. I. D'Ottaviano, Camila.

21-70191

CDD: 307.3360981

CDU: 351.778.5(81)

Leandra Felix da Cruz Candido - Bibliotecária - CRB-7/6135

06/04/2021 07/04/2021

Observatório das Metrôpoles - IPPUR / UFRJ

Coordenação Geral: Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro

Av. Pedro Calmon, 550, sala 537, 5º andar - Ilha do Fundão

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

Tel. | Fax +55 21 3938 1950

www.observatoriodasmetropoles.net.br

Letra Capital Editora

Tels.: +55 21 3553 2236 | 2215 3781

vendas@letracapital.com.br

**para Claudia, Conceição (*in memoriam*), Flávia, Marli, Nilde, Ritinha, Rosilaine, Vera, Viviane, Zuleide
Adeilson, Sidnei, Wemerson**

**a todas as mulheres (e homens)
que lutam por um cidade melhor e mais justa**

*Vai ver a ajuda mútua e a consciência comunitária não sejam invenções humanas.
Vai ver as cooperativas de moradia, por exemplo, tenham sido inspiradas nos pássaros.*

*Ao sul da África e em outros lugares, centenas de casais de pássaros se unem,
desde sempre, para construir seus ninhos compartilhando, para todos, o
trabalho de todos. Começam criando um grande teto de palha, debaixo desse
teto cada casal tece o seu ninho, que se une aos demais num grande bloco de
apartamentos que sobem até os mais altos ramos das árvores.*

Eduardo Galeano

(Ninhos Unidos, O Caçador de Histórias, 2016)

PREFÁCIO Adauto L. Cardoso 9

APRESENTAÇÃO Camila D'Ottaviano

A PESQUISA BESEFOGO. PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA-
ENTIDADES E A PAUTA DA AUTOGESTÃO 19

1 O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA ENTIDADES:
CRÍTICA NECESSÁRIA VERSUS CONSOLIDAÇÃO DOS AVANÇOS 31
Camila D'Ottaviano

PARTE I **AUTOGESTÃO E COOPERATIVAS HABITACIONAIS**

2 A EXPERIÊNCIA DAS COOPERATIVAS HABITACIONAIS
URUGUAIAS E O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA
ENTIDADES 85
Giovanna Piesco e Marília Müller

3 O MUTIRÃO HABITACIONAL AUTOGERIDO 111
Thais Velasco

4 UMA ANÁLISE INSTITUCIONAL DO DESENVOLVIMENTO
DAS COOPERATIVAS HABITACIONAIS NA HOLANDA 147
Daan Bossuyt

PARTE II **O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA**

5 O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA ENTIDADES:
TRAVESSIA DE UM LABIRINTO 179
Adelcke Rossetto Netto e Camila D'Ottaviano

6 O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA FAIXA 1
EMPRESARIAL EM PIRACICABA:
"ENGARRAFANDO O CAPETA" OU "MINHA CASA É UM PALÁCIO"? 223
Daniel Grisotto e Camila D'Ottaviano

7 AUTOGESTÃO HABITACIONAL NO RIO DE JANEIRO:
O ACÚMULO DE EXPERIÊNCIAS E A INFLUÊNCIA DO
PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA ENTIDADES 257
Ana Clara Meirelles de Miranda

8 O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA ENTIDADES NO BRASIL:
GRANDES DIFERENÇAS REGIONAIS 293
Camila D'Ottaviano

PARTE III MORADIA EM SÃO PAULO

- 9** FORMAS DE MORADIA E A UNIFICAÇÃO DAS LUTAS DE CORTIÇO E MORADIA (ULCM) NA CIDADE DE SÃO PAULO 335
Cecília Andrade Fiúza e Juliana do Amaral Costa Lima
- 10** A OCUPAÇÃO PRESTES MAIA COMO ALTERNATIVA DE MORADIA 373
Júlia Murad e Camila D'Ottaviano
- 11** É PAU, É PEDRA: AUTOCONSTRUÇÃO NA REALIDADE CONTEMPORÂNEA DE SÃO PAULO 417
Caio Santo Amore e Gabriel Enrique Higo Mafra Cabral

PARTE IV A EXPERIÊNCIA GAÚCHA

- 12** AS COOPERATIVAS HABITACIONAIS DE BENTO GONÇALVES - RS 449
TRAJETÓRIAS E PERSPECTIVAS DE UMA PRODUÇÃO AUTOGESTIONÁRIA
Clarissa do Nascimento Friedrich
- 13** A COOTRAHAB E A EXPERIÊNCIA DE PRODUÇÃO HABITACIONAL POR COOPERATIVA 485
Natalia D'Agostin Alano

ANEXO Adriana Luz Sabadi

- MCMV-ENTIDADES EM SÃO PAULO
CADASTRO DOS EMPREENDIMENTOS CONTRATADOS NA CIDADE DE SÃO PAULO . 527

SUMÁRIO

PREFÁCIO

Adauto L. Cardoso

Na década de 1970, desenvolveu-se no Uruguai um novo modelo de construção habitacional baseado em um sistema de cooperativas autogestionárias. Baseado na experiência e na capacidade organizacional dos sindicatos de trabalhadores urbanos tratou-se de um projeto que conseguiu vitórias expressivas, inclusive através de mudanças nos processos de financiamento público e na legislação,¹ o que viabilizou a adoção da propriedade coletiva e, conseqüentemente, a desmercantilização da moradia.

Entre o final da década de 1970 e o início da década de 1980, a experiência uruguaia de construção habitacional começa a repercutir no Brasil através do intercâmbio entre técnicos e profissionais dos dois países, o que permitiu a difusão das práticas e do ideário da autogestão entre os movimentos de moradia e quadros técnicos do campo da Arquitetura e do Urbanismo em São Paulo. A mobilização dos movimentos de moradia paulistas, que deixam de focar exclusivamente na luta pela terra, incluindo na sua pauta o tema da produção autogestionária, foi fundamental para que essas bandeiras pudessem encontrar terreno fértil na gestão de Luiza Erundina na prefeitura de São Paulo, no final da década de 80.²

1. Ver Ghilardi (2017).

2. Ver Piesco; Muller, cap. 2 do presente livro.

A partir de então, a produção autogestionária da moradia deixa de ser apenas uma utopia e passa a se configurar como um projeto possível de ser realizado e implementado, entrando definitivamente na pauta das reivindicações dos movimentos sociais em várias regiões do país.³ É relevante, nesse sentido, lembrar que nos debates pré e pós constituinte, o movimento de moradia foi capaz de encaminhar propostas no sentido da criação de um fundo nacional de habitação, cujos recursos seriam direcionados fundamentalmente para viabilizar a produção autogestionária. Viabilizado através de um projeto de lei de iniciativa popular, esse projeto tramitou na Câmara dos Deputados e terminou por ser aprovado em 2005, sendo então denominado como Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social. Mesmo antes da aprovação final do Fundo, no entanto, o movimento de moradia já havia tido, em 2003, uma vitória significativa com a criação do Programa Crédito Solidário que, em que pese dificuldades burocráticas para a sua implementação, foi um instrumento importante para a viabilização de novos empreendimentos habitacionais que confirmaram em definitivo que a proposta era viável e, mais do que isso, que era capaz de produzir habitação de melhor qualidade do que aquela produzida usualmente pelo mercado para as camadas de menor renda.⁴

O cooperativismo habitacional tem uma tradição nas práticas dos movimentos sociais em vários lugares do mundo, para além da experiência uruguaia que talvez seja aquela que repercutiu de forma mais importante na América Latina. A experiência da Holanda, por outro lado, é talvez aquela que mais avançou no sentido de consolidar o setor de produção habitacional em forma de cooperativa com qualidade a partir de uma regulamentação estatal e de apoios financeiros, o que torna essa experiência relevante e uma outra referência em nível internacional.⁵

3. Lago (2012) mostrava já em 2012, através de um amplo levantamento nacional, os diferentes graus de desenvolvimento da autogestão no território nacional. No capítulo 8 da presente publicação Camila D'Ottaviano faz um balanço mais completo e extenso da produção autogestionária no Brasil, enfatizando as diferenças regionais.

4. Sobre o Programa Crédito Solidário, ver Silva (2009).

5. Ver, a respeito, o capítulo 4 da presente publicação.

No caso brasileiro, todo o movimento no sentido da construção da proposta da produção autogestionária vai viver o seu auge com o Programa Minha Casa Minha Vida Entidades. Em 2008, no âmbito da crise internacional gerada pela especulação financeira e imobiliária nos Estados Unidos, o governo Lula propôs, juntamente com outras medidas econômicas de combate à crise, um programa habitacional para a produção de novas moradias que contava, de forma inédita, com subsídios integrais aos setores de renda até 3 salários mínimos.⁶ O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) foi adotado pelo governo a partir de uma proposta dos setores empresariais da construção civil que, desde os anos 1990, já vinham se dedicando a um sub-mercado particular de renda baixa ou médio-baixa, a partir de práticas de racionalização da construção, padronização de projetos e consequente redução de custos construtivos. O PMCMV respondeu à demanda das grandes empresas do setor, adotando um desenho institucional que priorizava o protagonismo do setor da construção civil, que é o responsável pela escolha do terreno e pela definição do projeto (dentro das normas gerais do Programa). Análises do Programa mostram que um dos principais problemas decorrentes do modelo adotado foi o baixo nível de regulação governamental e o alto grau de liberdade deixado às empresas.⁷ Isso fez com que a maioria dos empreendimentos, na busca da maximização da lucratividade, sacrificasse a qualidade final do produto, seja em termos construtivos, seja em termos de implantação urbana, seja em termos da qualidade e da funcionalidade das soluções arquitetônicas e de sua adequação às necessidades habitacionais dos futuros moradores.

No âmbito deste grande programa de construção habitacional capitaneado pelas empresas, foi adicionada uma modalidade voltada para o atendimento das demandas dos movimentos de moradia - o Programa Minha Casa Minha Vida Entidades. Embora

6. Ver, a respeito, Cardoso & Leal (2010).

7. Ver Santo Amore; Shimbo; & Rufino (2015).

esse sub-programa tenha viabilizado recursos importantes, tendo em vista a experiência anterior do movimento de moradia, o volume total empenhado nessa modalidade foi infinitamente inferior ao conjunto dos recursos alocados ao Programa nas modalidades empresariais. Além disso, os movimentos de moradia e suas assessorias técnicas enfrentaram desafios de monta para viabilizar os empreendimentos autogestionários dentro das regras e das exigências burocráticas colocadas para o Programa, exigências que de alguma forma refletiam a forma como a Caixa tradicionalmente financiava as empresas. Exigia-se, assim, dos movimentos e das assessorias condições econômicas e técnicas que só eram viáveis para empresas de porte médio ou grande.⁸

Não obstante todos esses limites, e muito por conta da militância, da combatividade e da capacidade política e técnica dos movimentos e das assessorias técnicas, o Programa mostrou resultados de grande qualidade, particularmente verificáveis nas experiências de São Paulo e do Rio Grande do Sul, lugares onde houve o maior avanço da experiência autogestionária

De uma certa maneira, podemos dizer que Programa Minha Casa Minha Vida Entidades representou o auge e, ao mesmo tempo, a crise da experiência autogestionária. Isso porque o Programa se confunde, em larga medida, com o experimento social-desenvolvimentista do lulismo. Os governos do PT, entre 2003 e 2016, buscaram construir uma hegemonia no campo político a partir da formação de uma coalizão que reunia setores empresariais interessados em políticas desenvolvimentistas, trabalhadores que se beneficiaram do aumento do emprego, da redução da desigualdade e das políticas de facilitação do crédito, e movimentos sociais atendidos em suas demandas específicas.⁹ Esse projeto político se expressa de forma bastante clara no Programa Minha Casa Minha Vida. Por um lado, e de forma central na agenda do Programa, está a demanda dos

8. Uma boa sistematização do grau de dificuldades enfrentadas pelas assessorias e pelos movimentos aparece no capítulo 5 da presente obra.

9. Para o debate sobre o lulismo, ver Singer (2009). Ver, ainda, Braga (2012) e Boito Jr. (2012).

setores de ponta da construção civil e do imobiliário. A pauta colocada por esses setores é integralmente incorporada pelo governo, o que se verificou através da agenda da transformação regulatória na regulamentação do direito de propriedade, nas demandas sobre o acesso aos recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e finalmente na viabilização do financiamento habitacional e da produção em larga escala com recursos estatais ou paraestatais, via PMCMV. Por outro lado, o Programa atende também a uma demanda histórica dos setores populares, das camadas médias e de camadas de renda média-baixa, com relação ao acesso à propriedade privada da moradia, o que se viabilizou através da facilitação do crédito imobiliário, através dos recursos do FGTS e também através do Programa Minha Casa Minha Vida. Ao mesmo tempo, os movimentos sociais são atendidos através da modalidade Entidades. Portanto, o Programa Minha Casa Minha Vida sintetiza de forma excepcional o projeto político do lulismo, através de investimentos que viabilizam o crescimento econômico, ampliando o emprego e a renda, e beneficiando setores específicos do empresariado, dos trabalhadores, da população em geral e dos movimentos sociais.

A crise do lulismo se deu a partir da crise econômica e política que é deflagrada em 2014 e que vai mostrar que os compromissos dos setores empresariais com a coalisão lulista não tinha raízes profundas.¹⁰ Algumas análises mostram que esses setores empresariais estariam mais ligados a estratégias rentistas e financeiras de acumulação do que a um projeto de modernização econômica do país baseado em princípios redistributivos.¹¹

A crise do projeto lulista e a sua derrocada com o golpe parlamentar de 2016 acabou por significar também o fim de um ciclo de políticas sociais que são propostas no início da década de 1980, que se consolidam em larga medida na Constituição de 1988 e que, embora sendo contestadas já a partir da década

10. Ver Singer (2015).

11. A tese de Carvalho (2018), no entanto, é de que os empresários teriam deixado de apoiar o governo mais por conta de perdas com a crise econômica do que a partir de uma adesão ao rentismo.

de 1990, terão o seu desenvolvimento mais amplo no quadro dos governos do Partido dos Trabalhadores. Com o golpe parlamentar de 2016 essas políticas sociais sofrerão profundos revezes, primeiro a partir das reformas empreendidas durante o governo Temer e mais tarde com a ascensão ao poder de uma direita conservadora e ultraliberal, expressa no governo Bolsonaro. A partir de 2016, portanto, o projeto de reforma social expresso na Constituição de 1988 vai enfrentar a sua maior crise, a partir de ameaças recorrentes e da efetivação da redução de direitos e de benefícios. Em 2020, mesmo com a crise gerada pelo novo coronavírus e seus efeitos entre os mais pobres, as propostas dessa direita radical, apoiada pelo mercado financeiro e pelas elites econômicas é ainda a de reduzir cada vez mais a possibilidade de um Estado que atue na construção de uma sociedade mais justa e menos desigual.

Esse refluxo, no entanto, não se dá sem consequências. Ele certamente terá - e já está tendo - impactos importantes sobre a estabilidade social, corroendo as bases das condições de convivência minimamente civilizadas nas cidades brasileiras, marcadas pela pobreza, pela desigualdade que se acirra, pela violência e, cada vez mais, pela fome. Nesse sentido, é imperioso pensar em alternativas e em novos projetos para reconstrução da sociedade e da política, a partir do momento em que se evidencie a crise inevitável do projeto conservador e ultraliberal, que não apresenta condições de manter um mínimo de ordem e de capacidade de legitimação frente à crise social que se instala. Retomar as utopias e os projetos de construção de novas alternativas políticas e sociais é, assim, fundamental para que, no momento em que novos projetos de sociedade se colocarem em pauta no debate público, as propostas possam ser discutidas, baseadas em avaliações rigorosas das experiências pretéritas

É nesse sentido que esse livro organizado por Camila D'Ottaviano e que tenho a honra de prefaciar é mais do que oportuno. Já que a produção autogestionária foi - e continua sendo - um dos principais e mais bem sucedidos experimentos de criação de alternativas habitacionais de qualidade, é importante que essa produção

seja avaliada nos seus resultados, mas também, e sobretudo, que sejam compreendidos os seus limites e os problemas que impediram a sua maior efetividade e a sua ampliação de escala. O livro sistematiza, compila e organiza uma importante reflexão que vem se desenvolvendo no campo acadêmico, porém em profunda interação com os movimentos sociais e com as equipes técnicas que acompanharam de forma orgânica as experiências de construção pela autogestão. Esse diálogo com a prática dos canteiros de obras e com as longas, penosas e frustrantes interações com a burocracia estatal permite que as análises se alimentem do frescor da experiência vivida ao mesmo tempo em que não deixam de lado o necessário distanciamento e rigor acadêmicos. Trata-se, a meu ver, de uma importante contribuição para a reflexão sobre o programa Entidades e sobre as experiências autogestionárias que certamente se tornará uma referência no debate, dentro e fora da academia.

Esse livro contribui de forma importante, portanto, para que possamos repensar novos programas de produção habitacional que incorporem as práticas da autoconstrução e da autogestão presentes na produção do hábitat popular, com apoio do Estado, mas de forma a garantir a sustentabilidade tanto dos empreendimentos quanto das organizações sociais responsáveis pela sua gestão. A constituição de um setor de organizações sociais voltadas para a produção da moradia que seja sustentável econômica e organizacionalmente é um desafio que se coloca para pensarmos a produção autogestionária como uma alternativa que possa ganhar escala e ser um setor que possa influenciar positivamente a oferta final da moradia.

Esse trabalho se junta a um conjunto de outras reflexões que vem sendo feitas dentro do Observatório das Metrôpoles visando um grande balanço do ciclo das políticas urbanas no lulismo. Esse balanço é fundamental para pensarmos alternativas e para olharmos para o passado recente com clareza e discernimento, buscando identificar toda a potência dos eventos que vivemos. Esse é o trabalho que nos cabe como acadêmicos, como cientistas sociais e como militantes da utopia de cidades mais justas e sustentáveis.

BIBLIOGRAFIA

BRAGA, R. (2012). 1972 - A política do precariado: do populismo à hegemonia lulista. São Paulo: Boitempo/Programa de Pós-Graduação em Sociologia-FFLCH-USP.

BOITO Jr., A. (2012). As bases políticas do neodesenvolvimentismo. *Fórum Econômico da FGV*. São Paulo: FGV.

CARDOSO, A. L. & LEAL, J. A. (2010). Housing Markets in Brazil: Recent Trends and Governmental Responses to the 2008 Crisis. *European Journal of Housing Policy* (Print), v. 10, p. 191208.

CARVALHO, L. (2018). Valsa Brasileira. Do boom ao caos econômico. São Paulo: Todavia.

GILARDI, F. H. (2017). Cooperativismo de moradia em Montevideu e autogestão habitacional no Rio de Janeiro: as bases sociais, políticas e econômicas da produção social do habitat na América Latina. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ.

SANTO AMORE, C. & SHIMBO, L. Z. & RUFINO, M. B. C. (Org.) (2015). Minha casa... e a cidade? Avaliação do programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros. Rio de Janeiro: Letra Capital.

LAGO, L. C. (Org.) (2012). Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições. Rio de Janeiro: Letra Capital.

SILVA J. M. M. N. (2009). Os interesses em torno da política de habitação social no Brasil: a autogestão no Programa Crédito Solidário. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ.

SINGER, A. (2009). Raízes sociais e ideológicas do lulismo. *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, n. 85, p. 83-102, nov. 2009.

SINGER, A. (2015). Cutucando onças com varas curtas: o ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014). *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, n. 102, p. 42-71, 2015.

APRESENTAÇÃO

A PESQUISA *BESEFOGO*, PROGRAMA MINHA CASA
MINHA VIDA-ENTIDADES E A PAUTA DA AUTOGESTÃO

Camila D'Ottaviano

Este livro pretende contribuir para o debate sobre a prática recente da autogestão no Brasil a partir da experiência recente do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades (MCMV-Entidades). Durante o período de vigência do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV, 2009-2020), foram realizadas várias análises críticas, com destaque para Cardoso et. al. (2017 e 2011), Cardoso (2013 e 2019), Santo Amore et. al. (2015) e Buonfiglio & Martins (2020). Com o lançamento pelo governo federal do novo programa Casa Verde e Amarela, em agosto de 2020, cabe agora fazer um balanço do MCMV-Entidades, seguindo as análises desenvolvidas por Luciana Lago (2012) no livro “Autogestão Habitacional no Brasil: utopias e contradições”.

Se as utopias e desafios apontados por Lago (2012a) permanecem, em especial a partir da paralisação total¹ dos investimentos em programas autogestionários por parte do governo federal e com o encerramento do ciclo de intenso investimento público em habitação de interesse social para a população de baixa renda propiciado pelo PMCMV, os capítulos reunidos aqui procuram fazer um balanço dos entraves mas também dos avanços e conquistas recentes no que diz respeito à produção de moradia via autogestão para a população de baixa renda.

1. As últimas contratações feitas via MCMV-Entidades aconteceram em 2018.

A PESQUISA BESEFOGO

O livro foi idealizado como um dos produtos da pesquisa *Between self-regulation and formal government: the challenges of self-build housing and facilities* [Entre auto-regulação e o governo formal: os desafios da autoconstrução de moradias] ou simplesmente *BESEFOGO*. Concebida a partir da chamada conjunta FAPESP-ESRC-NWO – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo/Brasil,² *Economic and Social Research Council/Reino Unido*, e a *Netherlands Organization for Scientific Research/Holanda*, a pesquisa foi realizada entre os anos 2015 e 2019, com a participação de pesquisadores brasileiros e holandeses.

O projeto, coordenado na Holanda pelo professor Willem Salet,³ da Universidade de Amsterdam, e por mim no Brasil, propunha uma pesquisa comparada sobre habitação autoconstruída no Brasil e na Holanda. Por se tratar de uma pesquisa comparada de duas realidades muito distintas, a autoconstrução foi definida de maneira bastante abrangente, como a prática em que as pessoas produzem sua própria casa e respectivas instalações (coletivas) de bairro, com ou sem a contratação de técnicos externos (arquiteto, construtor, trabalhadores etc.) ou a utilização de financiamento oficial/estatal (empréstimos bancários, hipotecas etc.). A pesquisa tinha como pressuposto que a oferta de moradia de boa qualidade a preços acessíveis é condição fundamental para o desenvolvimento urbano socialmente justo. Num quadro de dificuldades crescentes por parte das instituições públicas, autarquias ou mesmo associações de moradia para satisfazer a demanda por habitação de boa qualidade e a preços acessíveis tanto no Brasil quanto na Holanda, a pesquisa procurou, a partir do estudo comprado, identificar possibilidades e estratégias que pudessem ser usadas em ambos os países. (SALET, D'OTTAVIANO, MAJLOOR & BOSSUYT, 2020a)

2. Processo FAPESP 2015/50130-3.

3. A equipe holandesa incluía também o professor Stan Majoor e o pesquisador Daniël Bossuyt.

No Brasil, a pesquisa, sediada na Faculdade de Arquitetura da Universidade de São Paulo (FAUUSP), teve como foco a autogestão e como objeto de estudo, o Programa Minha Casa Minha Vida-Entidades.⁴

A autoconstrução tem sido uma das principais formas de acesso à moradia para a população de baixa renda nas cidades brasileiras, em favelas e loteamentos periféricos (irregulares ou não). A baixa qualidade habitacional e a insegurança da posse têm caracterizado essa produção (MARICATO, 2002). Produção quase sempre com algum tipo de irregularidade, o que faz com que a segurança da posse, acesso a necessidades básicas como infraestrutura urbana, saneamento, energia, água, serviços e transporte públicos sejam desafios permanentes. Mesmo sabendo que as condições habitacionais e urbanas holandesas são completamente diferentes das brasileiras, também na Holanda existe uma crescente atenção e até mesmo políticas de estímulo à autoconstrução de moradias e instalações, possibilitando novas opções de moradia, economicamente acessíveis, destinadas aos consumidores de mais baixa renda.

A questão central da pesquisa *BESEFOGO* era: qual a capacidade de auto-regulação em experiências de autoconstrução/autogestão e qual a possibilidade de atuação governamental para criar e otimizar novas formas socialmente adequadas de produção habitacional e de urbanização?

Além dessa, outras três questões nortearam a pesquisa: como mapear as práticas de autoconstrução/autogestão? Como os construtores (indivíduos ou famílias) vivenciam a experiência desde seu início, passando pela fase de produção até o momento de mudança

4. Compunham a equipe brasileira da pesquisa: os professores Suzana Pasternak, Eduardo A. C. Nobre e Jorge Bassani; os mestrandos Adelcke Rossetto Netto, Adriana Luz Sabadi e Julia Murad; as bolsistas de Aperfeiçoamento Técnico Flávia Tadim Massimetti e Sara Uchoa Araújo Silva; e os bolsistas de Iniciação Científica Cecília Andrade Fiuza, Catarina Raposo, Giovanna Plesco, Guilherme Pinho Oncken, Juliana do A. Costa Lima, Maria Luiza Mello e Marília Müller.

para suas novas moradias? Como casas ou bairros autoconstruídos/autogestionários impactam o acesso à moradia adequada e acessível, e as redes de sociabilidade de seus habitantes?

Essas questões foram estudadas com o uso de diferentes metodologias, a partir do mapeamento de distintas práticas de autoconstrução/autogestão em ambos os países e do acompanhamento de experiências de práticas de autoconstrução/autogestão e seus possíveis efeitos sociais, tanto em termos de construção de moradias a preços mais acessíveis quanto em relação à criação de possíveis redes de sociabilidade em cada localidade estudada. Outro eixo importante da pesquisa foi entender como as práticas de governança formais e as políticas governamentais contribuem para a disseminação das práticas e políticas de autoconstrução/autogestão.

O projeto procurou dar visibilidade às dificuldades e às potencialidades das iniciativas de autoconstrução/autogestão na produção habitacional e na consolidação de um desenvolvimento urbano socialmente justo no Brasil e na Holanda.

Parte dos resultados da pesquisa foram publicados no livro “The Self-build Experience. Institutionalization, place-making and city building” (SALET, D’OTTAVIANO, MAJOUR & BOSSUYT, 2020). O acompanhamento do estudos de caso brasileiros estão sistematizados, em parte, no vídeo “Eu Estou Aqui” e em artigos já publicados. (em especial ROSSETTO NETTO & D’OTTAVIANO, 2019; e D’OTTAVIANO et al., 2019)⁵

Este livro, além de ter como foco a produção brasileira da pesquisa *BESEFOGO*, reúne reflexões sobre autogestão, autoconstrução e provisão de moradia para a população de baixa renda desenvolvidas pela rede nacional de pesquisa do *Observatório das Metrópoles*,⁶ da qual a equipe da FAUUSP faz parte, e também um texto sobre as cooperativas habitacionais holandesas.

5. Disponível em <https://www.observatoriodasmetrosoles.net.br/video-eu-estou-aqui-aborda-a-habitacao-autoconstruida-e-a-autogestao/>

6. Para detalhes, consultar a página do projeto Direito à Cidade e Habitação em <https://www.observatoriodasmetrosoles.net.br/direito-cidade-e-habitac%cc%a7a%cc%83o/>.

O LIVRO

Tendo como pano de fundo a pesquisa sobre o MCMV-Entidades e a provisão habitacional propiciada pelo PMCMV, este livro procura avançar tanto em análises quantitativas mais gerais sobre o Programa quando em análises específicas sobre experiências paradigmáticas, mas também contribuir para o debate sobre autogestão e produção habitacional cooperativada.

No primeiro capítulo “O Programa Minha Casa Minha Vida Entidades: crítica necessária *versus* consolidação dos avanços”, a partir da discussão sobre o MCMV-Entidades e da provisão habitacional propiciada pelo PMCMV como um todo, proponho uma primeira análise mais geral sobre o MCMV-Entidades que não se baseia apenas na crítica necessária ao Programa mas também na análise de alguns de seus avanços efetivos.

Após esse primeiro capítulo introdutório, o livro está estruturado em quatro partes: (I) Autogestão e Cooperativas Habitacionais; (II) O Programa Minha Casa Minha Vida; (III) Moradia em São Paulo; e (IV) A Experiência Gaúcha.

Os três capítulos que compõem a primeira parte, **Autogestão e Cooperativas Habitacionais**, apresentam um panorama sobre autogestão e cooperativismo no Brasil e na Holanda. No capítulo 2 “A experiência das cooperativas habitacionais uruguaias e o Programa Minha Casa Minha Vida Entidades”, Giovanna Piesco e Marília Müller fazem a sistematização de suas pesquisas, apresentando uma recuperação histórica da influência da experiência uruguaia nas políticas autogestionárias brasileiras. Thais Velasco, no capítulo 3, faz uma análise sobre “O mutirão habitacional autogerido” e suas potencialidades na provisão habitacional no Brasil. Esta primeira parte se encerra com uma análise do pesquisador holandês Daniël Bossuyt sobre os arranjos institucionais históricos para viabilização das cooperativas habitacionais na Holanda, no capítulo “Uma análise institucional de cooperativas habitacionais na Holanda”.

A segunda parte **O Programa Minha Casa Minha Vida** tem como foco a análise do PMCMV. No capítulo 5 “O Programa Minha Casa Minha Vida Entidades ou a *travessia de um labirinto*”, em coautoria com o arquiteto Adelcke Rossetto Netto, apresentamos uma análise do MCMV-Entidades a partir da análise de experiências concretas da assessoria técnica Integra Urbano na cidade de São Paulo. No capítulo 6 “O Programa Minha Casa Minha Vida Faixa 1 Empresarial em Piracicaba: ‘Engarrafando o Capeta’ ou ‘Minha casa é um palácio?’”, também em coautoria, o foco deixa de ser o MCMV-Entidades e passa a ser a modalidade Faixa 1 do PMCMV. Essa exceção se justifica pois a pesquisa desenvolvida por Daniel Crisotto em empreendimentos na cidade de Piracicaba, interior do estado de São Paulo, mostra que apesar das fragilidades e problemas já apontados por outras análises (Cardoso et. al., 2017; e Santo Amore et. al., 2015, entre outros), para muitas famílias o acesso à moradia via PMCMV representou uma mudança importante de paradigma e a única possibilidade de acesso à casa própria. A seguir, Ana Clara Meirelles de Miranda faz uma análise das experiências cariocas do MCMV-Entidades no capítulo “O Programa Minha Casa Minha Vida Entidades no Rio de Janeiro”. No capítulo 8 “O Programa Minha Casa Minha Vida Entidades no Brasil: grandes diferenças regionais”, a partir dos dados consolidados do Ministério de Desenvolvimento Regional e da Caixa, apresento uma análise dos empreendimentos contratados via MCMV-Entidades em todo o Brasil, a partir de suas especificidades regionais.

Os três capítulos da Parte III, **Moradia em São Paulo**, apresentam as características das formas de acesso à moradia para a população de baixa renda na cidade de São Paulo. Cecília Andrade Fiúza e Juliana do Amaral Costa Lima, no capítulo “Formas de moradia e a Unificação das Lutas de Cortiço e Moradia na cidade de São Paulo”, fazem uma recuperação histórica das formas de acesso à moradia em São Paulo e da atuação da Unificação das Lutas de Cortiço e Moradia, movimento de moradia atuante na cidade desde os anos 1990.

No capítulo 10 “A Ocupação Prestes Maia como alternativa de moradia”, em coautoria com Julia Murad, apresentamos uma análise histórica da Ocupação Prestes Maia, maior ocupação brasileira de edifício em área central, procurando mostrar a importância dos movimentos de moradia e das ocupações de edifício existentes no debate sobre autogestão. Em “É pau, é pedra: autoconstrução na realidade contemporânea de São Paulo”, Caio Santo Amore e Gabriel Enriques Cabral procuram avançar na conceituação dos termos mutirão, ajuda-mútua, autogestão e autoconstrução, analisando a importância da autoconstrução na produção habitacional paulistana.

Os dois capítulos que compõem a quarta e última parte - **A Experiência Gaúcha** - analisam duas experiências distintas de cooperativas habitacionais, uma especificidade da produção do MCMV-Entidades no Rio Grande do Sul. No capítulo 12 “As Cooperativas Habitacionais de Bento Gonçalves - RS: trajetórias e perspectivas de uma produção autogestionária”, Clarissa do Nascimento Friedrich faz a análise das experiências autogestionárias do município de Bento Gonçalves, na região oeste do estado. Para terminar, no capítulo 13 “COOTRAHAB: depois da entrega das chaves”, Natalia D’Agostin Alano estuda o loteamento COOTRAHAB, empreendimento do MCMV-Entidades construído em São Leopoldo, na região metropolitana de Porto Alegre.

Ao final, no **Anexo Empreendimentos Contratados pelo MCMV-Entidades no município de São Paulo**, está a sistematização realizada por Adriana Luz Sabadi de todos os 35 empreendimentos contratados via MCMV-Entidades na cidade de São Paulo. A partir da catalogação das informações disponibilizadas por fontes oficiais mas também pelos movimentos de moradia, foi elaborada uma Ficha de informações por empreendimento. Cada ficha traz informações sobre a entidade organizadora, assessoria técnica, localização, número de unidades, projeto, implantação e imagens do edifício ou das obras. O Anexo pretende ser um material de consulta para futuros estudos sobre o MCMV-Entidades no município de São Paulo.

AUTOGESTÃO E PROPRIEDADE

A defesa da autogestão, como poderá ser visto em vários dos capítulos deste livro, é uma pauta já consolidada junto aos movimentos de moradia, técnicos e pesquisadores das temáticas relacionadas à moradia e à cidade. E essa defesa se dá em função do entendimento de que através da prática autogestionária é possível avançar no processo de desmercantilização da moradia e de democratização da cidade. Segundo Lago:

o desenvolvimento social como movimento emancipatório, movimento de definição autônoma dos bens e serviços necessários para o bem-estar comum. E esse movimento só se dá no conflito, no confronto de projetos e experiências. As experiências autogestionárias dos movimentos de moradia no Brasil são exemplos relevantes dessa luta, ao centrarem suas pautas na desmercantilização e na democratização da cidade. (LAGO, 2019, p. 36)

Porém existe uma outra pauta ainda pouco desenvolvida que precisa avançar no debate sobre o acesso à moradia no Brasil: a onipresença da propriedade privada como única forma de acesso à moradia e a consequente ideologia da casa própria. No Brasil, a ideia de que a conquista da “propriedade” é a garantia da “liberdade” está colocada desde meados do século passado:

(...) terminarei sintetizando a obra que o governo e o povo do Brasil procuram realizar. Dar a cada trabalhador uma casa que seja sua, casa individual, melhor dito, casa familiar, porque liberdade exige um mínimo de propriedade. O homem que nada possui é a verdadeira definição do antissocial. Nós queremos o homem livre, o homem feliz. (Discurso de Paulo Accioly de Sá, delegado oficial do governo federal no *Primer Congreso Panamericano de Vivienda Popular*, realizado em Buenos Aires, em outubro de 1938. Apud Bonduki, 1998, p.175)

Mesmo tendo as cooperativas uruguaias como modelo, o princípio da propriedade coletiva uruguaio pouco avançou no debate dos movimentos de moradia brasileiros. Programas autogestionários, como o MCMV-Entidades e o Programa Crédito Solidário antes dele, têm a propriedade privada como modelo único, com raras exceções. (D’OTTAVIANO, 2019)

A propriedade privada da moradia está nos corações e mentes da população brasileira como única forma segura de garantia de um teto, hoje e no futuro, embora essa segurança nem sempre se confirme no cotidiano dos trabalhadores.

A instância coletiva como instância de poder para garantir direitos tem uma presença tímida na nossa cultura política. Qualquer forma de direito coletivo de posse é vista, a princípio, como de alto risco. A crença na estratégia individual ou familiar para alcançar uma vida melhor se difundiu no país nas três últimas décadas, impulsionada pela teologia da prosperidade e pelo empreendedorismo. A aposta em estratégias coletivas está condicionada à formação de identidades coletivas em torno de interesses e projetos comuns, forjados, seja no lugar de trabalho, seja no lugar de reprodução da vida. (LAGO, 2019, p. 40)

Apenas recentemente, o debate sobre novas formas de propriedade que não a individual e privada saiu da academia e alcançou os movimentos de moradia. Tem ficado cada vez mais claro para muitas lideranças que a mudança no paradigma da propriedade privada/casa própria precisa acontecer para a efetivação da luta por uma cidade mais democrática. (LAGO, 2012; LAGO et al., 2020)

Das experiências analisadas nos próximos capítulos, apenas uma – o edifício Dandara em São Paulo – não tem a propriedade privada como forma de acesso à moradia. Dar visibilidade a experiências como essa é essencial na conquista de “corações e mentes”.

Na reflexão final da pesquisa *BESEFOGO*, nos propusemos a avançar na consolidação do conceito de **direito moral à posse** (ou **moral ownership**, no original), a partir das definições propostas por Harvey (1989) e Lefebvre (1996) (SALET, D’OTTAVIANO, MAJOUR & BOSSUYT, 2020b). O conceito procura avançar na consolidação de direitos já regulamentados no Estatuto da Cidade brasileiro (Lei Federal de 2001), como Função Social da Propriedade, Direito à Moradia e o Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsória.

A disputa pela consolidação de novos conceitos e novos regimes é permanente. Na luta pelo fim da hegemonia da propriedade privada do acesso à moradia no Brasil, o **commons** (Caffentzis & Federici, 2014) é outro conceito a ser incorporado ao debate, além da análise da propriedade privada à luz dos Direitos Humanos, como proposto por Jacobs (2013). (JACOBS & PAULENSEN, 2009; D'OTTAVIANO, 2019)

Meu desejo é que a leitura dos textos e o relato das diversas experiências anime a defesa da prática autogestionária na produção habitacional, mas, sobretudo, na produção de cidades mais justas e democráticas. E que também seja mais um passo na consolidação do debate de ideias e de propostas, avançando na superação da mercantilização da cidade e da moradia, e do modelo propriedade privada/casa própria como forma idealizada de conquista da liberdade e da cidadania.

REFERÊNCIAS

BONDUKI, N. G. (1998). Origens da habitação social no Brasil: Arquitetura moderna, Lei do Inquilinato e difusão da casa própria. São Paulo: Estação Liberdade.

BUNFIGLIO, L. V. & MARTINS, C.A.A. (2019). Dez anos do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV): um balanço preliminar. In F. G. de Oliveira (org.). Espaço e economia: geografia econômica e a economia política. Rio de Janeiro: Consequência, pp. 405-452.

CAFFENTZIS, G. & FEDERICI, S. (2014). Commons against and beyond capitalism. *Community Development Journal*, 49, 92-105.

CARDOSO, A.L. (2019). Política Habitacional. Propostas para uma política democrática e sustentável. Boletim Observatório das Metrôpoles, 17 de janeiro de 2019. Disponível em: <http://observatoriodasmetrolopes.net.br/wp/propostas-para-uma-politica-habitacional-democratica-e-sustentavel/>.

CARDOSO, A. L. (org.). (2013). O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais. Rio de Janeiro: Letra Capital.

CARDOSO, A. L.; JAENISCH, S. T.; & ARAGÃO, T. A. (2017). 22 anos de política habitacional no Brasil: da euforia à crise. Rio de Janeiro: Observatório das Metrôpoles/Letra Capital.

CARDOSO, A.L.; ARAGÃO, T.A.; ARAÚJO, F.S. (2011). Habitação de Interesse Social: Política ou Mercado? Reflexos sobre a construção do Espaço Metropolitano. *Anais XIV ENANPUR*. Rio de Janeiro: ANPUR.

D'OTTAVIANO, C. (2019). Abrindo Janelas: pensando alternativas para moradia no Brasil. Livre Docência. São Paulo: FAUUSP.

D'OTTAVIANO, C.; FIUZA, C.A.; LIMA, J. DO A. C.; & PIESCO, G. (2019). Habitação e cidade: dois projetos do Programa Minha Casa Minha Vida-Entidades em São Paulo. In *Anais do XXXVIII ARQUISUR*. Belo Horizonte: UFMG.

HARVEY, D. (1989) *The Urban Experience*, Oxford: Blackwell.

JACOBS, H. (2013). Private Property & Human Rights: A Mismatch in the 21st Century? *International Journal of Social Welfare*, 22. S85 – S101.

JACOBS, H. & PAULSEN, K. (2009). Property Rights: The neglected Theme of 20th Century American Planning. *Journal of the American Planning Association – JAPA*, 75 (2) 134 – 143.

LAGO, L. C. do; MELLO, I.; & PETRUS, F. (org.) (2020). Da cooperação na cidade à cidade cooperativa. Marília : Lutas Anticapital.

LAGO, L. C. do (2019). Extensão Universitária como ação educadora para uma outra cidade. In C. D'Ottaviano & J. Rovati. *Além dos Muros da Universidade: Planejamento Urbano e Regional e Extensão Universitária*. São Paulo: ANPUR, pp. 33-45. Disponível em <http://anpur.org.br/project/alem-dos-muros-da-universidade-planejamento-urbano-e-regional-e-extensao-universitaria/>.

LAGO, L. C. do (org.) (2012). Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles/Letra Capital.

LAGO, L. C. do (org.) (2012a). Introdução. In L. C. do Lago Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles/Letra Capital, pp. 7-16.

LEFEBVRE, H. (1996) *Writings on Cities*, Oxford: Blackwell.

MARICATO, E. (2002). Brasil, cidades. Alternativas para a crise urbana. Petrópolis: Vozes.

ROSSETTO NETTO, A. & D'OTTAVIANO, C. (2019). Habitação em Área Central via Programa Minha Casa Minha Vida Entidades: alternativas possíveis. In *Anais do XVIII ENANPUR*. Natal: ANPUR.

SALET, W.; D'OTTAVIANO, C.; MAJOOR, S.; & BOSSUYT, D. (2020). The self-build housing experience. Bristol: Policy Press.

SALET, W.; D'OTTAVIANO, C.; MAJOOR, S. & BOSSUYT, D. (2020a). Introduction: Self-Building as a Right to the City. In Willem Salet, Camila D'Ottaviano, Stan Majoor & Daniel. *The self-build housing experience*. Bristol: Bristol University Press, pp. 1-19.

SALET, W.; D'OTTAVIANO, C.; MAJOOR, S.; & BOSSUYT, D. (2020b). Conclusion: The Normalisation of moral ownership. In W. Salet, C. D'Ottaviano, S. Majoor & D. Bossuyt. *The self-build housing experience*. Bristol: Policy Press, pp. 245-267.

SANTO AMORE, C.; SHIMBO, L. Z.; & RUFINO, M.B.C. [Org.] (2015). *Minha Casa...e a Cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis Estados Brasileiros*. Rio de Janeiro: Letra Capital.

O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA ENTIDADES

CRÍTICA NECESSÁRIA *VERSUS*
CONSOLIDAÇÃO DOS AVANÇOS

Camila D'Ottaviano

Este texto procura, a partir do acompanhamento de pesquisas e empreendimentos financiados pelo Programa Minha Casa Minha Vida Entidades (MCMV-Entidades), fazer um balanço do ciclo de investimento federal em programas habitacionais autogestionários iniciado em 2004, com o Programa Crédito Solidário (PCS), e encerrado em 2018, quando os últimos empreendimentos do MCMV-Entidades foram contratados¹ A pesquisa teve como foco inicial o acompanhamento de dois empreendimentos do MCMV-Entidades vinculados à Unificação das Lutas de Cortiço e Moradia (ULCM), sob a responsabilidade da assessoria técnica Integra Urbano e, a partir do compartilhamento das demais pesquisas realizadas no âmbito do projeto “Direito à Cidade e Habitação” da rede nacional Observatório das Metrôpoles, inclui experiências realizadas no Rio de Janeiro e no Rio Grande do Sul.² Procura também fazer uma análise geral do MCMV-Entidades a partir dos dados disponibilizados pela Secretaria Nacional de Habitação do Ministério do Desenvolvimento Regional (gestor do Programa desde janeiro/2019) e pela Caixa Econômica Federal (agente operador do Programa).

Numa análise geral do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) Cardoso afirma que:

1. Formalmente podemos considerar que o Programa foi encerrado em 26 de agosto de 2020, quando foi lançado pelo governo federal seu novo programa habitacional - o Programa Casa Verde e Amarela.
2. A pesquisa coordenada pela professora Luciana Corrêa do Lago “Autogestão habitacional e ação coletiva nas metrópoles brasileiras: da política nacional às práticas locais”, desenvolvida no âmbito do Observatório das Metrôpoles/IPPUR/UFRJ e sistematizada em parte no livro “Autogestão Habitacional no Brasil: utopias e contradições” (LAGO, 2012), é a precursora dos estudos sobre autogestão na rede. As pesquisas acompanhadas ao longo dos últimos anos foram desenvolvidas na FAUUSP (Faculdade de Arquitetura e urbanismo da Universidade de São Paulo), no IPPUR-UFRJ (Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro) e no PROPUR-UFRGS (Programa de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul). No Rio de Janeiro, merecem destaque as pesquisas: Lago et al. (2020), Lago (2011, 2012, 2012a e 2017), Ferreira (2014), Miranda (2019), Silva (2009) e Velasco (2018). Em São Paulo: Barbon (2018), Ferreira (1998), D’Ottaviano (2019), Moreira (2009), Pasternak & D’Ottaviano (2014), Rodrigues (2013), Ronconi (1995), Rossetto Netto (2017), Rossetto Netto & D’Ottaviano (2019), e Santo Amore (2004 e 2019). E no Rio Grande do Sul: Alano (2018), Drago (2011), Friedrich (2015) e Wartchow (2012).