

ASSISTÊNCIA TÉCNICA E DIREITO À CIDADE





ASSISTÊNCIA TÉCNICA E DIREITO À CIDADE

Esta publicação só foi possível, porque contou com patrocínio do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Rio de Janeiro.

Para o presidente do CAU/RJ, Sydnei Menezes, "é obrigatório que o Conselho faça reuniões anuais com a população para que se entenda qual é o papel do Conselho perante a sociedade. Não é possível a construção de um Conselho afastado desses interesses. Lamentavelmente, não é o que vemos na maioria dos conselhos profissionais. A importância de promovermos um evento como essa Oficina é para caracterizar e não ficar nenhum tipo de dúvida sobre a atuação do Conselho no cumprimento do seu papel social. Uma das bandeiras históricas dos arquitetos e urbanistas, e o Sindicato e a FNA tiveram papel fundamental nesta luta, é a garantia da Assistência Técnica".



Presidente: Sydnei Dias Menezes; Vice-Presidente: Celso Evaristo da Silva;

Diretor Financeiro: Alexander dos Santos Reis; Diretor Adjunto Financeiro: Luiz André de Barros Falcão Vergara;

Diretora Administrativa: Lilia Varela Clemente dos Santos; Diretora Adjunta Administrativa: Andréa Queiroz da Silva Fonseca Rego;

Diretora Técnica: Ilka Beatriz Albuquerque Fernandes; Diretor Adjunto Técnico: Luiz Damiano Teixeira da Silva.

Conselheiro Federal Titular Paulo Oscar Saad	Ilka Beatriz Albuquerque Fernandes Isabel Cristina Eiras de Oliveira Jânio Quadros Vieira Martins Gustavo Jucá Ferreira Jorge Laura Jane Lopes Barbosa Lilia Varela Clemente dos Santos	Carlos Eduardo Nunes Ferreira Luiz Fernando de Almeida Freitas Ronan Márcio da Silva Marcelo Vieira Lima Perret Fátima Fernandes Gomes Luiz André de Barros Falcão Vergara
Conselheiro Federal Suplente Jerônimo de Moraes Neto	Luiz Felipe Machado Coelho de Souza Luiz Fernando Donadio Janot Márcio Mendes Pereira Maurício Monteiro Campbell Mauri Vieira da Silva Nadir Moreira da Silva Vicente de Paula Alvarenga Rodrigues	Augusto César de Farias Alves Márcia Montiel de Melo Davi Gonçalves Fernandes Luiz Damiano Teixeira da Silva Wanda Vilhena Freire Kátia Maria Farah Arruda José Adolfo de Souza Bastos Maria Ilma Silva Dias Pedro da Luz Moreira Gerônimo Emílio Almeida Leitão Luiz Antônio do Amaral Patrícia Cavalcante Cordeiro Marta Regina Ribeiro Costa Marcus Pedro Oneto Fiorito Ronaldo José da Costa
Conselheiro Estadual Titular Sydnei Dias Menezes Celso Evaristo da Silva Adir Gama Ben Kauss Alexander dos Santos Reis Andréa Queiroz da Silva Fonseca Rego Aníbal Sabrosa Gomes da Costa Carlos Eduardo da Silva Costa (in memoriam) Carlos Fernando de Souza Leão Andrade Clóvis de Magalhães Júnior Dayse Barbosa de Araújo Góis Edinaldo José de Souza Fernando Antônio Sola de Alencar Fred Pereira Souto Gustavo Monteiro Manhães	Conselheiro Estadual Suplente Washington Menezes Fajardo Pedro Augusto Lessa João Pedro Backheuser Angela Botelho Auro Carvalho Braga José Ruy Resende	

Presidência Jeferson Roselo Mota Salazar	Secretaria de Educação, Cultura e Comunicação Sindical Patricia Moreira Moura	Conselho Fiscal Clóvis Ilgenfritz da Silva Ana Rita Maciel Ribeiro Vinicius Bezerra de Moraes Galindo
1ª Vice-Presidência Cícero Alvarez	Secretaria de Mobilização e Inserção Profissional Laisa Eleonora Marostica Stroher	Suplentes do Conselho Fiscal Samária Rosa de Souza Diogo Antônio da Paixão Juliana Betemps Vaz da Silva
2ª Vice-Presidência Eduardo Fajardo Soares	Diretoria Regional Sul: Ortiz Adriano Adams de Campos	Conselho Consultivo Clovis Ilgenfritz da Silva Newton Burmeister Orlando Cariello Valeska Peres Pinto Kelson Vieira Senra Eduardo Bimbi Ângelo Marcos Vieira de Arruda Jeferson Roselo Mota Salazar
Secretaria Geral Rafael de Carvalho Cabral	Sudeste: Victor Chinaglia Junior Nordeste: Vânia Lucia Torres de Miranda Nordeste: Jandira Maria de Fátima França Centro Oeste: Antonio Menezes Júnior	
Secretaria de Finanças Alexander dos Santos Reis	Norte: Rosiris Lopes Rodrigues Mendes	
Secretaria de Políticas Públicas e Relações Institucionais Amélia Maria da Costa	Suplentes da Diretoria Executiva Débora Prado Zamboni José Carlos Neves Loureiro	
Secretaria de Relações do Trabalho Ana Carmen de Oliveira		
Secretaria de Organização e Formação Sindical Marco Antônio Teixeira da Silva		



José Ribamar Costa, presidente da Associação de Moradores, recebe os participantes da Oficina e mostra o projeto de mais 85 casas e do espaço de convivência para a comunidade de Ipiíba, São Gonçalo-RJ, onde já foram construídas 37 unidades por mutirão.

O Brasil tem vivido intensas transformações com velocidade e volume surpreendentes no setor de Habitação. Mas, se foram lançados programas flexíveis de financiamento habitacional para combater a crise econômica no País, por outro lado estas iniciativas não representaram efetivamente os anseios dos movimentos populares de luta pela moradia, nem as aspirações dos arquitetos e urbanistas brasileiros por uma política habitacional consistente que possa superar o déficit habitacional histórico deste país continental.

E, por falta de controle e fiscalização das obras realizadas, percebemos que o Brasil continua desenvolvendo terreno fértil para os especialistas em patologias das construções, devido à qualidade duvidosa, tanto na elaboração de projetos quanto na execução das obras, de vários empreendimentos habitacionais executados através destes programas de financiamento e que se manifestam em pouquíssimo tempo no produto final, com custos elevadíssimos para toda a sociedade.

Por outro lado, a conquista da Lei da Assistência Técnica, que assegura serviço técnico gratuito de arquitetos e urbanistas para famílias de baixa renda para elaboração de projeto e construção de edificação, reforma, ampliação ou regularização fundiária da habitação de interesse social, tem ficado na prateleira dos interesses políticos menores. Se implantada de fato e integrada a uma verdadeira política habitacional, esta lei demarcará um novo momento de um dos direitos fundamentais do ser humano: o direito à moradia digna e estará contribuindo de forma criativa para a redução do déficit habitacional.

Portanto, realizar uma Oficina sobre Assistência Técnica e Direito à Cidade é um desafio. O tema traz discussões que envolvem não apenas a Arquitetura, mas História, Leis, Poderes e Lutas. Durante 12 dias, a FNA recebeu 28 palestrantes e promoveu relevante debate, gerando arquivo audiovisual com mais de 50 horas. O conteúdo foi transcrito e organizado nesta publicação com distribuição gratuita e dirigida.

Precisamos abraçar anos de conhecimento para conseguirmos abraçar a luta pela moradia, intrinsecamente relacionada à luta pelo direito à cidade. Temos condições de avançar neste projeto! E não podemos ficar apenas nesta Oficina ou neste livro. É necessário constituir grupos de trabalho para aprofundar todas as questões que precisam ser enfrentadas, como, por exemplo, viabilizar esta prestação de serviço essencial à cidadania plena.

Todos estão convidados à leitura! Todos estão convidados ao debate!

Jeferson Salazar
Presidente da FNA

A arquitetura e o urbanismo entendidos como parte dos serviços públicos, de forma a possibilitar seu acesso à população de baixa renda, é uma bandeira histórica dos arquitetos e urbanistas e a FNA sempre atuou nessa luta. Na última década, tivemos avanços inéditos do ponto de vista do fortalecimento institucional das políticas urbanas, com a criação do Ministério das Cidades, a aprovação de diversos marcos legais¹, além do retorno dos investimentos públicos voltados à provisão de infraestrutura (através do PAC e do MCMV).

Entre as leis aprovadas no período se destaca a Lei de Assistência Técnica que prevê o direito ao acesso à engenharia e arquitetura por famílias com renda mensal de até três salários mínimos. Apesar desse contexto aparentemente favorável não tivemos avanços significativos no que se refere à implementação de políticas públicas nacionais, estaduais e municipais para concretizar esta conquista. Na escala nacional, houve apenas uma experiência efêmera de um programa, entre 2007 e 2011, voltado ao financiamento de serviços de Assistência Técnica aos municípios². Infelizmente, o programa teve uma abrangência reduzida, além de dificuldades no seu desenvolvimento (em um estudo realizado pela FNA em dezembro de 2012, 81% dos contratos não tinham, até aquele momento, sequer iniciado). A partir desta constatação, a FNA através da sua participação no Conselho Nacional das Cidades vem lutando para que o programa seja retomado e revisto, visando uma maior abrangência e facilitação na sua implementação.

Desde 2009, com a aprovação do MCMV, os recursos para provisão habitacional têm sido canalizados para este programa, cujo objetivo principal tem sido a construção de unidades habitacionais novas, mediante a concessão de financiamentos prioritariamente a empresas da construção civil. Dessa forma a FNA entende que o Estado deixa de agir sobre um enorme passivo, a questão da melhoria habitacional, sobre a qual a Assistência Técnica (AT) pode contribuir por meio da qualificação de habitações em assentamentos precários (de forma associada a outras políticas sociais, urbanísticas e ambientais), ou mesmo criando novas áreas habitacionais através da recuperação de imóveis ociosos nas áreas centrais, mediante articulação com a aplicação dos mecanismos previstos no Estatuto da Cidade.

A AT pode qualificar também a produção de novas moradias, seja através da assessoria isolada a famílias de baixa renda ou coletivamente, aos movimentos sociais. O que se tem presenciado com o MCMV é, muitas

vezes, uma repetição de projetos, sem levar em conta as especificidades socioambientais e geográficas de cada localidade, sem a participação do beneficiário (e, portanto, sem considerar aspectos importantes das suas necessidades), o que tem comprometido as condições de habitabilidade das construções produzidas pelo programa. A AT, ao se configurar como uma assessoria à população que demanda o serviço público pode trazer avanços importantes do ponto de vista da moradia digna. Um exemplo tem sido a implementação do MCMV na modalidade Entidades (uma pequena parcela do programa, cerca de 0,5% do recurso total, destinada ao financiamento via movimentos sociais de moradia), na qual parte dos movimentos tem optado pela contratação das chamadas assessorias técnicas (como se autodenominam os escritórios de arquitetura e urbanismo que atuam de forma multidisciplinar e prioritariamente para população de baixa renda) para a elaboração do projeto e a autogestão da obra, no lugar das empresas tradicionais do ramo da construção civil. O resultado dessa parceria tem se refletido em avanços significativos se comparado à produção recorrente do programa, como a produção de unidades habitacionais maiores com o mesmo recurso, previsão de áreas comuns (como áreas de lazer, espaço para atividades comunitárias, áreas para geração de renda), além de uma melhor apropriação dos moradores à nova casa, visto que as assessorias e os movimentos priorizam a participação ativa daqueles durante todo o processo, da concepção à obra, como acreditamos que deve ser uma política de assistência técnica.

Questões como estas são apresentadas na presente publicação sob diversos enfoques (do olhar de estudiosos da questão habitacional brasileira, dos movimentos sociais, gestores públicos, das assessorias técnicas, entre outros), fruto do seminário realizado no Rio de Janeiro, que durante 12 dias reuniu diversos atores para debater os desafios e propostas para implementação de experiências de assistência técnica no país e na metrópole carioca. Associados aos esforços e reivindicações com relação às políticas nacionais é de suma importância o fortalecimento das redes locais de Assistência Técnica, além da reivindicação de políticas nas outras escalas de governança. Aspectos que a FNA buscou estimular com o referido seminário.

A partir da disseminação desse conteúdo, a FNA contribui para a permanente atualização desse importante debate, propiciando subsídios para construção de arranjos e políticas de Assistência Técnica no país.

1. Entre as várias leis aprovadas no período podemos citar: Lei nº 11.977/2009 – a lei do Programa Minha Casa Minha Vida, que ampliou significativamente os mecanismos para atuar sobre a irregularidade fundiária de interesse social, a Lei do Sistema Nacional (SN) de Habitação de Interesse Social (Lei nº 11.124/2005), Lei da Política Nacional de Mobilidade (Lei nº 12.587/2012), Lei das diretrizes nacionais de saneamento (Lei nº 11.445/2007).

2. Refere-se ao Programa Habitação de Interesse Social, ação programática de Serviços de Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social.

146 **Angela Regina Jesus**

Arquiteta. Mestre em planejamento urbano. Funcionária pública municipal desde 1989, atua na SMH/RJ. Trabalhou na Gerência de Loteamentos (1993) e desde 2009, desempenha a função de Gerente de Regularização Urbanística e Fundiária, responsável pela regularização de todas as comunidades que hoje estão em processo de urbanização.

142 **Antônio Menezes Júnior**

É diretor regional do Centro Oeste da FNA. Foi Secretário Geral da FNA. Tem vasta experiência em organizações profissionais, principalmente no setor sindical no campo da assistência à moradia social.

178 **Benny Schvarsberg** (participação especial nesta publicação)

Arquiteto e urbanista pela UFF (1982), mestre em planejamento urbano regional pelo IPPUR/UFRJ (1989), doutor em sociologia urbana pela UnB (1993). Professor pesquisador de planejamento urbano da FAU/UnB. Foi diretor técnico e presidente do Instituto de Planejamento Territorial e Urbano do DF. Foi diretor de planejamento urbano e secretário nacional de programas urbanos do Ministério das Cidades. Atuou em estudos e projetos urbanísticos, coordenação de planos diretores de várias cidades. Recebeu (2010) o Prêmio da FNA de Arquiteto do Ano do setor público. Coordenou a revisão do Plano Diretor de Ordenamento Territorial de Pirenópolis. É carioca e mora em Brasília há 25 anos.

130 **Demetre Anastassakis**

Arquiteto e urbanista. Pós graduado em Planejamento Urbano e Regional pela COPPE/UFRJ e em Planejamento Metropolitano pelo IBAM. Foi presidente do IAB/RJ e Direção Nacional. Foi membro do Conselho Nacional das Cidades. Lecionou nas Universidades Santa Úrsula e Federal de Juiz de Fora. Foi Vice Presidente do Sindicato Nacional das Empresas de Arquitetura e Engenharia Consultiva/RJ. Palestrante em diversas cidades no Brasil, e com centenas de trabalhos e projetos publicados.

38 **Edésio Fernandes**

Jurista e urbanista, professor e consultor na área de Direito Urbanístico.

80 **Edilson Mineiro**

Assessor jurídico da União dos Movimentos de Moradia em São Paulo.

73 **Evaniza Rodrigues**

Militante da União Nacional por Moradia Popular. Foi coordenadora da União e do Fórum de Reforma Urbana. Participou, junto à Caixa, da implementação do MCMV Entidades num processo de apoiar, viabilizar e destravar, mas sobretudo construir um conceito de autogestão com os vários atores que se relacionam com a implementação do Programa.

63 **Gerônimo Leitão**

Arquiteto graduado pela UFRJ (1982). Doutor em Geografia pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia/UFRJ (2004). Professor Associado II da Escola de Arquitetura e Urbanismo da UFF. Tem experiência profissional e acadêmica nas áreas de Arquitetura e Urbanismo, com ênfase em Planejamento e Projeto do Espaço Urbano, atuando, principalmente, em projetos de habitação de interesse social e de regularização urbanística de assentamentos informais.

90 **Isabel Cardoso**

Assistente social. Exerce a docência há 24 anos na Faculdade de Serviço Social da Universidade Estadual do Rio de Janeiro. Faz parte da Comissão Ordinária que discute o Direito à Cidade, que integra o Conselho Regional de Serviço Social, aprovada em seminário nacional que discutiu o Serviço Social e a questão urbana.

16 **Jeferson Salazar**

Arquiteto e urbanista pela Faculdade de Arquitetura de Barra do Piraí (1985), especialização em Engenharia de Segurança do Trabalho EE/UFRJ (1999). Mestre em Ciências em Arquitetura, na área de Racionalização da Construção pela FAU/UFRJ (2000). Especialista em Perícia Ambiental pelo Instituto de Biologia da UFRJ-Procuradoria da República (2003). Trabalhou no Laboratório de Ensaios de Materiais de Construção da FAU/UFRJ (1991/2008) no qual chegou a coordenador. Foi membro titular do Conselho Universitário da UFRJ (2008/2010). Consultor na área de patologia das construções. Foi Conselheiro da Geo-Rio (2003/2006); Conselheiro do CREA/RJ por três mandatos e presidente do Sindicato dos Arquitetos e Urbanistas no Estado do Rio de Janeiro - SARJ (2006/2010). Atualmente, é presidente da FNA e Conselheiro Titular do Conselho das Cidades, órgão do Ministério das Cidades.

172 **João Paulo Huguenin**

Arquiteto urbanista pela UFF (2009) e Mestre em Urbanismo pela UNIRIO (2012). É sócio do escritório de arquitetura Arche Projetos que trabalha com projetos de HIS e urbanização de favelas. É autor do livro O Território do Homem Comum, que discute a apropriação do espaço em cooperativas habitacionais no Rio de Janeiro.

101 **Jocelene Ignácio**

Assistente social, graduada pela PUC-RJ (2000). Especialista em Planejamento Urbano pelo IPPUR/UFRJ e mestre em Memória Social e Documento pela UNIRIO e doutora em Ciência Social. Tem experiência na Gestão Pública de projetos sociais e políticas públicas para áreas de Favelas no Rio de Janeiro. Atua na Secretaria Estadual de Assistência Social e Direitos Humanos, sendo pioneira na Gestão Social em Territórios Pacificados no âmbito do Estado.

175 Julieta Abraão

Membro da União Nacional por Moradia em São Paulo.

177 Jurema Constâncio

Membro da União Nacional por Moradia.

154 Luciana Lago

Professora do IPPUR/UFRJ, pesquisadora da rede nacional Observatório das Metrôpoles e desenvolve atividades de pesquisa e extensão nos campos da autogestão urbana e da economia popular e solidária.

32 Marcelo Edmundo

Coordenador da Central dos Movimentos Populares (CMP), membro do Conselho Nacional das Cidades e da Coordenação Executiva do Fórum Nacional de Reforma Urbana, entre outras atividades.

122 Mariana Estevão

Arquiteta e urbanista, graduada pela UFF, especialista em Engenharia de Saúde Pública e em Gestão de Infraestrutura Física em Saúde pela Escola Nacional de Saúde Pública/Fiocruz, mestranda em Gestão do Espaço Urbano no Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da UFF, presidente da ONG Soluções Urbanas e coordenadora do Projeto Arquiteto de Família com atuação em Niterói-RJ.

136 Mariana Trotta

Advogada popular, faz parte do Centro de Assessoria Popular Mariana Criola e da Rede Nacional de Advogados e Advogadas Populares (RENAP). É professora na Faculdade de Direito da UFRJ e da PUC-Rio. Tem doutorado em Ciências Sociais pelo Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais, Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, CPDA/UFRRJ. É Mestre em Ciências Jurídicas pela PUC-Rio.

26 Orlando Santos Júnior

Sociólogo, doutor em planejamento urbano e regional, professor do IPPUR/UFRJ, pesquisador do Observatório das Metrôpoles e membro da coordenação nacional do Fórum Nacional de Reforma Urbana.

56 Regina Bienenstein

Graduada em Arquitetura e Urbanismo pela UFRJ (1967), mestre em Arquitetura na Syracuse University (1977) e doutora em Arquitetura e Urbanismo pela USP (2001). Atualmente, é Professora Titular do Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo e coordenadora do Núcleo de Estudo e Projetos Habitacionais e Urbanos da UFF.

160 Ricardo Gaboni

Arquiteto e urbanista, vive em São Paulo, tem longa trajetória como assessor técnico do Movimento social, com diversos empreendimentos e parcerias no setor. É sócio da Ambiente Arquitetura desde 1992.

166 Sandra Kokudai

Formada em Arquitetura e Urbanismo pela FAU/UFRJ, assessora os projetos habitacionais através do MCMV Entidades dos grupos Esperança, Nova Esperança e Quilombo da Gamboa (Rio de Janeiro), Ipiíba (São Gonçalo) e Vale do Sol (Parauapebas). Coordenadora do Programa Direito à Habitação da Fundação Bento Rubião.

20 Sidney Menezes

Graduado pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo Santa Úrsula, especialista em Planejamento e Uso do Solo Urbano, em Desenho e Gestão do Território, e em Preservação Ambiental. Atuou como secretário-executivo do Conselho Municipal de Política Urbana, foi diretor de Projetos e Obras da Companhia Estadual de Habitação do Estado do Rio de Janeiro e assessorou na elaboração do Plano Diretor na Câmara dos Vereadores do Município do Rio. É funcionário de carreira da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, onde atuou na Secretaria Municipal de Meio Ambiente, de Urbanismo, de Desenvolvimento Social e na Fundação Parques e Jardins. Desde 2011, é presidente do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Rio de Janeiro.

110 Silke Kapp

Arquiteta-urbanista, mestre e doutora em Filosofia, professora da Escola de Arquitetura da UFMG e coordenadora do Grupo de Pesquisa MOM (Morar de Outras Maneiras). Seu trabalho se concentra na teoria crítica da produção do espaço e nas possibilidades práticas de autonomia coletiva nessa produção.

SUMÁRIO

Dias 19, 20, 21 e 22 de Março /// Capítulo 1

16 /// Abertura	26 /// Contextualização da Luta pela Reforma Urbana e AT	56 /// AT e Projetos de Arquitetura e Urbanismo e de Engenharia	73 /// AT e Marco Regulatório e Evolução das Normas Legais para Contribuir com a Autogestão
16 Jeferson Salazar	26 Orlando Santos Júnior	56 Regina Bienenstein	73 Evaniza Rodrigues
20 Sydney Menezes	32 Marcelo Edmundo	63 Gerônimo Leitão	80 Edilson Mineiro
24 Aldair Alves / Márcio Santa Rosa	38 /// Contexto Jurídico e AT		
25 Edivaldo Cabral / Claudio Pereira	38 Edésio Fernandes		

Dias 27, 28, 29 e 30 de Março /// Capítulo 2

90 /// AT e Serviço Social	110 /// Experiências em AT e suas Questões	130 /// AT e Habitação de Interesse Social	142 /// AT e Urbanização e Regularização Fundiária
90 Isabel Cardoso	110 Silke Kapp	130 Demetre Anastassakis	142 Antônio Menezes Júnior
101 Jocelene Ignácio	122 Mariana Estevão	136 Mariana Trotta	146 Angela Regina Jesus

Dias 03, 04, 05 e 06 de Abril /// Capítulo 3

154 /// AT e Autogestão Habitacional	161 /// Desafios e Limites da AT na Autogestão Habitacional	166 /// AT em Autogestão e as Experiências no Brasil	175 /// Balanço das Experiências em Autogestão e AT na Visão do Movimento de Luta pela Moradia
154 Luciana Lago	161 Ricardo Gaboni	166 Sandra Kokudai	175 Julieta Abraão
		169 Alexandre Correia	177 Jurema Constâncio
		172 João Paulo Huguenin	

Capítulo 1



Integrantes da Cooperativa de Shangri-Lá, na Colônia Juliano Moreira, explicam aos participantes da Oficina como 29 residências foram construídas, há 18 anos, com autogestão

Dia 19 de Março ///
Abertura

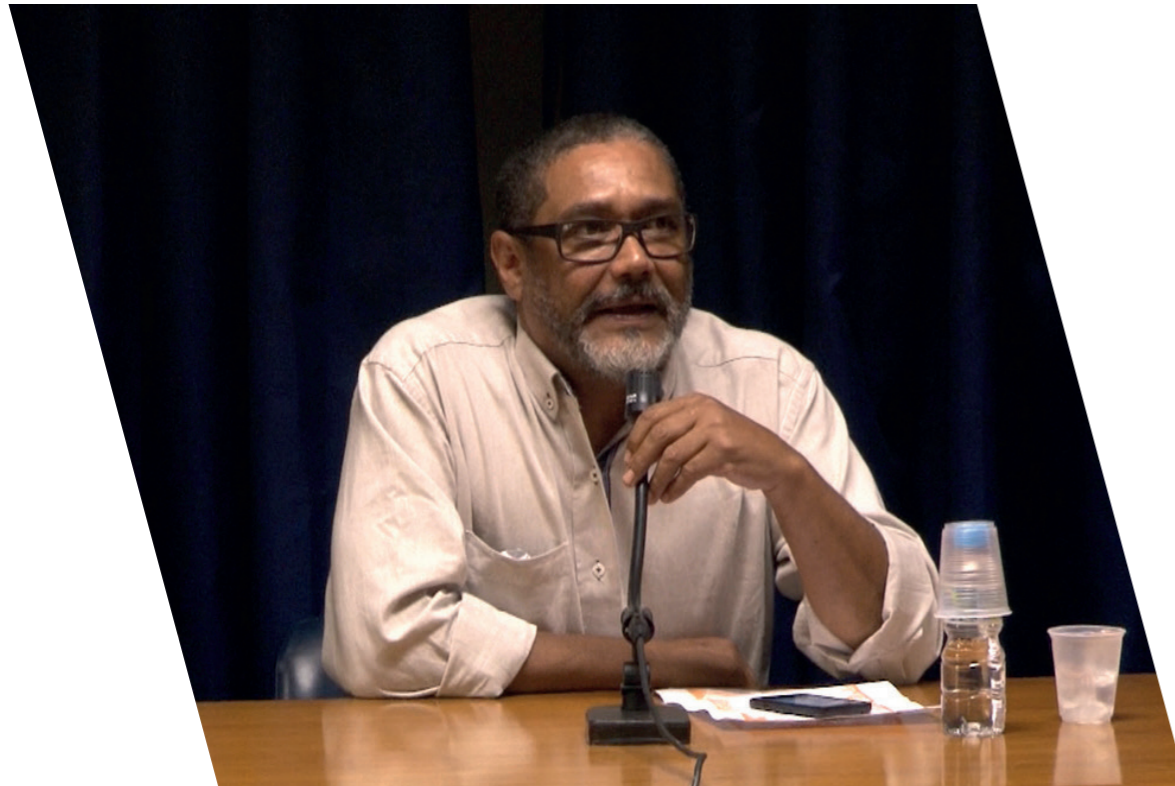
Dia 20 de Março ///
Contextualização da Luta pela Reforma Urbana e AT

Dia 21 de Março ///
Contexto Jurídico e Assistência Técnica

Dia 22 de Março ///
AT e Projetos de Arquitetura e Urbanismo e de Engenharia

AT e Marco Regulatório e Evolução das Normas
Legais para Contribuir com a Autogestão

Jeferson Salazar



“Esta Oficina trará um olhar a mais na forma de ver o que é efetivamente o trabalho do arquiteto e do urbanista”

Ao iniciarmos esta Oficina, é importante resgatar aqui a luta da FNA em defesa da Lei 11.888, a Lei da Assistência Técnica Pública e Gratuita.

Remonta ao ano de 1976 a primeira proposta de assistência técnica, denominada de Assistência Técnica à Moradia Econômica - ATME, apresentada pelo então presidente do Sindicato dos Arquitetos e Urbanistas no Estado do Rio Grande do Sul, Clóvis Ilgenfritz. Eleito posteriormente deputado federal pelo PT/RS, Clóvis Ilgenfritz, apresenta em 2002 o primeiro Projeto de Lei federal sobre o tema. Com a desistência de Ilgenfritz de concorrer à reeleição, o deputado federal Zezéu Ribeiro (PT/BA), também arquiteto e urbanista, ex-presidente do Sindicato dos Arquitetos-BA, abraçou a causa.

Em 2005, a FNA liderou no País a organização de seminários para que a Assistência Técnica Pública e Gratuita pudesse ser uma bandeira de fato não só dos arquitetos e urbanistas, mas também dos movimentos populares e da sociedade de uma maneira geral.

Realizamos durante sete anos seguidos, sete seminários nacionais sobre Assistência Técnica. Um volume de trabalho representativo que teve como objetivo avançarmos para a aprovação dessa Lei. Obviamente, nós sabemos que longe estamos dessa Lei sair das letras e se transformar em direito de fato. Se temos experiência de cidades que implantaram o projeto da Assistência Técnica, temos também os governantes que não conseguiram perceber a importância de garantir habitação de qualidade como um direito do cidadão. Entretanto, nós não desistimos. Não desistimos, nunca! Nem a FNA, nem os movimentos populares. Tanto que estamos aqui, realizando essa Oficina!

Conseguimos alguns avanços, porque a Lei da Assistência Técnica não trata da Assistência Técnica apenas como Individual, mas também da Assistência Técnica Coletiva.

E, nesse contexto, os movimentos populares conseguiram avançar de uma forma extraordinária na conceitualização do que é habitação, do que é morar. Avançaram muito e já não aceitam mais a casa com quatro paredes como espaço de moradia! Não aceitam mais que o espaço de morar fique da porta para dentro, porque nós entendemos que o espaço de morar, como bem colocou o presidente do CAU-RJ, é muito mais do que as quatro paredes. O espaço morar passa por educação, saneamento, mobilidade, acessibilidade e uma série de outros

direitos que fazem parte do que nós consideramos morar com dignidade.

Essa Oficina tem um caráter diferenciado de todas as iniciativas que a FNA teve até então pela implantação da Lei. Nós a consideramos um projeto piloto, porque é o primeiro que acontece no Brasil aonde nós temos um conselho profissional, uma federação, entidades sindicais e movimentos populares dentro de um projeto único. É um projeto que partiu de muito diálogo, amadurecimento de ideias e construímos aqui uma Oficina que do ponto de vista da formação, da capacitação, abrange temas extremamente importantes. E eu tenho certeza de que esta Oficina trará um olhar a mais na forma de ver o que é efetivamente o trabalho do arquiteto e do urbanista.

Nós temos um problema quanto à nossa formação de arquitetos e urbanistas, porque nós aprendemos que o nosso cliente é aquele que pode pagar. Então a nossa visão de prestação de serviços é uma visão elitizada. Nós não aprendemos na Universidade como lidar com os clientes que mais precisam, que são os movimentos populares, a população de baixa renda. Eles não têm o dinheiro para pagar, mas nós temos uma Lei que obriga o Estado a remunerar o profissional que presta esse serviço. E é exatamente com este objetivo de fazer com que essa Lei saia do papel e se transforme num direito real é que é importante nós juntarmos o conhecimento técnico dos arquitetos e urbanistas, dos assistentes sociais, dos engenheiros, dos advogados, com a sabedoria e a mobilização do Movimento Popular para que possamos avançar na construção dessa realidade. Uma realidade que é muito mais do que a realidade “do que nós queremos”. É a realidade que nós precisamos.

Na programação desta Oficina, há temas como a contextualização da luta pelo direito à moradia digna, ou seja, a contextualização da luta pela Reforma Urbana no País; abordamos a regularização fundiária que é um nó importante no processo de consolidação de diversas comunidades; falamos de Assistência Técnica de Arquitetura e Engenharia como um serviço técnico e social, porque é importante que a nossa percepção de Assistência Técnica extrapole o campo meramente do projeto de arquitetura, do projeto de urbanismo.

Para que a Lei seja fato, nós precisamos que os Movimentos Populares e as comunidades estejam organizados para fazer uma disputa, porque a cidade é um espaço de disputa permanente. Não podemos deixar de ter essa compreensão nos nossos pensamentos, porque esse espaço de disputa é real. Não é à toa que as remoções acontecem, com a cessão do espaço onde morava a população de baixa renda para aqueles que podem investir dinheiro no espaço desocupado, no espaço de onde as comunidades foram removidas. Essa é uma realidade dura que nós temos que encarar, porque a cidade enquanto espaço de disputa é a nossa vida, é o nosso cotidiano. E quem está nessa luta e quem faz essa luta há muito tempo sabe exatamente do que está sendo tratado. Mas não sabe aquele que não está nessa luta, porque apenas assiste aos noticiários ou lê os jornais da grande mídia com suas informações deturpadas, informações viciadas, para exatamente formar uma opinião pública a favor da especulação e do capital imobiliário.

Nesta Oficina, nós programamos algumas visitas presenciais em locais da cidade do Rio de Janeiro aonde experiências de melhoria habitacional e experiências de autoconstrução e autogestão foram bem sucedidas.

Nós queremos discutir limites da Assistência Técnica e da autogestão e como podemos avançar na construção desse direito.

A Oficina traz um balanço de experiências bem sucedidas com exemplos que serão trazidos por pessoas que estão nessa luta há muito tempo com o objetivo de mostrar para nós que é possível avançar. E a partir desta Oficina, temos condições de juntar técnicos - aqueles que detêm o conhecimento, e Movimento Popular - que consegue fazer a organização e a mobilização para que, a partir daí, nós possamos criar equipes de profissionais que não têm que estar vinculados ao Sindicato ou à Federação, mas têm que estar em estreita ligação com os Movimentos, porque nós temos que aprender, reaprender como tratar o cliente, porque esse cliente as universidades não nos ensinam a lidar com ele: que é o cliente coletivo. Esse cliente hoje vive nas comunidades que necessitam da Assistência Técnica, mas nós fomos formados para atender a outra demanda.

A Oficina não é para ensinar a fazer Projeto, principalmente aos arquitetos, mas para fazer com que passemos a olhar os Movimentos, e a sociedade de uma maneira geral, como também um espaço importante de trabalho e de cooperação, aonde nós efetivamente vamos fazer efetivamente vamos fazer com que a sociedade tenha o conhecimento da função social da arquitetura e urbanismo. E temos entre os participantes desta Oficina outras profissões como engenheiros, advogados, assistentes sociais, geógrafos. Nosso objetivo é conseguir um mínimo de entrosamento do Movimento Popular com profissionais de arquitetura e urbanismo e de outras profissões que podem cooperar nessa luta pela implantação da Assistência Técnica no Rio de Janeiro e assim teremos avançado bastante.

A partir desse projeto-piloto estaremos organizando oficinas em outros estados do Brasil e, esperamos também, que essa não seja a única Oficina organizada no Rio de Janeiro, pois é fundamental que haja uma renovação de quadros de profissionais atuando nesta área e prestando Assessoria Técnica para os Movimentos Populares para que consigamos de fato implantar a Lei e fazer com que o Estado assuma a sua obrigação e dever legal de garantir que o trabalho seja remunerado.

Hoje, vale destacar, temos um problema sério que são os valores para remuneração dos serviços prestados. Em todos os editais do Ministério das Cidades os valores são muito baixos e embora tenham aumentado nos últimos tempos, continuam muito aquém do que consideramos digno. Uma das lutas que a FNA tem junto com os Movimentos Populares numa parceria sempre estratégica. Uma luta com o objetivo de fazer com que o trabalho seja um trabalho digno, não só a moradia seja digna; mas o trabalho dos profissionais também seja um trabalho com remuneração digna.

Sydnei Menezes



“A melhor atividade profissional que pode existir no mundo para um arquiteto e urbanista é levar a sua experiência para quem precisa”

É uma honra poder estar participando de um evento deste tipo em parceria com a FNA e com o Sindicato. A construção do nosso Conselho, o CAU/RJ, passou por uma premissa muito importante, que é o respeito à valorização da profissão do arquiteto e urbanista e, fundamentalmente, o papel de inserção na sociedade.

Algumas pessoas acham que um Conselho como o CAU, uma autarquia pública, deve se limitar a atender às questões de ordem legal e demais obrigatoriedades dos profissionais, como o recolhimento do RRT, emissão de certidões e etc. Mas não é assim, é muito mais! Antes de tudo, o CAU é um Conselho da sociedade, que tem o objetivo de preservar os interesses da sociedade: interesses de ordem urbana e de qualidade arquitetônica.

O arquiteto Sérgio Bernardes, nosso querido companheiro, mestre, referência de muitos de nós, costumava dizer que “o arquiteto é o intérprete do cliente na escala individual”. O urbanista é o intérprete da população, da sociedade, da comunidade na escala de desejo da cidade. Temos uma função e um papel social fundamental a ser desenvolvido e a construção do CAU, que completou dois anos, nos possibilita oferecer à sociedade mais uma instância possível de trabalho conjunto.

O Conselho promove anualmente o Encontro de Arquitetos e Urbanistas com a sociedade. Isto acontece de forma regimental para justamente não depender de uma gestão, de um presidente ou de uma diretoria. É obrigatório que o Conselho faça reuniões anuais com a população para que se entenda qual é o papel do Conselho perante a sociedade. Não é possível a construção de um Conselho afastado desses interesses. Lamentavelmente, não é o que vemos na maioria dos conselhos profissionais.

A importância de promovermos um evento como essa Oficina é para caracterizar e não ficar nenhum tipo de dúvida sobre a atuação do Conselho no cumprimento do seu papel social. Uma das bandeiras históricas dos arquitetos e urbanistas, e o Sindicato e a FNA tiveram papel fundamental nesta luta, é a garantia da Assistência Técnica.

A Assistência Técnica gratuita é um direito da população e não um favor do Estado, de uma entidade ou de uma instituição. É um direito do cidadão o acesso à arquitetura e ao urbanismo. E como isso se dá na prática? É justamente nas intervenções nas áreas mais carentes, nas áreas que urbanisticamente precisam ser resolvidas.

Foi divulgado recentemente o ranking do Saneamento Básico. O Brasil está em 112º lugar! Em pleno

século XXI, é um dado inadmissível, porque isso tem tudo a ver com a qualidade de moradia, de habitação, de urbanização. O saneamento é fundamental. A infraestrutura urbana é fundamental. Eu lembro bem de que nós vivemos uma época aqui no Brasil, há pouco tempo, em que fazer habitação era construir unidades menores de 37m², longe do núcleo urbano para a população de baixa renda morar. Essa era há pouco tempo a lógica habitacional no Brasil. Então, nós avançamos com o conceito de moradia.

Moradia não é mais a unidade. Moradia não é mais a casa. Moradia é um conjunto de intervenções de ordem urbana, de infraestrutura, de lazer, de assistência social. Moradia é casa, água, esgoto, energia, transporte. Mais transporte de qualidade. Esse é o conceito contemporâneo para moradia. É essa a possibilidade da assistência técnica, que vem justamente a complementar e a criar um instrumento para este tipo de ação. Não tem cabimento, por exemplo, a conclusão de uma intervenção física urbana de melhorias para uma determinada área de cidade, integrando-a a malha urbana formal da cidade, sem levar melhorias para as unidades. Isso sempre foi um desafio e nós profissionais até hoje ainda não resolvemos esta equação com tranquilidade.

Já tivemos dezenas de programas para as áreas carentes das cidades. No Rio de Janeiro, nós tivemos o Mutirão Remunerado, Favela Bairro, Morar Carioca. São dezenas de experiências e nenhuma conseguiu resolver a melhoria da unidade habitacional depois da intervenção urbana. Mas a Assistência Técnica pode cobrir esta lacuna com a possibilidade de oferecer à população um profissional comprometido com as questões daquela comunidade e que possa ali levar de fato a melhoria hidrossanitária, a melhoria da própria unidade como um todo.

Lembro-me de uma experiência que tive aqui no Rio de Janeiro, em Copacabana. Depois do projeto e da infraestrutura urbana instalada, um morador foi por conta própria fazer a melhoria na sua casa. E, no sacrifício de fazer a reforma, de adquirir o material de construção, de virar uma laje no fim de semana, sacrifícios conhecidos por quem é do movimento social, este morador conseguiu melhorar a casa com emboço e pintura. E depois, quando ele conseguiu fazer uma nova economia, comprou uma geladeira nova, mas a geladeira não entrou na casa nova. A porta da casa era mais estreita do que a largura da geladeira. E a janela, em razão da sua própria estrutura, também não permitiu o acesso da geladeira. Então, esse morador, que fez a reforma da sua casa sem nenhuma assistência técnica, sem nenhuma assessoria do poder público, teve que retirar a porta para a geladeira entrar e somente depois de muito tempo foi que ele conseguiu juntar mais dinheiro para fazer o remendo.

Essa história pode parecer um detalhe, uma bobagem, mas não é. Só quem sabe dessas e de outras histórias é quem tem vivência em áreas carentes da cidade. E atentem que foi uma área que sofreu intervenção urbana, infraestrutura, saneamento, equipamentos sociais, creche, escola.

Os arquitetos e urbanistas que estão comprometidos com a melhoria da qualidade urbana da cidade estão disponíveis para a Assistência Técnica. O problema é que ninguém trabalha de graça. Então, é importante que os arquitetos e urbanistas tenham condições de prestar este serviço de uma forma dignamente remunerada. E quem vai pagar esta conta? Dentro de uma dotação orçamentária de repasse de recursos, nós temos que sensibilizar o Poder Público.

O que não faltam são possibilidades de Fundo. Há, por exemplo, o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, o FNHIS, que é do Ministério das Cidades, e tantos outros fundos municipais e estaduais. Existem os recursos. Precisamos que os governos tenham compreensão e assumam esta questão. No Rio de Janeiro, estamos tentando há dois anos fechar um convênio com a Prefeitura nesta direção para conseguir resolver este problema.

Quando o presidente da FNA, Jeferson Salazar, nos procurou para realizar esta oficina, o CAU/RJ resolveu participar. Quem sabe, com essa oficina, nós criamos um estímulo e um exemplo para os governos - no nosso caso, o Rio de Janeiro - adotarem a Assistência Técnica como política pública?

O esforço que todos nós faremos aqui é um esforço pontual, mas necessário, porque é assim que se começa. Eu tenho um exemplo que é o do Mutirão Remunerado. Ninguém acreditava naquela proposta, que contratava no convênio a mão-de-obra local com a associação de moradores para fazer um projeto de infraestrutura. E, naquela época, o mutirão só fazia isso: esgoto, drenagem, água. Não fazia outro tipo de urbanização. E muitos não acreditavam no Mutirão Remunerado, mas ele acabou sendo um embrião do Favela Bairro, que surgiu a partir da experiência das comunidades.

Essa parceria para a implantação da Assistência Técnica é a possibilidade de ser um embrião para um Programa. A Lei Federal foi feita depois de uma batalha no Congresso Nacional. Nós temos o modelo técnico. Temos que ter a coragem de fazer. Quero parabenizar os colegas que tiveram esta iniciativa!

O CAU/RJ, que às vezes é incompreendido por alguns que têm uma visão política ainda elitista para a cidade, tem a obrigação de apoiar esse tipo de iniciativa, porque está na Lei que criou o CAU o dever de incentivar, apoiar e valorizar a atividade profissional. E a melhor atividade profissional que pode existir no mundo para um arquiteto e urbanista é levar a sua experiência para quem precisa. Contem com o meu absoluto apoio a este Programa!



Aldair Alves, Movimento Popular por Habitação

Eu quero em primeiro lugar agradecer tanto à FNA quanto ao CAU por essa grande parceria, porque esta é uma luta que nós estamos, há anos, tentando colocar em prática. É bom salientar também que foi uma vitória do Movimento Popular junto com o Fórum de Reforma Urbana ter a Assistência Técnica. Mas não basta ter essa Assistência Técnica se não conseguirmos sensibilizar os técnicos, todas as pessoas para os problemas das cidades, como o grande déficit de moradias. Esta Oficina chegou em bom momento, porque quem conhece um pouco do Movimento sabe o quanto sofremos com a falta de uma Assistência Técnica. Agora chegou o momento em que só falta abraçar esta luta e caminhar em frente!

Márcio Santa Rosa, engenheiro e professor na Universidade Federal do Rio de Janeiro

Agradeço a minha participação aqui, aos que me convidaram e aos que organizaram o evento. Eu trago uma novidade: estão sendo abertos alguns cursos no Instituto de Economia da UFRJ que quebram um pouco a visão acadêmica muito estruturada, muito formalista, dos cursos de pós-graduação. Há muitos anos estamos organizando na UFRJ um curso de Responsabilidade Social. Depois, foi criado um curso de Economia e Sustentabilidade. E agora criamos o curso A Sustentabilidade Aplicada na Construção Civil com a ideia de discutir a cidade, a moradia digna, a qualidade de vida. O adensamento da cidade e de como a vida na cidade foi ficando complicada. Esta é uma discussão que vai longe e queremos fazê-la baseados em literatura bastante extensa que temos hoje. Portanto, queremos estruturar o conhecimento e colaborar com a cidade.



Edivaldo Souza Cabral, presidente do Sindicato dos Arquitetos e Urbanistas no Estado do Rio de Janeiro

Quero agradecer e parabenizar a todos pela organização desta Oficina, especialmente à FNA e ao CAU-RJ, para consolidarmos a aplicação da Lei no Estado do Rio de Janeiro. A iniciativa é importante para nós, além de também abrir um formidável espaço, um campo de trabalho de atuação dos profissionais. Que esta seja uma experiência compartilhada e que saíamos todos desta Oficina com o objetivo de trabalhar neste Projeto!

Claudio da Silva Pereira, Central dos Movimentos Populares

É com muito prazer que nós estamos realizando esta Oficina. A cidade não é feita só por arquitetos e por engenheiros. A cidade é feita por todos os moradores e também por várias temáticas. Neste contexto, principalmente, os Movimentos Populares precisam de Assistência Técnica, precisam avançar e precisam discutir os seus problemas. Essa Lei veio para coroar a nossa luta, mas com ela temos algumas questões a resolver. Nós temos a Lei e é uma Lei vitoriosa! Mas, temos também toda a dificuldade de implementar esta Lei. A precariedade e as situações de risco que nós temos no Estado do Rio de Janeiro e no Brasil afora são muito grandes. Vamos em frente!





CONTEXTUALIZAÇÃO DA LUTA PELA REFORMA URBANA

"A intervenção sobre a cidade não é neutra. A intervenção sobre a cidade é conflitual; tem que intermediar diferentes interesses (...)"

Há alguns pressupostos que considero importantes para discutirmos este tema. De início, esclareço que não trabalho com Assistência Técnica, mas considero que é necessário desnaturalizarmos este campo enquanto uma extensão técnica propriamente dita. A Assistência Técnica que aqui nos referimos é eminentemente política e o meu pressuposto para afirmar isto é fundado em alguns pensadores.

Ancoro essa argumentação na abordagem conceitual de Karl Marx, que concebe a relação entre ser humano, natureza e o ambiente exterior, primeiramente como uma relação metabólica. Com essa perspectiva, ao transformar a natureza, o mundo social no qual vive, o ser humano transforma a si mesmo.

O sociólogo Robert Parker afirmaria que as cidades representam a maior obra inventada e construída pelos seres humanos mas, ao mesmo tempo, as cidades nos condenam a viver nelas. Ao construir cidades, nós não só transformamos o ambiente no qual vamos viver, mas transformamos a nós mesmos, nos condicionamos à forma de vida na qual nós vivemos.

A transformação do habitat e da cidade é concebida como processos metabólicos, políticos, que incidem sobre a nossa forma de viver e transformam a nós mesmos. É preciso, portanto, entender as formas de vida que estamos criando por trás dessa técnica. Nesse sentido, eu vou tentar aqui abordar o processo de construção da forma humana como um processo que busca compreender a dinâmica das nossas cidades enquanto um projeto de transformação das mesmas, ou seja, a Assistência Técnica seria melhor dizer Assistência Técnica e Política, deveria estar a serviço desse projeto de transformação da cidade, da sociedade e, conseqüentemente, também das relações entre os seres humanos.

Numa leitura esquemática, sintética, podemos dizer que a cidade brasileira contemporânea é resultado de dois mecanismos complementares: a livre mercantilização e a perversa política de tolerância

com todas as formas de apropriação do solo urbano. A livre mercantilização permitiu (e permite) a aliança entre as forças que comandaram o projeto de desenvolvimento capitalista no Brasil: as firmas internacionais e a burguesia mercantil local inseridas no complexo formado pela tríade produção imobiliária, obras públicas e concessão de serviços públicos. O Brasil urbano foi desenhado pela ação dessa coalizão mercantilizadora da cidade tendo o Estado como comandante, seja protegendo os interesses da acumulação urbana da concorrência de outros circuitos, seja realizando encomendas de construção de vultuosas obras urbanas, ou pela omissão no seu papel planejador do crescimento urbano. Essa omissão tanto serviu à mercantilização da cidade como também teve um papel fundamental na transformação do território em uma espécie de fronteira interna de expansão capitalista aberta à ocupação livre da massa expropriada no campo. Entre 1950 e 1970, quase 39 milhões de pessoas migraram do mundo rural e se transformaram em trabalhadores urbanos vulneráveis em razão do processo incompleto do assalariamento e do acesso precário à moradia autoconstruída.

É nesse contexto que um autor brasileiro, Lúcio Kowarick, desenvolve o conceito de espoliação urbana. As precárias condições de reprodução social permitiriam uma exploração que não ocorreria apenas no âmbito do interior da fábrica, mas também na cidade. A partir da informalidade do trabalho e da auto-construção da casa foi constituído um poderoso amortecimento dos conflitos sociais, próprios do modelo de expansão capitalista baseado na manutenção da elevada concentração da riqueza e da renda. Podemos afirmar que, nesta conjuntura, emerge no Brasil uma questão urbana. A dinâmica de formação, de crescimento e de transformação das nossas cidades sintetiza duas questões nacionais cruciais: a democrática e a distributiva. A questão democrática se traduz na capacidade da cidadania ativa de substituir a coalizão de interesses que sustentou o processo de acumulação urbana recente por um regime republicano capaz de assegurar a todos o direito à cidade. Então, a questão urbana busca enfrentar a coalizão de poder que comanda esse processo de desenvolvimento de forma a assegurar a todos o direito à cidade. Isto é, o direito à participação nos processos deliberativos que dizem respeito à cidade, à coletividade urbana, nos processos decisórios relacionados ao que é a cidade e à forma como se vive nela.

A questão distributiva refere-se à quebra do controle excludente do acesso à riqueza, à renda e às oportunidades geradas no, ou pelo, uso e ocupação do solo urbano, assegurando a todos o direito à cidade como riqueza social em contraposição à sua mercantilização. Então, temos, de um lado, o enfrentamento da coalizão de poder, o direito à cidade como expressão de um processo participativo, de um processo democrático de tomadas de decisões, e de outro, o direito à cidade como enfrentamento da mercantilização da cidade, direito à cidade que assegure a todos a participação na riqueza social. Essas duas questões se traduzem na agenda da reforma urbana, que emerge sinteticamente como agenda centrada na função social da propriedade, enfrentando a questão do solo urbano no acesso à moradia, à

riqueza social em contraposição à mercantilização, e na gestão democrática da cidade, coma reivindicação da participação nas decisões relativas à cidade.

É fundamental pontuar que a questão distributiva vinculada ao solo urbano e à moradia e a questão democrática associada à participação no processo decisório são bandeiras que vão emergir paralelamente à construção de um sujeito social que expressa essa plataforma, essa agenda, como uma agenda de lutas. E esse sujeito social é constituído por uma pluralidade de atores sociais que, no contexto dos anos 1980, tem a questão urbana como o seu centro de atuação. Essas lutas, portanto, não surgem como uma elaboração teórica, acadêmica.

No final da ditadura, vivemos um contexto no qual agentes se encontram e conseguem constituir uma articulação social. Esses agentes são constituídos por movimentos de moradia, intelectuais, entidades profissionais e sindicatos e por organizações não governamentais. Cada um desses agentes aporta algo na constituição dessa agenda de lutas a partir da sua relação com a questão urbana brasileira. Os movimentos de moradia pautavam o acesso à moradia. As entidades profissionais e sindicatos ligados à questão urbana, a questão do solo urbano. Um setor de grande relevância ligado aos movimentos de moradia é a Igreja Católica, que naquele período teve um papel importante na organização dos movimentos de base. Mas a intelectualidade que se articula nesse momento de coalizão está fortemente influenciada pela sociologia urbana francesa e pelas ideias de Henri Lefebvre. E esse é um elemento novo na agenda da reforma urbana em relação ao que se discutia anteriormente, na década de 1960, que é a ideia do direito à cidade entendido numa dupla dimensão. O direito à cidade como direito de todos e de todas terem acesso aos bens necessários à sua reprodução na cidade e o direito à cidade como um projeto utópico de cidade, como um projeto de transformação radical da cidade que existe, da cidade do capital. Uma cidade que expresse uma nova sociedade.

A dupla dimensão do direito à cidade, presente em Lefebvre, vai influenciar fortemente a concepção do direito à cidade que emerge no Brasil nesse contexto. A agenda da reforma urbana é fortemente marcada pela ideia do direito à cidade, da função social da cidade, não só da propriedade. É preciso garantir, de um lado, os meios necessários à reprodução de todos e de todas na cidade, mas, por outro lado, é preciso enfrentar a cidade do capital; é preciso constituir uma nova cidade; é preciso construir um projeto novo de cidade, uma cidade para todos e para todas. Essa coalizão de agentes sociais resulta na constituição de um novo movimento, denominado de Movimento Nacional pela Reforma Urbana, que vai ter como sua principal expressão organizada o Fórum Nacional de Reforma Urbana.

A partir daí, foram organizadas uma série de ações, de intervenções, tanto no plano da mobilização social, na organização de movimentos da moradia, de movimentos de base, como também se organizou uma agenda institucional de intervenção no âmbito nacional que começa com a Constituição Federal de 1988, quando foi apresentada e elaborada a Emenda da Reforma Urbana. Na época, a Emenda teve

200 mil assinaturas, sendo a segunda em número de subscrições, só perdendo para a Emenda da Reforma Agrária. A Emenda da Reforma Urbana foi parcialmente derrotada na Constituinte, tendo apenas dois artigos incorporados na Constituição. É importante fazer esta colocação porque falam muito sobre os dois artigos da Constituição, mas costumam esquecer que o Movimento da Reforma Urbana foi derrotado parcialmente naquele primeiro momento, e que na emenda apresentada não existia referência ao Plano Diretor. Naquela época, Plano Diretor era sinônimo de planejamento tecnocrático, que negava a dimensão política da intervenção na cidade. Era um Plano Diretor duramente criticado, porque não considerava justamente os atores que se apropriam de diferentes formas da cidade.

Após a derrota na Constituição Federal, o Movimento se depara com a seguinte questão: o que fazer? O Plano Diretor, que era sinônimo de plano tecnocrático, torna-se obrigatório e o Movimento da Reforma Urbana se depara com a necessidade de reconceituar o que seria o Plano Diretor. Eu posso estar enganado, porque eu não conheço toda a literatura sobre o assunto, mas um dos primeiros livros, se não o primeiro, que reconceitua o Plano Diretor como instrumento de reforma urbana foi organizado por Grazia de Grazia, intitulado "Plano Diretor - Instrumento de Reforma Urbana". O livro trouxe um balanço desse processo da Constituinte e buscou incorporar a ideia de planejamento politizado na elaboração do Plano Diretor.

Na história contemporânea, há novos capítulos na luta pela reforma urbana. O Estatuto da Cidade (2001) veio como uma tentativa de resgatar o que foi derrotado na época da Constituinte e todo o movimento de politização do processo de elaboração dos planos diretores, incluindo instrumentos de controle do uso do solo, os quais expressam os princípios já mencionados aqui: gestão democrática da cidade, controle do uso do solo, acesso à moradia, acesso aos serviços fundamentais para a reprodução da cidade. Essa reconceituação do Plano Diretor foi uma tentativa de incorporar tais instrumentos, de politizar o planejamento, que significa entender a cidade como uma arena onde se defrontam diferentes agentes, diferentes interesses.

A intervenção sobre a cidade, portanto, não é neutra. A intervenção sobre a cidade é conflitual; tem que intermediar diferentes interesses. Podemos, daí, estabelecer um diálogo com a ideia da Assistência Técnica como um planejamento politizado. Como pensar diferentes agentes, enfrentar interesses antagônicos, enfrentar o conflito da apropriação do espaço? Planeja-se apenas uma casa ou uma casa numa cidade? Planeja-se uma casa ou uma forma de apropriação do espaço? Cabe aqui uma série de questões.

Essa trajetória de lutas do Brasil pela reforma urbana foi muito importante e tem algo a nos ensinar, tendo em vista os desafios para o planejamento urbano. Quero sustentar, no entanto, que a dinâmica urbana brasileira vem sofrendo grandes transformações, que essa agenda constituída ao longo dos anos 1980 e anos 1990 enfrenta novos desafios e já não responde aos problemas que estão postos na dinâmica urbana brasileira contemporânea, tanto pelo fato de podermos presenciar mudanças no

padrão de acumulação urbana brasileira, como também por termos mudanças nas coalizões de poder que comandam a dinâmica de acumulação urbana. Como contraponto, nós também temos mudanças no sujeito político, nos agentes sociais que expressaram a agenda da reforma urbana, havendo uma alteração no contexto da própria organização da sociedade.

Para que possamos repensar a agenda da reforma urbana, há uma série de mudanças que precisam ser entendidas. O país vive um momento crucial de transição. A acumulação urbana está sendo reconfigurada com alterações no padrão clássico de modernização conservadora que sempre presidiu a inclusão do Brasil na expansão da economia mundo. As metrópoles brasileiras deixam de ser fronteiras, no sentido de que se constituíram nas décadas de 1950, 1960 e 1970 com a absorção de mão de obra, o que constituiu o nosso processo de desenvolvimento industrial. Portanto, o próprio conceito de espoliação urbana precisa ser retrabalhado, pois ele não deixou de existir, mas as formas de espoliação urbana não são mais as mesmas. Como traço dessa mudança, nós observamos um novo ciclo de mercantilização que combina a conhecida acumulação urbana - baseada na ação do mercantil local - com os novos circuitos de capital internacionalizados que vêm transformando as cidades em commodities, quer dizer, a cidade passa a ser mercadoria.

A nossa tese é que nós estamos vivendo uma nova mercantilização da cidade, onde não só áreas, espaços físicos, mas serviços vão sendo incorporados ao circuito de valorização do capital, como também esse culto de valorização do capital vai ser agora liderado pelo capital financeiro internacionalizado em aliança com o capital financeiro nacional. Associada a esse novo padrão de acumulação urbana - assim como tinha uma coalizão de poder no padrão anterior - emerge uma nova coalizão de poder, um novo padrão de governo que tem sido denominado na literatura de “governança empreendedorista” e isto conforma uma nova dinâmica. Eu não vou aqui me aprofundar neste tema, mas quero levantar questões que considero importantes em termos de desafios para a questão urbana.

Como enfrentar esta nova lógica de acumulação urbana que também produz processos novos de espoliação que não são fundados apenas nas condições precárias de reprodução social, tal como Kowarick falava nas décadas de 1960, 1970? A dinâmica urbana é permanentemente produtora de processos de desigualdade espacial, de processos de exclusão e inclusão, de desvalorização e valorização, destruição e criação. Então, nós estamos num processo permanente de reestruturação da cidade, no qual partes das cidades estão incluídas no processo de valorização do capital e outras partes são precarizadas ou se tornam obsoletas do ponto de vista do capital.

A cidade já não é mais concebida na sua totalidade e o processo de criação e recriação das igualdades espaciais no interior das cidades tem por efeito a fragmentação da cidade e, conseqüentemente, a fragmentação dos sujeitos que estão nas cidades. Isso tem impactos sobre a possibilidade de construção de um ator que se contrapõe a esse projeto como um sujeito que agregue a multiplicidade de agentes

vivendo dinâmicas diferenciadas, desiguais, que não se percebem como parte de uma totalidade.

O acesso privado à moradia e ao solo urbano, apesar de se constituir e permanecer se constituindo como elemento central na lógica da acumulação capitalista, na lógica da acumulação urbana, parece não dar conta de todas as formas de apropriação e organização da cidade, porque também é necessário considerar as formas de apropriação dos espaços comuns da cidade. Os espaços urbanos comuns se constituem como espaço de disputa na lógica da reprodução do capital contra a lógica da reprodução social. Então, talvez, nós tenhamos de pensar em ampliar a agenda da reforma urbana com a questão de como se contrapor à lógica de apropriação desses espaços pelo capital; enfrentar o desafio de repensar as formas de apropriação dos espaços comuns.

Neste sentido, a Assistência Técnica pode deixar de se constituir em uma intervenção neutra sobre o projeto de moradia para se constituir na expressão de um projeto sociopolítico de apropriação da cidade, dos espaços urbanos comuns, de enfrentamento das formas capitalistas de apropriação da cidade. A Assistência Técnica pode se constituir, portanto, num instrumento de apropriação da cidade pelos sujeitos coletivos.

Estamos diante de desafios, não temos respostas. Mas é fundamental entendermos as transformações políticas pelas quais nós, sujeitos políticos, estamos passando, e caminhar na direção da construção de uma nova agenda da reforma urbana capaz de enfrentar tanto a lógica de produção de espaço quanto de constituir um novo sujeito coletivo que efetivamente agregue e supere a fragmentação produzida por essa forma de reprodução da cidade capitalista.



CONTEXTUALIZAÇÃO DA LUTA PELA REFORMA URBANA

“A luta de classes não acabou e não vai acabar de uma hora para outra. Então essa é uma realidade muito importante.”

Há alguns anos estamos fazendo no Rio de Janeiro o debate sobre a questão da Reforma Urbana. A Central de Movimentos Populares (CMP) completou 20 anos e não é, especificamente, uma entidade de moradia. Existem movimentos de moradia que fazem parte da CMP. A Central faz parte de uma história muito importante nesse País que é a da articulação e organização social e popular.

A CMP tem sua origem a partir das décadas de 1970 e 1980, com as greves no ABC. Era o início da Articulação Nacional dos Movimentos Populares e Sindicais (Anampos). Mas, é bom lembrar que já na época de Jango, as reformas de base propostas por Jango já incluíam a Reforma Urbana, uma vez que a cidade deixava de ser Rural e se urbanizava. É claro que a questão urbana vem de muito tempo, mas ali começa o debate e ele ganha força na resistência sindical e popular. E, no caso específico da Reforma Urbana, tem um documento da Igreja Católica chamado de “Ação Pastoral e Solo Urbano”. Esse documento foi fundamental, porque foi quando se tocou na questão da “Função social da propriedade” pela primeira vez, começando a dar base para a articulação dos movimentos.

A grande marca da questão de organização popular era através dos movimentos de bairro que na sua maioria eram usados pelo Estado para assumir o papel de prestadores de serviço, fazendo políticas assistencialistas. Não é a toa que na época do auge da Ditadura, a relação do Estado era com essas Associações de Bairro. E, não era a partir da demanda da luta do povo, mas a partir do que o Estado oferecia. E quem atua em comunidade sabe bem, que por vezes o que é reconhecido como voz da comunidade não é efetivamente a luta pela comunidade, mas é sempre a Associação e seus interesses. Por outro lado, a Federação de Associação de Moradores (Famerj) teve um papel muito importante nessa história.

Hoje, quando as grandes obras chegam às comunidades, muitas vezes, enquanto a comunidade

quer uma ação, as grandes empresas agem com a Associação de Moradores que contata com pequenos ganhos... E, a grande maioria no Rio de Janeiro ou é dominada pela milícia ou é dominada pelo tráfico de drogas. É uma relação que nós sabemos como é feita para ser implementada e hoje, já faz parte da formação social da cidade.

A partir do Movimento Nacional de Reforma Urbana, que depois originou o Fórum, sentiu-se a necessidade de outra forma de organização popular na questão da luta urbana pela moradia, pelo saneamento; na luta pela qualidade de vida. E foi essa organização popular que inclusive, em determinado momento se organizou para sustentar o fundo de greve para as grandes greves durante a ditadura. E, assim foi formada a Anampos que apostava principalmente na mobilização popular, nas lutas de base e de massa para fazer frente ao processo vivido até então.

Da Anampos, as organizações sindicais se fortaleceram como resistência e começaram a discutir a criação de uma grande central sindical, porque até então e desde sempre as centrais também eram amarradas ao esquema de poder. E, em 1983, surge a Central Única dos Trabalhadores (CUT). A partir daí os movimentos de luta: luta pela saúde, luta pela moradia, luta pelo saneamento, as lutas das mulheres - todos que se articularam na Anampos, se articulam na pré-central.

Na metade da década de 1980, começaram as articulações dos grandes movimentos de moradia no Brasil. Em 1989, surge a União Nacional por Moradia Popular. Em 1990, surge o Movimento Nacional de Luta por Moradia. E, finalmente, em 1993 surge a CMP que era constituída principalmente pelos movimentos: Movimento Nacional de Luta por Moradia, Movimento Popular de Saúde, Movimento Nacional de Meninas e Meninos de Rua entre outros. Em 1999, surge o Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas, que também se filia à CMP.

A CMP aparece como o grande movimento de organização popular urbano. Há inclusive reportagens nos jornais da época que diziam que a Central era o MST das cidades, que era o avanço comunista nas cidades! Há matérias incríveis desta época, citando a CMP. E, isto está ainda no imaginário, porque recentemente o articulista Reinaldo Azevedo da revista Veja citou a CMP desta forma!

Esse processo - junto com essas entidades que foram surgindo, todos no Movimento Nacional pela Reforma Urbana e depois no Fórum nacional de reforma Urbana - começa a se articular nessa questão da discussão urbana e tivemos alguns marcos, mas dois são fundamentais: um é a Constituinte, em 1988; e o outro é o Estatuto da Cidade, em 2001.

Um dos grandes momentos da organização junto com a academia, ongs, sindicatos enfim, junto com todos que formaram o Fórum, como a FNA, foi a questão da construção do primeiro Projeto de Lei de Iniciativa Popular. Há um mecanismo muito pouco usado até hoje, a partir da constituição de 1988, que se você conseguir um por cento de assinaturas favoráveis a um Projeto, você pode apresentar um Projeto de Lei de Iniciativa Popular diretamente no Congresso Nacional. E foram os movimentos

pela Reforma Urbana que levaram esta grande campanha para a rua em 1991 e conseguiram apresentar este primeiro Projeto de Lei e que demorou 13 anos para ser finalmente promulgado! Era a criação do FNHIS no SNH. E, agora, em 2014, temos uma iniciativa de se criar a Reforma Política com uma proposta nestes mesmos moldes, vinda do povo.

Esse Projeto de Lei do FNHIS foi sancionado pelo Lula. Mas, para nossa grande surpresa, depois de lutarmos pelo Fundo e conseguirmos acessar um primeiro Projeto pelo Fundo, com muito embate, construindo o Fundo junto com o Movimento, junto como o Conselho das Cidades (ConCidades), junto com os técnicos, o Governo resolve passar por cima de todo este debate feito com a sociedade e nos dá de presente o MCMV, Programa que tem como prioridade atender ao sistema financeiro, lançado pelo Governo sem nenhum debate, nem com o Movimento, nem com os técnicos do Ministério das Cidades! É um Programa, dentro do objetivo imediatista do Governo, muito bem sucedido e abriu várias vagas de emprego e impulsionou as construtores e toda indústria da construção civil. O MCMV contraria toda a concepção tanto popular, quanto as concepções das lutas pela Reforma Urbana. É um Programa que não leva em consideração àquela discussão que fazemos sempre de que moradia não é ter apenas quatro paredes. Moradia é muito mais do que isso! E é importante entender essa diferente concepção do Movimento.

A União por Moradia tem uma concepção de atuação e de forma de luta pela moradia que eu acho muito interessante. É o Movimento que mais claramente tem na autogestão, principalmente no mutirão e na autoconstrução, a sua grande marca.

A União de Moradia Popular é uma grande referência no Rio de Janeiro com exemplos bem claros do que é o povo construindo a sua própria casa e conseguindo ter muita qualidade.

O Movimento Nacional tem uma concepção um pouco parecida com a dos outros movimentos, mas bem diferente no sentido da prática política.

O Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas tem uma atuação dentro da organização comunitária, apostando muito na formação e organização nos bairros e favelas.

Todo esse processo desses Movimentos durante essa jornada resultou no Ministério das Cidades. E a Assistência Técnica caminha junto, às vezes nem tanto, mas sempre há necessidade de Assistência Técnica. Ela é fundamental, mas também é importante sabermos separar os papéis de cada um nessa história. Nós sabemos quais as diferenças sociais que existem nesse País e sabemos que essas diferenças não vão ser mudadas de uma hora para a outra. Nós, que atuamos diretamente na base, sabemos que as necessidades do povo vão muito além desse problema da moradia. Sabemos que o debate de Assistência Técnica e moradia não é só sobre as quatro paredes como falamos. Esse debate é sobre saneamento, necessidade social da relação humana, as questões da mulher, da juventude e por aí vai. Não se pode, por exemplo, debater e construir, luta por moradia, e não discutir a questão de gênero. É fundamental

também discutir a questão étnica racial! Não há como ter uma concepção de Assistência Técnica de luta por moradia se não tivermos essas discussões com a classe que mais tem necessidade.

Por outro lado, essa base - que tem as maiores necessidades - faz parte daqueles que precisam da Reforma Urbana e não querem a cidade como um mercado, como um espaço de lucro. Mas, essa Assistência Técnica, geralmente, vem de outra classe, que na sua grande maioria se beneficia ou acredita que se beneficia dessa cidade que nós temos. E quando a Assistência Técnica não consegue compreender qual é o seu principal papel são gerados conflitos na relação com os Movimentos, com a sociedade.

A Assistência Técnica não é efetivamente só uma Assistência Técnica profissional, mas deve saber respeitar qual é o papel do Movimento. Muitas vezes a Assistência Técnica passa por cima da organização do Movimento, porque não reconhecem a sua prática e quando os problemas surgem, são apenas os técnicos... É uma relação muito complicada! Por exemplo, quando nos vemos envolvidos numa ocupação, eu digo:

— Eu agradeço a consciência política que vocês da assistência técnica têm, mas não se envolvam para além do que é o trabalho de vocês. Podem até estabelecer relação, mas não se envolvam.

Enquanto não houver uma mudança para dentro da sociedade, nós temos que saber qual é esse papel e não podemos apagar isso. A luta de classes não acabou e não vai acabar de uma hora para outra. Então essa é uma realidade muito importante.

Quando eu falei que os movimentos de bairro foram sempre utilizados de forma clientelista, como um prestador de serviços do Estado, esse é um risco que permanece ainda hoje. Ao lançar o MCMV, o Governo acabou com o FNHIS, passou por cima do sistema e deixou o Movimento de fora. No dia do lançamento em Brasília, ninguém do Movimento foi chamado para falar e nós protestamos. Somente empresários e empreiteiros tinham sido chamados. Aí o Movimento se organizou mais uma vez e pressionou o Governo que, finalmente, criou o Entidades com o qual a Associação ou movimentno pode acessar diretamente esse financiamento e ser o gestor do Projeto. Isto é legal! Mas, por outro lado, é um risco, porque esses Movimentos surgiram para contrapor. Esses Movimentos iam para as ruas em cima das suas bandeiras de reforma urbana, de transformação social. E, a partir desses Projetos correm o risco de virar meros prestadores de serviços do Estado, como questionamos O Estado apresenta o Projeto e é o Movimento que vai articular, como acontece com o Bolsa Família. E aí nós acabamos nos afastando da nossa concepção de luta, de massa, de rua.

Se é ótimo termos acesso ao MCMV, sabemos, ao mesmo tempo, que há toda uma burocracia nos obrigando a ir à Caixa a toda hora. E se protestamos para avançar um pouco mais, a resposta em geral do Governo é oferecer mais casas para o Movimento construir. E não temos como recusar esta oferta, porque como é que eu vou chegar para a minha base e falar assim:

— Pessoal, construir mais cem ou duzentas casas não vai mudar a realidade do problema do País,

não vai mudar a realidade social. Então, não vamos construir essas casas e vamos para as ruas lutar, vamos fazer a revolução!

Seria ótimo, mas aí eles iriam me botar para correr dali... E arranjariam outro que aceitasse construir as casas. O próprio Governo vai até lá construir!

Hoje, há uma dificuldade enorme quando se fala num projeto no Centro do Rio de Janeiro. Alguém diz logo que conseguiu a casa lá em Cosmos, em Senador Camará. Mas, quantas pessoas receberam essas casas e já as abandonaram? Quantas pessoas receberam a casa há dois anos e já não moram mais no local? No Centro do Rio de Janeiro é outra história!

Então é importante lembrarmos esse processo e termos a consciência de caminhar dentro da realidade que vivemos dentro do que temos, e sempre numa perspectiva macro de transformação.

Minha explanação foi para que entendam como nós, do Movimento Popular, estamos aqui em parceria com a FNA, com o CAU, num processo que não foi fácil, lembrando que isto aqui começou há muito tempo. Esse é um programa inicial que eu espero que tenha continuidade e que a gente possa servir de exemplo para levar para outros locais, mas nós caminhamos no limite da situação que vivemos na cidade hoje.

A gente vive outro processo de ascenso de um modelo de cidade fracassado. É desde sempre um modelo novo, mas é velho. Se olharmos para a história da constituição das cidades, é esse mesmo modelo. Aqui no Rio de Janeiro, desde sempre é o mesmo modelo. É impressionante como se repete! Vemos, por exemplo, a UPP Vila Kennedy e sabemos o que aconteceu. Sabemos aonde, como e porque surgiu a Vila Kennedy. Aplicam o mesmo modelo quando criam conjuntos em área dominada por milícia. É um modelo que se repete e que eles sabem que é fracassado, mas vão repetir cada vez mais. E vivemos este modelo de uma forma violenta hoje, porque o argumento principal é o de que temos que acelerar para atender aos organizadores dos megaeventos no Rio de Janeiro e em outras cidades. Isto tudo é uma vergonha!

E eu não posso deixar de citar aqui as obras do Porto Maravilha, que estavam no Projeto Olímpico. A história da Reforma da Zona Portuária é muito antiga, só que havia vários impedimentos como a questão da legislação. Mas, finalmente a Reforma sai do papel, porque foi incluída no Projeto Olímpico, passando a ser possível flexibilizar as leis. É possível também usar Cepac, operação consorciada, e tudo mais que serve ao mercado e que estava no Estatuto da Cidade. O que não serve ao mercado não é usado como o IPTU progressivo e a questão da função social da propriedade. Mas, aí, o Prefeito do Rio de Janeiro, Eduardo Paes, anuncia que a Reforma já não faz mais parte do Projeto Olímpico, depois que demoliu a Perimetral sem nenhum debate! E agora que a Reforma da Zona Portuária não faz mais parte do Projeto Olímpico, o que vão fazer? Vão usar uma área que estava predestinada para habitação popular. Porém, são terras da União, onde fica a Colônia Juliano Moreira, que devem necessariamente,

prioritariamente, ser destinadas à habitação de interesse social; como ocorre na Zona Portuária, onde a União tem quase 80% das terras.

Então, sabemos que a cidade não consegue viver da maneira que ela foi concebida desde sempre. E esse esquema não dá certo nem para eles, que enchem os bolsos de dinheiro, mas precisam sustentar sistema e esquema de extermínio de jovens negros todo dia. Pois, não é à toa que vemos a quantidade de jovens negros que são mortos pela Polícia, não é à toa que na Rocinha se morre de tuberculose, não é à toa que se sustenta essa Polícia que mata, que arrasta uma mulher até a morte. Essa Polícia do 9º Batalhão, envolvida nos casos de Acari, de Vigário Geral, na execução dos dois garotos motociclistas, é o quartel-general do grupo de extermínio Cavalos Corredores e todos sabem disso e não se muda nada.

É essa cidade, com essa concepção, que temos para enfrentar e tentar transformar! Transformar contra os que acham que só estão ganhando quando estão enchendo os bolsos de dinheiro! Na verdade, a cidade que cada um deve sonhar é aquela cidade de sair na rua e sentar no banco da praça; a cidade de tomar uma cerveja sem ver mendigos, não porque foram escondidos; de não se conviver com crianças de rua, mas com crianças brincando na rua; com todos tendo uma casa descente para morar, uma casa descente para viver. É essa cidade que é boa! É nessa cidade que você pode se divertir tranquilamente. E se quiser, poder dormir no coreto, como naquela história romântica de quem viajou um dia sem dinheiro e dormiu no coreto da praça. É com essa cidade que a gente tem que sonhar!



CONTEXTO JURÍDICO E AT

“O Brasil é um país aonde não existe usucapião de terra pública, mas isso não é universal. A Argentina tem usucapião de terra pública, o Peru tem também.”

É um prazer estar aqui e este é um tema da maior importância. Eu não vou falar especificamente sobre Assistência Técnica. Vocês têm um programa para esta Oficina muito sofisticado, muito rico, com contribuições de pessoas de várias experiências e de várias formações. A minha contribuição vai ser mais no sentido de situar esta discussão, ou seja, uma perspectiva crítica que eu chamaria de sociojurídica. Não é uma perspectiva legalista tradicional, mas sim uma perspectiva crítica para que vocês entendam de que maneira surgiu esta Lei, de 2008, que cria o direito à Assistência Técnica no caso das comunidades em assentamentos informais consolidados: como surgiu essa Lei, a quem ela se presta e o que se pode esperar dessa legislação.

Vou recuperar de uma maneira muito informal o processo histórico de construção sobretudo das disputas em torno dessa questão, em torno do reconhecimento e da visibilidade da declaração da criação de direitos para essa enorme população brasileira que vive em assentamentos informais.

Vocês sabem que não há nada de novo na informalidade, não é?

O Rio de Janeiro é a cidade onde temos os exemplos mais clássicos da informalidade historicamente produzida há mais de um século. Lícia do Prado Valladares, uma grande socióloga que trabalha com o tema, lançou “A invenção da favela: do mito de origem ao favela.com”.

Com muita frequência, as pessoas alegam que os problemas existentes no Brasil na área urbana, na área habitacional e na área social decorreriam da falta de planejamento. Esse é um argumento comum. No entanto, Belo Horizonte é uma das poucas cidades planejadas no País, projetada para substituir Ouro Preto, capital tradicional. Belo Horizonte foi inaugurada, em 1897, combinando elementos de Washington nos Estados Unidos; com um sistema de boulevares franceses que levam a afirmação do

poder ao palácio do governador, com elementos de La Plata na Argentina - a ponto de definir, inclusive, onde viveriam certas categorias. Até hoje, existe um grande bairro que se chama Funcionários, aonde iam viver os funcionários públicos. Portanto, para o Brasil do final de século XIX, esse foi um exercício muito sofisticado de planejamento urbano. Porém, não houve a previsão de um lugar nessa nova cidade para os construtores da cidade. Em 1895, dois anos antes da inauguração, três mil pessoas já viviam em favelas em Belo Horizonte. Então, as favelas são mais antigas que a cidade! As favelas são resultado do planejamento urbano da cidade. Elas são resultado da ordem jurídica criada para possibilitar a criação dessa nova cidade. E, até hoje, elas não foram legalizadas, não foram plenamente reconhecidas, nem foram integradas em termos jurídicos e socioespaciais à cidade. Esse é um exemplo muito forte do quanto essa questão é historicamente um nó na nossa experiência urbana brasileira.

Nós precisamos entender o caso carioca e temos que ver que esse é um problema generalizado, que hoje vem ganhando outros matizes.

O que é novo nessa discussão, na verdade, é a escala. Até os anos 60 e 70, a proporção da informalidade, os números dos processos informais eram manejáveis. A partir dos anos 70, há uma verdadeira explosão nos números da informalidade e uma série de outros processos de produção informal no espaço urbano e da moradia nas cidades.

Historicamente, existiram processos como os cortiços, que eram tão presentes no início do século XX em cidades como o Rio de Janeiro, e depois vieram as favelas ou outras formas de produção informal. A partir dos anos 30, mas ganhando peso a partir dos anos 50 e anos 60, começam os processos dos loteamentos irregulares, que é o parcelamento do solo para a venda do lote em prestações. A partir dos anos 70, esse processo ganha outra escala.

Hoje, o Censo mostra claramente que essa produção informal não se dá apenas nas grandes cidades. O que está crescendo no Brasil é a urbanização nas cidades de porte médio e nas cidades pequenas num processo que se dá informalmente. As taxas mais altas de urbanização estão se verificando na Amazônia, num processo que é essencialmente informal. A novidade é em primeiro lugar essa escala maior. O leque de formas como favelas e loteamentos não são mais os processos mais comuns. Hoje, por exemplo, no Estado de São Paulo inteiro o processo mais comum de informalidade é a chamada casa de frente-fundo, que é construir ilegalmente, informalmente, na parte de trás de uma casa, de um lote legal, registrado e regular, adensando aquela área e violando princípios das leis de parcelamento e uso do solo. Os cortiços estão de volta. Temos a prática do aluguel, que era muito comum no Rio de Janeiro no começo do século XX até os anos 1937, quando um Decreto proibiu o aluguel nas favelas cariocas. Mas essa prática recomeça no Rio de Janeiro e se espalha em alguma medida para outras cidades brasileiras, quebrando a tradição das pessoas se sentirem donas da terra ainda que a ordem jurídica não as reconhecesse como tal.

O Brasil - comparado com outros países com processos semelhantes de informalidade - têm um grau muito mais avançado de mobilização. O Movimento Brasileiro de Reforma Urbana - com todas as suas uniões, federações e associações - existe no Brasil em torno desta questão e, em última análise, a força desse fenômeno decorre exatamente da relação direta que as pessoas tinham com a terra sem a mediação de outros processos, sobretudo o aluguel. Portanto, um grande desafio que temos de enfrentar é a questão do aluguel na regularização fundiária.

No caso dos loteamentos, o Rio de Janeiro produziu o maior urbanista brasileiro - cuja obra precisa ser revisitada - que é Carlos Nelson Ferreira dos Santos. Ele escreveu em detalhes sobre a prática de produção nas periferias. Ele escreveu também sobre assentamentos informais, sobre as primeiras experiências de tentativa de regularização de enfrentamento inclusive na época com práticas de Assistência Técnica. E tudo isso num período até os anos 70, que é um período marcado por um papel muito claro da cidade brasileira.

Nos anos 70, a cidade era suporte da industrialização. A cidade era o lugar onde se dava a produção econômica capitalista de base industrial. Hoje, estamos num estágio pós-industrial, no qual a economia é de serviços, que tem outras dimensões, mas que continua sendo uma economia urbana. A economia se dá nas cidades, mas com uma diferença: a cidade não é apenas um lugar da produção econômica, a cidade é mais do que nunca também o objeto da produção econômica. Então, há uma crescente mercantilização da cidade, a cidade-mercadoria, o solo-mercadoria, e o resultado é um ganho histórico com transações imobiliárias.

O Brasil, de acordo com vários rankings internacionais, está em primeiro ou segundo lugar na valorização imobiliária. Isto coloca a nossa discussão numa outra estratosfera de dificuldades. Temos outros desafios, outros atores que com frequência nem sabemos quem são. Há pouco tempo, vi um dado muito revelador sobre um dos principais atores que determinam a dinâmica de formação de preços de propriedades e lotes, construções e aluguéis em São Paulo: é um fundo de investimento representando donas de casa japonesas que fazem uma poupança lá no Japão e entregam esse dinheiro para o investidor. Elas não têm a menor ideia de onde esse dinheiro está sendo investido. Mas é esse dinheiro que é um dos atores que está determinando a alta de preços! Esta é outra esfera. É outro jogo. E nós ainda estamos de certa forma muito constrangidos com instituições que - se algum dia elas expressaram a natureza dos fenômenos, hoje elas estão longe de dar conta desse processo que é cada vez mais globalizado, cada vez mais especulativo, cada vez mais obscuro, cada vez mais dinâmico. E o Brasil está plenamente inserido neste contexto.

É importante recuperarmos como se deu a construção da ordem jurídica brasileira para que vejamos as possibilidades e os desafios contidos nela. Até os anos 70, a urbanização brasileira se dá num contexto de uma ordem jurídica completamente inadequada. A ordem jurídica que dominou nessa

época, em última análise, foi o Código Civil Brasileiro.

Em 1916, 10% da população brasileira viviam em cidades. A partir da década de 1930, começou um processo crescente de urbanização com novas práticas, novos processos de produção de solo, de agregação de periferias, de loteamentos e de construção.

Em 1934, houve uma tentativa do Estado Novo de introduzir a ideia da função social da propriedade, de modernizar o aparato estatal e de modernizar a ordem jurídica. Mas, tudo isso foi feito pela metade, porque não havia condições políticas naquele momento de fazer uma intervenção na estrutura fundiária dada a natureza dos pactos que foram feitos entre a elite agrário-exportadora e a elite urbano-industrial. E, nessa troca não se abriu uma conjuntura de intervenção na estrutura fundiária. Desde então é esse o problema do Brasil: tentar fazer planejamento urbano e fazer política habitacional sem interferir na estrutura fundiária. Assim não tem como dar certo.

Anteriormente, havia um antecedente jurídico importante para recuperarmos, que era a ordem portuguesa que vigorou até o Brasil se tornar independente. Há vários elementos importantes. No Rio de Janeiro, devemos todos ser muito gratos aos portugueses que trouxeram a ideia da praia como um bem público, de espaços públicos e praças. E, dentre outras coisas, a ordem jurídica portuguesa tinha alguns elementos muito interessantes que se perderam e que tinham a ver com a dimensão da esfera pública não reduzida à esfera estatal. Porém, nunca conseguimos materializar esse “público” que não é reduzido a “estatal”. Por exemplo, se eu falar em terreno baldio o que vem a cabeça de vocês? Eu imagino “um lote abandonado”. Não, é! O baldio é um instituto jurídico no direito português que corresponde às “commons” no direito inglês. É uma área que é da comunidade. É uma área que não é nem do Estado, nem do indivíduo. E é exatamente esta esfera pública que é maior do que a estatal: tudo que é estatal é público, mas nem tudo que é público é estatal. O grande desafio da democracia brasileira é ter esse público que não se esgote no estado.

Um antecedente jurídico importante que nunca foi enfrentado no Brasil é a Lei de Terras, de 1850. Com a Declaração, primeiro da Independência e depois da República brasileira, antes do Código Civil (que levou 25 anos até ser aprovado), entrou em vigor essa Lei de Terras reconhecendo a legalidade de toda uma estrutura fundiária constituída ao longo de séculos de grilagem, de ocupações e demarcações imprecisas e registros fraudulentos. Trata-se de uma estrutura fundiária que ignora um princípio do Direito, que é o princípio da função social da propriedade.

A sesmaria, que estudamos na escola, é a transferência da propriedade da capitania hereditária para o sesmeiro, encarregado de ocupar a sesmaria e condicioná-la ao uso e produção. Na falta da produção e do uso social da terra, a propriedade voltava para a Coroa. E vem daí a ideia da terra devoluta, que é uma terra devolvida por não ter cumprido uma função social. Mas, esses valores se perderam hoje. Ninguém tem a menor ideia do que é terra devoluta, da razão dessa terminologia. E não é só uma questão

de semântica: o que se perdeu foi todo esse sentido de que a terra tem que cumprir uma função social.

A propriedade na ordem jurídica portuguesa requeria como condição intrínseca o cumprimento de uma função social; para colocar uma pá de cal nessa ideia, junto com a Lei de Terras vem a lei que introduz no Brasil o registro imobiliário. Por quê?

A Lei do Registro Imobiliário permite, pela primeira vez, a possibilidade de ser proprietário sem posse. Até então pelo menos nominalmente a ideia de propriedade era reconhecida desde que houvesse uma posse efetiva, uma produção com uso social. A Lei do Registro Imobiliário separa essas duas funções e permite a propriedade sem posse, sem o domínio de fato, sem a ocupação, sem a função social. E, abre, assim, a porta para a grande concentração especulativa da propriedade.

Essas duas peças fundamentais da ordem jurídica brasileira não foram mexidas até hoje. São esses desafios que remontam ao século XIX e vão ganhando outras matizes no século XX. Quando a urbanização vai ganhando fôlego, cidades vão crescendo através de práticas cada vez mais informais, seja de loteamentos periféricos, seja de favelas que tendiam a ser mais centrais - um fenômeno mais carioca do que paulista, por exemplo, um fenômeno também muito forte no Recife, em Belo Horizonte e em outras cidades - a Lei que vigorava na época era completamente inadequada. Vigorava o Decreto-lei 58/1937, do Estado Novo.

Numa tentativa de modernizar o Estado, mas que ficou pela metade, o governo Getúlio Vargas retoma a ideia de função social sem definir do que se tratava. Foram editados dois decretos-leis. Um que está em vigor até hoje e que foi a primeira tentativa de recuperar a função social da propriedade que é o Decreto-lei 25/1937. Ele é muito importante, porque criou o tombamento, que é até hoje um instrumento central de qualquer política de preservação de patrimônio cultural no Brasil. Depois, veio o Decreto-lei 58/1937, que se prestou a regulamentar uma prática nova que até então não existia no Brasil que era a do loteamento, mas para a venda do lote em prestações.

Hoje, nós falamos em cheque pré-datado dentre outras práticas contemporâneas. Naquela época, a novidade era parcelar o solo para vender o lote em prestações. O Decreto-lei 58/1937 tentou responder àquele fenômeno, então contemporâneo, mas que não tinha nenhuma natureza urbanística. Era uma lei muito mais preocupada com a segurança das transações jurídicas, com o registro imobiliário, com a formalidade das trocas entre compradores e vendedores. Não havia efetivamente uma dimensão urbanística. A gente brincava ao ver que “área verde” em loteamento eram áreas que o loteador pintava de verde na planta! Eram buracos, áreas erodidas, porque não havia poder para determinar onde elas deveriam estar, não havia parâmetros de definição de obrigações do loteador, enfim não havia uma dimensão urbanística clara.

A partir dos anos 60, o processo de loteamentos periféricos cresce junto com as brechas que vão se criando no regime ditatorial. Quando da abertura política e todo o esforço de democratização do País, é

aprovada, em 1979, uma lei-chave que é o marco inicial da nossa discussão aqui: é a Lei 6766/1979 que revoga o Decreto-lei 58/1937 e cria uma ordem jurídica para tratar dos loteamentos urbanos do País.

A questão não é porque em 1937 o Decreto lei 58 era tão insuficiente como instrumento urbanístico. Isto é compreensível, pois era uma novidade e não havia experiência consolidada. As perguntas que temos de fazer são: por que foram precisos 40 anos para que essa Lei completamente inadequada fosse substituída por uma lei minimamente adequada? Quem ganhou com a manutenção de uma ordem jurídica completamente inadequada?

Há dois pontos na Lei 6766/1979 que são cruciais para a nossa discussão.

Como uma lei urbanística - que recuperava a ideia da função social da propriedade, a ideia de um outro equilíbrio entre interesses individuais e interesses e direitos sociais e coletivos - essa lei criou uma série de exigências como tamanho mínimo de lote, obrigações do loteador e uma série de outras definições, pois a lei de 1937 não tratava de nenhuma dessas questões.

Mas, a Lei 6766/1979 usa uma expressão que arrombou uma porta: “a não ser nos casos de urbanização explícita, o lote mínimo no Brasil inteiro é de 125m²”. E o que é a urbanização explícita? Quais são os critérios, as exigências, os parâmetros, os requisitos? Essa expressão “urbanização explícita” foi muito rapidamente apropriada como se fosse uma autorização para tratar desse processo histórico que até então era invisibilizado, negado, ignorado, que era a produção informal da cidade.

Até o final dos anos 80, as favelas não eram reconhecidas nas plantas do Município do Rio de Janeiro. As favelas de quase cem anos eram classificadas como áreas verdes, áreas de preservação permanente, como se lá não vivesse ninguém! E foi triste ver recentemente uma dessas lojas de marca que, para vender um produto, usando dos recursos da tecnologia deletou o Vidigal inteiro do Dois Irmãos! Temos uma série de valores aí que são inconscientemente repassados, mas isso é a prática dessa invisibilização, da negação da existência, o que significa também a negação dos direitos de toda uma população.

Mas, a expressão “urbanização específica” é muito importante, porque ela abre uma fresta que depois vira uma porta de entrada para tratarmos desse processo histórico que até então não tinha uma base jurídica adequada.

Em outra parte da Lei 6766, no final, há uma série de processos para regularizar loteamentos irregulares. Essa discussão sobre a informalidade, sobretudo no Rio de Janeiro, acaba dando talvez um peso excessivo às favelas, mas as pessoas se esquecem de que há outra realidade informal que é um verdadeiro mar de loteamentos irregulares e loteamentos clandestinos. Hoje, há toda uma visibilidade maior do discurso sobre as favelas, mas na realidade quem não é do Rio de Janeiro deve achar que aqui só tem três ou quatro favelas, porque só se fala de Rocinha, Vidigal e Alemão quando existem pelo menos mil! E, muitos loteamentos irregulares estão hoje em condições muito piores comparados às de muitas favelas.

O fenômeno dos loteamentos irregulares era muito forte no Estado de São Paulo, e por isso a lei

tem uma série de mecanismos de regularização, que foram uma exigência dos movimentos de moradores, mas na verdade essa lei nunca funcionou, pois a lógica dessa dinâmica de regularização requeria que as pessoas parassem de pagar e fizessem o depósito coletivo. Só que, na realidade, na enorme maioria dos casos as pessoas já tinham pago e não havia esse grau possível de mobilização. Então, essa sanção contra os loteadores nunca teve peso.

A regularização proposta em 1979 nunca foi efetiva, mas de qualquer forma foi um primeiro esforço de visibilidade, de reconhecimento, de criação de novos direitos, de urbanização específica para as favelas e regularização de loteamentos normalmente periféricos e irregulares.

Num processo de descentralização, como o das “Diretas, Já!”, de fortalecimento dos municípios, temos três casos muito relevantes: Belo Horizonte, Recife e Rio de Janeiro.

Belo Horizonte e Recife são os dois modelos paradigmáticos para a nossa discussão. Eles são parecidos até certo ponto, mas tem um lugar ali aonde as duas experiências se bifurcam. Os dois casos são muito influenciados por um ator que na época era muito presente nessa discussão: a Igreja Católica.

No caso de Belo Horizonte, surge no começo de 1983, exatamente usando da expressão “urbanização específica” da Lei de 1979, a ideia que na época se chamava “setor especial”. Hoje, chamamos de ZEIS. O “Setor Especial 4” em Belo Horizonte foi, então, o reconhecimento, pela primeira vez, das favelas na Lei de Uso do Solo, de 1976.

Belo Horizonte e Recife tinham uma similaridade muito grande quanto à maneira de olhar a questão. Primeiro, a maneira de integrar as favelas nos planos diretores da cidade, nas leis de uso do solo, promover esse grau de integração jurídica também das áreas produzidas informalmente. Depois, desenvolver a ideia de que a regularização não era só legalização, não era só titulação, não era só normatização. A regularização era também urbanização. Ela era também melhoramento físico, investimento em áreas públicas, em equipamentos, em serviços. E a segunda questão importante era a importância da gestão participativa nesses processos: criar comissões, criar conselhos, ter a participação comunitária das associações. Esse modelo de urbanização, que depois o Estatuto da Cidade abraça, vem de 1983, de Belo Horizonte e de Recife - e não é um modelo internacionalmente hegemônico. A política hegemônica no mundo inteiro é só da legalização. É o título e mais nada. Não tem outras bases urbanísticas, ambientais, sociais, geração de emprego e renda, programas culturais, investimento.

O modelo brasileiro requer que a sustentabilidade da intervenção do poder público se dê no conhecimento da articulação entre todas as dimensões: a jurídica, a urbanística, a ambiental, a social, a econômica.

Mas, havia uma diferença fundamental entre os casos de Belo Horizonte e Recife. Em Belo Horizonte, a Igreja Católica era representada pelo Padre Piggli Bernareggi, que hoje está com mais de 70 anos e na época era muito combativo. Italiano e algo radical, ele achava que essa oportunidade de legalizar as

favelas significava fazer uma reforma da estrutura fundiária para distribuir a terra. Então, a fórmula que surgiu em Belo Horizonte é a de que, independentemente do regime jurídico de propriedade da terra ocupada - pública ou privada - o morador tem direito gratuitamente à propriedade individual plena.

No caso de Belo Horizonte, mais de 50% das favelas estão em áreas privadas. Como você, então, garante que o morador tenha direito gratuitamente à propriedade imobiliária plena? Desapropriando e indenizando o particular. O que, em termos financeiros, inviabiliza qualquer intervenção em uma escala maior, porque não há recursos para isso. E, em termos políticos, para muitos é algo reacionário, porque significa compensar o proprietário que não deu uma função social a sua propriedade - ao invés de reconhecer que as pessoas que ocuparam tinham direitos próprios, que precisam ser declarados. Belo Horizonte tornou-se prisioneira pelo fato de ter sido pioneira, pois até hoje o número de títulos conferido é mínimo. São cerca de 10 mil títulos numa população de 250 mil favelados. Não se conseguiu avançar nessa discussão, e isso muito antes do Estatuto da Cidade. Hoje, a comunidade não quer fazer esta discussão, nega as propostas de mudança, mas na verdade tem medo de perder algo que nunca teve.

No Recife, há outra realidade. São 70% de favelas em áreas públicas. Costuma-se dizer no Recife que existe a “lei dos 100 metros”, ou seja, nunca estamos a mais de 100 metros de uma favela. E a grande influência religiosa não reduziu esta discussão, como aconteceu no caso de Belo Horizonte, a uma questão sobre propriedade. Em Recife, houve uma discussão sobre moradia.

Moradia não é a mesma coisa que propriedade. Propriedade pode ser uma forma de materializar o direito de moradia, mas não é a única e com frequência não é a melhor do ponto de vista de garantir a permanência das pessoas no local, de garantir certa proteção contra a pressão dos mercados formal e informal. Então, há no Recife uma proposta de divisão que é muito interessante: no caso de ocupações de terras públicas, a figura é a concessão de direito, grau e uso. E aí temos outro instituto jurídico interessante. Houve uma única tentativa no Brasil de se fazer uma reforma daquela Lei de 1937, que é o Decreto-Lei de 1958. Em 1967, o Decreto-Lei 271 tinha essa intenção de fazer a reforma dessa Lei, mas isso no apagar das luzes de um primeiro momento do golpe militar, logo depois vem o AI-5 e o Decreto nunca foi regulamentado e nunca teve aplicação. Mas esse Decreto criou a figura da “concessão de direito real de uso”. Mesmo sem estar regulamentado, Dom Hélder Câmara e a equipe jurídica se apropriaram desse instituto como sendo a maneira de reconhecer os direitos sobre o solo daqueles que ocupavam terras públicas.

Para aqueles que ocupavam terras privadas, em 1983, Dom Hélder falou: “Não! Aqui a questão é de outra ordem, a questão aqui é entre civis, entre particulares.” Então, houve o favorecimento do usucapião, não pagando indenização ao proprietário original. Trabalhou-se no sentido de reconhecer que as pessoas que ocupavam tinham direitos próprios.

A ação de usucapião é o que chamamos de uma ação declaratória. Ela apenas declara que o direito

se constituiu no tempo, um princípio que vem do Direito Romano. O tempo cria direitos, do mesmo jeito que o tempo abole direitos. A ideia da prescrição, a ideia da decadência tão fortes no direito tributário e no direito penal, é trazida para a nossa discussão.

Recife foi por essa linha, separando o público do privado, usucapião e não desapropriação seguida de doação. Outra expressão dessa discussão usada aqui no Rio de Janeiro que agora está se perdendo, mas até outro dia estava aí, é a Cruzada São Sebastião. Este é outro caso fascinante. Milhares de pessoas moravam na favela da Praia do Pinto, quando houve em 1968 o incêndio criminoso para expulsar os moradores. O incêndio durou cinco dias e todos tiveram que fugir da área, onde é hoje a parte do Leblon chamada de Selva de Pedra, nome de uma telenovela da época. De novo Dom Hélder, agora então arcebispo católico do Rio de Janeiro, com apoio de um grupo de industrialistas católicos do Rio de Janeiro, consegue verba para construir o grande conjunto habitacional. E de novo a preocupação de garantir a permanência no local, muito mais do que distribuir propriedade. Era muito mais importante garantir que as pessoas continuassem a ter acesso a serviços, infraestrutura, proximidade do trabalho, e com uma série de artifícios jurídicos inviabilizando a mercantilização dessas unidades de uma maneira fácil, impondo uma série de restrições à venda. E, hoje vemos que a maioria da comunidade ainda é das famílias originais. Há uma recente pressão, sobretudo depois da abertura do Shopping Leblon, pela expulsão dessas comunidades com uma crescente gentrificação. Há alguns meses, o jornal O Globo publicou uma série de fotografias dos apartamentos, mostrando como estão sendo apropriados pelos novos moradores - e tem todo um processo aí de pelo menos 40-50 anos de permanência no local, o mais cobiçado pelo mercado imobiliário do Rio de Janeiro.

Em 1988, vem a Constituição e, no bojo da Emenda Popular pela Reforma Urbana, vem a enorme novidade que é o Direito Constitucional à Regularização Fundiária, apostando de novo na linha do Recife no sentido de usucapião especial urbano, no caso de ocupações consolidadas em terras privadas e no caso da concessão das ocupações em terras públicas.

Contudo, hoje o Brasil é considerado pelos analistas de federalismo como o País mais descentralizado do mundo, e em última análise cada município trata da questão como quer.

O excesso de descentralização no caso brasileiro foi causado na prática por uma confusão histórica, compreensível até certo ponto, entre descentralização e democratização. Muitos acharam que descentralizando estariam democratizando. Mas, hoje sabemos que não é bem assim. E há também uma confusão muito forte no Brasil entre o local e o municipal. Há uma redução da discussão sobre o governo local, a democracia local, os processos locais. Mas, essa esfera tem sido reduzida ao município. O fenômeno que temos que reconhecer, seja na área da habitação, do transporte, da mobilidade, do saneamento ou da estrutura fundiária, é se essas questões são no mínimo metropolitanas. E não temos no Brasil uma ordem metropolitana adequada para tratar de uma questão metropolitana. Tentamos interferir nisso na

esfera municipal, mas ela não é suficiente.

A Constituição de 1988 abre a porta para pensarmos nisso. Mas, o Rio, por exemplo, é um município que nunca comprou essa discussão, nunca deu importância para a legalização dos assentamentos. A ênfase no Rio de Janeiro sempre foi muito mais na dimensão da urbanização, do melhoramento físico, da integração de sistema viário, na implementação de infraestrutura, de equipamentos culturais.

Belo Horizonte, como eu já citei, continua presa na questão da desapropriação, seguida de doação, que inviabiliza avanços. Há outros municípios brasileiros, como Porto Alegre e Recife, nos quais o modelo de primeiro fazer a regularização - enquanto articulação de várias dimensões e também na ideia de legalização distinguindo entre situações legais - tem sido abraçado com muito mais vigor.

Logo depois da Constituição de 1988, municípios pelo Brasil afora não esperaram a regulamentação dos dois artigos oriundos da constituição da política urbana. Eles pegaram essa bola e saíram correndo com ela, criando suas ordens jurídicas, como fizeram Diadema, Santo André, Porto Alegre, Salvador - e o Brasil virou esse grande laboratório de estratégias de gestão municipal! Inclusive as ZEIS foram criadas por toda parte, num esforço de integração jurídica e socioespacial de áreas consolidadas, com muita frequência questionadas como sendo inconstitucionais na falta da regulamentação da Constituição.

O Movimento Social que estava na base da Constituição, que era o Movimento da Reforma Urbana, vira Fórum Nacional da Reforma Urbana e passa a ter duas bandeiras principais: a regulamentação do capítulo Constitucional, exatamente para afastar de vez toda a ordem de resistência que usava um discurso jurídico da inconstitucionalidade das experiências municipais; e a necessidade da criação de um aparato institucional federal. Com um Brasil totalmente urbanizado desde meados da década de 1950, quando mais da metade da população brasileira já vivia em cidades, ainda não havia uma representação da questão urbana no aparato institucional federal. Havia um conselho aqui, uma secretaria ali, mas sem poder algum. E, só em 2003, como resultado dessa demanda social encabeçada pelo Fórum, o presidente Lula cria o Ministério das Cidades. Num atraso de 70 anos, o Brasil finalmente reconhece a urbanização no aparato institucional! E começam experiências interessantes também na área jurídica.

Antes do Estatuto da Cidade, Jaboaão de Guararapes, município da região metropolitana do Recife, entra com a primeira ação brasileira de usucapião. Não exatamente o usucapião coletivo. Eles chamam de usucapião plúrimo, que é composto por várias pessoas, mas cada uma com um direito individual. Na época, eles tiveram ganho de causa, mas o resultado final eram títulos individuais, porque era o que a ordem jurídica, de então, permitia. Não havia possibilidade de ter uma ação efetivamente coletiva e gerar títulos coletivos. Mas, esse foi um esforço importante, porque essas leis municipais, as políticas municipais, os planos municipais e as ações judiciais que vão pipocando pelo Brasil afora vão ser reunidas no Estatuto da Cidade. Foram 12 anos de disputa dentro e fora do Congresso Nacional

para que a Constituição fosse regulamentada.

Então, o Estatuto organiza experiências locais e transforma aquilo tudo em Lei Federal. Quanto ao usucapião não houve uma maior contestação, mas o que dizia respeito às ocupações de terras públicas a serem tratadas pelo instrumento da concessão de direito real houve uma enorme contestação na época. E, sobretudo, foi utilizado um argumento ambiental no sentido de que seria uma autorização de usucapião de terra pública em um momento em que era uma dificuldade enorme a ocupação de novas terras privadas.

Hoje, cada vez mais, cabe aos pobres ocupar aquelas áreas pobres do mercado, áreas públicas, áreas ambientais, áreas de risco. Tudo na medida do arsenal de recursos que os proprietários de áreas privadas têm para contestar a posse em terras privadas. Enfim, todo o capítulo de direito real em terra pública foi vetado pelo presidente Fernando Henrique Cardoso e houve de novo uma mobilização muito forte. O Fórum da Reforma Urbana e outros atores conseguiram na esteira deste veto, que o presidente Fernando Henrique Cardoso aprovasse a Medida Provisória 2220/2001 – que, embora mantenha até hoje esse nome de Medida Provisória é Lei, porque ela caiu na vala comum daquelas MPs que nunca foram discutidas pelo Congresso. E quando isto acontece, há uma Lei que diz que as MPs passaram a ter força de Lei, embora não tenham número de Lei. Então de Provisória, a 2220 não tem nada, é só no nome.

A MP 2220 cria uma figura nova. Até então, buscando lá no Decreto-Lei 271/1967, aquele que o Recife usava para tratar da questão da área pública, o que existia no Brasil era concessão de direito real de uso. Era uma forma de direito real sobre a terra, que você pode registrar, vender, dar, o que for, mas era algo discricionário, que o poder público usava quando queria, como queria, na medida do interesse que havia. Em alguns casos ela era gratuita, em outros casos ela era onerosa; em alguns casos ela era por cinco anos, em outros casos por 30 anos; em alguns casos ela era individual, em outros ela era coletiva.

Os municípios que na década de 1990, como eu já mencionei, criaram suas próprias ordens jurídicas, como Porto Alegre, Recife e outros, usaram essa figura das maneiras as mais distintas porque era seu poder districionário. Primeiro facultativo, depois districionário. Porto Alegre por exemplo até hoje tem várias vilas e eles não as chamam de favelas. São várias vilas onde as pessoas têm direito por cinco anos, dez anos. Em Recife é a mesma coisa. Alguns individualmente, outros coletivamente.

O que a MP 2220/2001 traz é uma novidade: a concessão de direito territorial ganha outra feição que era a seção de uso especial para fins de moradia. Esta figura não é districionária. Ela é um direito subjetivo, que pode ser demandado mesmo contra a vontade do poder público. Se o poder público se recusar a atender e isso levar aos trâmites legais, a lei diz que o ocupante pode demandar a declaração judicial de seu direito.

Aí há toda uma discussão jurídica, porque os juristas mais conservadores não aceitam e eles afirmam que isso é usucapião travestido. O Brasil é um país aonde não existe usucapião de terra pública,

mas isso não é universal. A Argentina tem usucapião de terra pública, o Peru tem também. Do mesmo jeito que a ideia de usucapião de terra pública se dá por via judicial e não administrativa, também não é uma verdade universal, pois cada país tem o seu sistema. No Brasil, os críticos falam de usucapião travestido, porque direito subjetivo não é poder districionário do poder público, é gratuito e é por prazo indeterminado. Mas, a concessão de uso especial em teoria é revogável. E quando é revogável? No caso do beneficiário ter outra propriedade. A lei requer que seja propriedade única. Mas, colocar isso em prática requer uma capacidade de gestão que não temos. Não temos informação, não temos um sistema unificado de registro, não temos uma articulação de fontes que permita a revogação. Teoricamente, não é um usucapião disfarçado; mas na prática, é um tipo de usucapião, porque não tem volta.

Essa discussão se insere numa novidade que é incorporada à ordem constitucional brasileira em 2000: o reconhecimento de direito social de moradia. É uma demanda que foi levada ao Congresso Constituinte e não foi aprovada, não havia um pacto sociopolítico na época que sustentasse a ideia de direito social de moradia em que pese o fato do Brasil ao longo dos anos seguir assinando todo tipo de tratado internacional, seja regional latino-americano, seja internacional, com esse reconhecimento.

Em 2000, finalmente, a Emenda Constitucional 26 incorpora o Direito Social de Moradia ao rol de direitos sociais brasileiros. A ideia de regularização é juridicamente justificada hoje na ordem constitucional como sendo expressão do Direito de Moradia. A crítica que tem sido feita hoje é que ela deveria ser apenas uma dimensão de uma política articulada de moradia, quando na verdade ela fica sendo a política por excelência, porque não há uma política ampla de moradia.

A outra novidade do Estatuto da Cidade é que ele talvez seja a única lei no mundo que dá um significado jurídico à noção do direito à cidade. O Direito à Cidade é uma plataforma filosófica e sociopolítica que está aí desde o final da década de 1960 na expressão cunhada pelo sociólogo e filósofo francês Henri Lefebvre e que foi muito influente naquele movimento estudantil de 1968. Depois, ela ganhou um espaço muito maior na América Latina. Hoje, está de volta na nova leva de mobilizações que temos visto no Brasil. A figura do Direito à Cidade está muito forte. O Brasil lançou uma campanha internacional para que a ONU reconheça o Direito à Cidade.

Desde 2008, mais de 50% da população global está vivendo em cidades. O mundo hoje é um mundo urbanizado. Temos 54% de população urbana. E, no entanto, não há uma regra do jogo no direito internacional sobre esse fenômeno global. Nós temos tratados sobre biodiversidade, sobre mudança climática e uma série de processos contemporâneos, mas ainda não temos uma regra de direito internacional para esse processo hipercontemporâneo que está virando o mundo de ponta-cabeça, que é a urbanização, especialmente no contexto da globalização e da mercantilização crescentes da terra. Então surge no Brasil essa discussão, que depois virou uma discussão latino-americana, que é o Direito a Cidades Sustentáveis.

Num primeiro momento, o Direito à Cidade de Lefebvre era muito genérico, muito vago. Mas no último livro dele, “Por um contrato de cidadania”, de 1991, ele avança nessa discussão de uma forma muito interessante e diz que nós, enquanto sociedade conseguimos atualizar a Declaração dos Direitos Humanos. A atualização acontece a tal ponto que nós já falamos do direito das mulheres, direito dos velhos, direito das crianças, das minorias. Tem havido toda uma atualização dos direitos do homem, tradicionais. Mas, não conseguimos até hoje atualizar a outra parte desse documento original.

Como é que se chamava o documento da Revolução Francesa? Era Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, em 1789. Até hoje nós não atualizamos a Declaração dos Direitos do Cidadão. O que é a cidadania em termos jurídicos, em termos políticos? É eleição, direito de ir e vir e direito de opinião.

Todo mundo hoje quer outro mundo, com outras dinâmicas, realidades, outros fenômenos. Democracia representativa não basta! É importante, mas não é suficiente. Propõe-se uma série de direitos coletivos, contendo exatamente a tradição histórica dos direitos individuais, mas também uma série de direitos coletivos como o direito à informação, o direito à cidade e o direito à autogestão, o direito aos processos coletivos de autodeterminação, de autogestão. Mas, especificamente, quanto ao direito à cidade, a fórmula é a seguinte: trata-se do direito coletivo que tem duas dimensões que são indissociáveis. O direito de habitação, onde habitação é concebida da forma mais ampla possível. Não estou falando de ter um teto, um barraco. Trata-se de uma habitação com um lugar na cidade, na produção da cidade, que tenha acesso a serviços, com estrutura, oportunidades, benefícios, incentivos de crescimento pessoal, desenvolvimento econômico, enfim tudo que a cidade pode ser. E que tem sido para outros. E o direito da participação na determinação da ordem jurídica. E por isso há avanços no Estatuto da Cidade.

A Constituição brasileira tem uma especificidade que pouca gente sabe. Ela pega a fórmula liberal tradicional e vai além. Toda Constituição liberal começa assim: “Todo poder emana do povo e é exercido em seu nome por seus representantes”. A Constituição brasileira fala assim: “Todo poder emana do povo, é exercido em seu nome por seus representantes ou diretamente”. Neste caso, “ou diretamente” significa arrombar uma porta. Então, há todo um cenário de possibilidades nos processos de tomada de decisão e de formulação de leis. Depois, o Estatuto da Cidade consolida na área urbana uma novidade: a participação no Brasil não é apenas um carimbo de validade sociopolítica - isso significa dizer que é legítimo - mas é também um critério jurídico de validade jurídica, do que é legal. Em outras palavras: se não tem participação, não é apenas ilegítimo, é ilegal. E é com base nisso que recentemente tanto o Plano Diretor de Florianópolis, quanto o Plano Diretor de São Paulo foram anulados por decisão judicial. E, isso não é pouca coisa! Claro que tem participação popular de todo tipo, todo tamanho, toda cor; pode ser artificial, pode ser manipulada, mas esta é outra história. Então, vamos melhorar os processos. Vamos criar instituições mais maduras, investir em educação, e em formação política.

A ideia do Estatuto da Cidade, nesta maneira de tratar o Direito à Cidade, me parece hoje a mais politicamente sustentável, porque entrar com um discurso de Direito à Cidade como um “direito guarda-chuva” que é tudo, e no final não é nada, é muito difícil. Temos que continuar lutando nesse sentido, mas essa é uma luta sociopolítica, é uma luta filosófica. Quanto a essa ideia de Direito à Cidade que associa de maneira tão íntima a habitabilidade/participação me parece que, se a gente conseguir dar uma concretude para isso, já estaremos promovendo um avanço de qualidade historicamente único.

O Estatuto da Cidade veio não por decisão do Executivo, mas por pressão da sociedade civil. A participação por ele determinada se dá no Executivo, através de conselhos, de comitês, de orçamento participativo; no Legislativo, a participação ocorre nas audiências públicas e com iniciativa popular de Projeto de Lei, como o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social que é um projeto que não veio de deputado, senador, presidente, mas veio da sociedade civil; no Judiciário, na defesa de interesses difusos e de direitos coletivos.

Além da aprovação do Estatuto da Cidade, a criação em 2003 do Ministério das Cidades trouxe novos elementos importantes para nossa discussão. Até então, eram pouquíssimas as ações do governo federal sobre o tema dos assentamentos informais. Dentre as poucas ações que podemos citar, foi criado o Programa Habitar Brasil. É um programa caríssimo de regularização, mas sem escala - e esse é um enorme desafio do Brasil, porque estamos falando de dezenas de milhares de situações. E os programas se ocupam de dois, três, dez casos! Isso não é escala! O Favela-Bairro no Rio de Janeiro, por exemplo, hoje Morar Carioca - badaladíssimo pelo mundo afora, não tinha nenhuma dimensão jurídica, tratava só a questão urbanística, era caríssimo, pago em dólar em condições extremamente draconianas - e não tinha sem escala! E eu não estou nem entrando na discussão sobre loteamentos irregulares! E, mesmo nesse universo de favelas, enquanto o Instituto Pereira Passos reconhecia mais de mil favelas no Rio de Janeiro, o Programa nunca plenamente atingiu 80! Isso não é ter escala! O atual programa Minha Casa, Minha Vida que tem mil problemas, não faz em princípio regularização, mas sim produção nova, porém ele enfrenta a questão da escala - e isto é fundamental.

Até então, o que existia no aparato federal era o Habitar Brasil, que além de não ter escala, tinha uma fórmula conceitual que não era a fórmula do Estatuto da Cidade, não era a fórmula que tinha sido construída. O Programa Habitar Brasil era uma herança esdrúxula.

Nas disputas institucionais, a Secretaria de Habitação do Ministério das Cidades ficou com esse Programa. A nova Secretaria Nacional de Programas Urbanos do Ministério das Cidades, na época encabeçada pela urbanista Raquel Rolnik, cria um programa de regularização fundiária, o Programa Nacional de Apoio à Regularização Fundiária Sustentável, que ficou conhecido como Papel Passado. Inicialmente, o Programa Papel Passado não tinha recursos, não tinha orçamento, mas trazia outra concepção, outra visão de regularização, de articulação entre a dimensão e o fenômeno. Assim, dentro do

mesmo Ministério você tinha duas visões completamente distintas de tratar o mesmo objeto. E desde então, bem ou mal, aos poucos o Ministério das Cidades foi ganhando mais recursos com o MCMV e o PAC que tem uma dimensão muito grande de urbanização e de legalização. Os investimentos do Governo Federal em políticas sociais, inclusive urbanas e inclusive de regularização, são os maiores da história da América Latina. Mas, temos um problema muito sério: tudo tem que passar pelo Município.

Diante das realidades as mais distintas dos municípios brasileiros, com a enorme precariedade que conhecemos, o que vemos é município devolvendo dinheiro, porque não tem capacidade de fazer projeto e quando faz não sabe implementar, não sabe monitorar, tem problemas de eficiência e duplicidade, sem falar em corrupção. Não há falta de recursos. E o Governo Federal não pode fazer nada sem passar pelos municípios. Mesmo no caso de ocupações de terras públicas que pertencem ao Governo Federal, não se pode dar um título sem passar pelo Município. O que existe registrado, quando é registrado, é que a União é dona de uma gleba, mas para dar o título do lote X da quadra Y é preciso passar por um processo de aprovação de loteamento. E, como a favela é um loteamento que é uma competência municipal, não há como fugir desse nó que é a precariedade dos municípios.

O Rio de Janeiro é uma das poucas experiências aonde se chegou à legalização desses assentamentos em terra da União, mas isso tudo passou por uma articulação muito íntima com um ciclo que é impossível reproduzir numa escala que corresponda à escala do problema que existe no País. O Papel Passado, que é o Programa Nacional de Apoio à Regularização Fundiária Sustentável, diz tudo no nome: o Governo Federal apoia, cria as condições políticas, institucionais e sobretudo financeiras para que os municípios possam agir. E isso é completamente distinto, por exemplo, da experiência peruana e de outras. E sempre muito difícil falar do Brasil no contexto internacional, porque eles chegam falando de milhões de títulos - 2,5 milhões de títulos no Peru -, enquanto aqui não temos a menor idéia dos números. Está tudo tão pulverizado! São inúmeros programas municipais pelo país afora! Eu já vi números que indicam ter passado de um milhão, mas não sabemos o que realmente está acontecendo, porque há um grau de fragmentação, de descentralização e de falta de articulação. Em países centralizados, há uma capacidade muito maior de organizar até a própria informação.

Mas, de qualquer forma começam a surgir áreas de gargalos. Por mais que o Estatuto da Cidade seja muito mais claro que a Constituição, começam a surgir na experiência concreta dos municípios, uma série de gargalos. O primeiro gargalo é o do registro imobiliário. Ele é caríssimo, burocrático e formam-se parcerias com as Associações dos Notários e Registradores (ANOREG). Foram necessárias duas leis para se criar a gratuidade do primeiro registro e mesmo assim com disputas. Há interpretações diferentes, pois quando se consegue a gratuidade do primeiro registro, a outra transação, seja uma compra e venda ou uma herança, o que for não é mais registrado. E depois de cinco anos está tudo na informalidade de novo. Então, enfim, duas leis foram aprovadas: uma de 2004, mas surge a dificuldade

quanto a patrimônio da União; e outra lei em 2007 para tratar especificamente do patrimônio da União.

Como eu disse anteriormente, era preciso mexer na Lei 6766, que não dá conta da regularização. Desde 2000, se discute no Congresso o Projeto de Lei para mexer na 6766, só que ele não avança, porque detém uma dificuldade central: além de trabalhar com a informalidade, ele trata de uma invenção brasileira que é o condomínio fechado e que não existe no Brasil juridicamente. Os municípios estão aí aprovando leis, mas juridicamente é tudo questionável. E qual é a prática do mercado imobiliário? Eu conheci um condomínio de seis milhões de metros quadrados. Os arquitetos e urbanistas não chegam a uma posição comum. Tem um grupo enorme de arquitetos contra em princípio a ideia do condomínio urbanístico e há os outros que querem aprovar até dez mil metros quadrados.

A dificuldade de avançar na questão do condomínio urbanístico fez com que a reforma da lei de loteamento quanto à regularização também não avançasse. Então, houve uma oportunidade de passar por fora disso que foi a legislação que criou o MCMV em 2009. E a partir do Projeto de Lei 3057, que trouxe alterações na 6766, avançamos na questão ao criar uma forma de usucapião administrativo, saindo do Judiciário, que é um outro gargalo. No Rio de Janeiro, por exemplo, a Fundação Bento Rubião e outros atores estão tentando levar a discussão da legalização de usucapião, mas só a citação inicial está levando sete anos!

O esforço dessa Lei de 2009 foi criar uma categoria nova que é a demarcação urbanística, seguida de legitimação de posse, que é uma forma nos casos de proprietário não identificado de área privada passar por fora do poder judiciário e se fazer administrativamente o usucapião. É um avanço! Enfim, o que a Lei federal pode fazer no sentido de ir afastando os gargalos jurídicos, seja quanto aos custos da regularização, as dificuldades dos procedimentos judiciais, as especificidades das formas, a Lei está fazendo.

Então, mais do que nunca vai haver sempre gargalos. A questão da Assistência Técnica foi vista como resposta, com a necessidade também de criar as condições para que as próprias comunidades pudessem ser partícipes nos processos de legalização. Assistência técnica e assistência jurídica se inserem nesse contexto da legislação pós-Estatuto da Cidade, de aprimoramento da ordem jurídica, na medida em que os gargalos forem identificados para serem removidos.

Pouco a pouco temos novidades. O Tribunal de Justiça de São Paulo, depois de muita pressão, criou a primeira Vara exclusiva no Brasil para a resolução de conflitos fundiários. Esse é um avanço jurídico importantíssimo! O desafio agora vai ser colocar um juiz, informado dessa ordem jurídica, sensível a essa ordem jurídica, para que possa interpretar os conflitos à luz dessa ordem jurídica e não à luz do Código Civil ou de outra noção de direito de propriedade. É verdade que, até hoje, a enorme maioria dos juizes brasileiros não sabe o que é o Estatuto da Cidade, não tem a informação. Eu trabalho muito com juizes e eles sempre acham que eu estou falando do Estatuto da Terra de 1964! Nas Escolas de

Direito, também não há informação. E eu não estou nem entrando num outro momento que é ainda mais complicado: a disputa de interpretação. Esta tem o objetivo de esvaziar toda uma ordem de direito público com uma leitura que é de direito privado.

Temos, portanto, um trabalho enorme aí de educação, de informação, de capacitação, mas a verdade é que em termos de ordem jurídica vai haver sempre necessidade de mexer aqui e ali. Não é por falta de lei que não se avança na questão da regularização. A interpretação é um enorme desafio que se coloca. Isso vale para o Estatuto da Cidade como um todo, vale para os planos diretores municipais.

Outro grande ponto que tem que ser enfrentado é: quem paga e como por esse processo? Eu mencionei a enorme preocupação com escala. Como responder na escala do fenômeno? Como encontrar o equilíbrio entre os critérios urbanísticos exigidos, a capacidade de ação do poder público, os recursos financeiros existentes e a natureza dos direitos reconhecidos? Para levarmos em conta esses quatro fatores, é preciso repensar o tratamento da questão até agora.

O melhoramento das unidades é importante, mas não é prioritário. A sociedade brasileira já deu provas mais do que suficientes com seus processos coletivos de mutirão que ela dá conta de enfrentar essa questão. Ela não dá conta é de enfrentar questões de saneamento básico e as questões fundiárias, porque os custos da dimensão de melhoramento habitacional inviabilizam a formação de política na escala.

Uma discussão crucial é: fazer mais em poucos lugares ou fazer pouco em muitos lugares? Investir tudo em quatro, cinco ou dez favelas; ou fazer menos nas mil favelas? Garantir a presença do Estado no território como um todo ou fazer vitrines aqui e ali e deixar o resto abandonado? Devemos urbanizar e legalizar depois ou legalizar primeiro e urbanizar depois? A ordem dos fatores altera o produto.

Como garantir a permanência das pessoas no local? Como reconhecer não só segurança da posse, mas também proteção contra o despejo pelo mercado? Não estamos falando apenas do despejo judicial.

E os custos? O Brasil não tem mais como não enfrentar essa questão. Hoje, os dados que temos disponíveis mostram que regularizar uma situação consolidada custa três vezes mais caro do que produzir espaço com serviço para habitação de interesse social. É um processo lento, burocrático, caríssimo e não dá para cortar ou pular etapas. Rápido, fácil e barato é prevenir, é produzir opções de acesso ao solo e à moradia, mas, por que não fazemos isso? Como evitar que a regularização vire uma dimensão de uma política habitacional por excelência?

Hoje, as pesquisas quantificam e mostram o que no passado nós não sabíamos. Regularizar sem prevenção gera mais informalidade, gera aumento nos custos de terreno, gera pressão pública, remoção pelo mercado. O anúncio da regularização precisa ser antecipado. A questão do aluguel muda essa equação totalmente. Enfrentar a dimensão do financiamento é crucial. Temos uma tradição que recusa essa questão talvez pelo paternalismo, pelo papel do Estado, pela dívida social que tem que ser paga.

Se pensarmos na Índia ou na África, onde não existe expectativa de que o Estado vá fazer nada disso, vemos experiências de microcrédito associadas com soluções habitacionais, vemos as pessoas participando de várias maneiras na urbanização progressiva, na legalização produzida. Precisamos pensar em algo assim aqui no Brasil, porque depender só do investimento público não vai colocar essa política na escala necessária!

Uma importante questão é a de que a pobreza era a causa por excelência da produção informal. Hoje, com a queda sistemática da pobreza, a informalidade aumentou. Então, não dá para explicar a informalidade só pela referência na pobreza. A pobreza continua sendo um fator, mas há outras causas como a desarticulação da política urbana habitacional com a estrutura fundiária, o novo papel das cidades na produção econômica, a qualidade da governança ou a falta da governança do solo urbano.

Eu trabalho com o seguinte número: o censo indica cerca de sete milhões de unidades de déficit habitacional. Mas, o mesmo censo indica 5,5 milhões de imóveis vazios. Isto é perverso! Para não falar de 20% de lotes com serviços, mantidos vazios, em muitas cidades brasileiras. Municípios como Anápolis e Goiânia que têm lotes regulares, aprovados, registrados, vazios, com capacidade para receber três vezes a população atual da cidade e as pessoas só têm acesso ao solo através de processo de favelamento, processos informais. Então, temos que enfrentar isso!

Não dá para apostar em políticas dissociadas, fragmentadas e desarticuladas que não têm uma base fundiária. O desafio está colocado! Agora não é pauta de lei. Não temos necessidade de mais nenhuma lei para poder avançar no encaminhamento dessa discussão. E, também, eu diria, não é de recursos. A questão é de outra ordem: como explicar o aumento da informalidade no contexto da redução da pobreza que está aí?



AT E PROJETO DE ARQUITETURA E URBANISMO E DE ENGENHARIA

“(...) um dos papéis importantes de uma Assessoria Técnica é o reforço das reivindicações da comunidade, mesmo quando estas contrariam os ditames do gestor público.”

Trago um rápido panorama sobre a experiência desenvolvida na Universidade Federal Fluminense (UFF), através do Núcleo de Estudos e Projetos Habitacionais e Urbanos (NEPHU) e, com base nessa experiência, algumas questões para debate, que, é claro, não esgotam a reflexão sobre o tema. Esse trabalho teve início há mais de trinta anos, em 1983, por força da ameaça de remoção de uma comunidade, a Favela do Gato, situada no município de São Gonçalo-RJ, para dar passagem ao novo traçado da rodovia BR-101, no trecho Niterói-Manilha, que cortava o assentamento. Esta era a última grande obra a ser inaugurada pela ditadura militar. Tratava-se de uma área de pescadores e, portanto, a proximidade com o mar e com os serviços era fundamental para a sobrevivência daquelas famílias e a continuidade de sua atividade produtiva principal. Esses pescadores buscaram ajuda, porque ao tentar negociar a sua permanência no local, encontravam, logo de saída, a barreira da linguagem técnica. Quando conseguiam se reunir com algum órgão, não entendiam o que estava sendo dito, confirmando que conhecimento significa poder. Se você não detém o conhecimento técnico, dificilmente poderá discutir as questões colocadas na mesa de negociação. Essa é uma questão que, ainda hoje, aparece em audiências públicas para discutir alguma ação do poder público e que impede a efetiva e ampla participação popular.

A comunidade de pescadores chegou à UFF, via Instituto de Arquitetos do Brasil que vinha numa trajetória de discutir a cidade de Niterói-RJ. Na Universidade, esta primeira experiência foi realizada como parte de uma disciplina obrigatória do curso de Arquitetura e Urbanismo, ministrada pela professora Maria Elisa Canedo e por mim. Nós conseguimos montar, numa estrutura muito precária, um grupo de professores e alunos voluntários que aceitaram o desafio e começamos a dar Assessoria Técnica a essa população. Foi uma fase pré-criação do que é hoje o NEPHU.

O trabalho foi desenvolvido passo a passo com os moradores, reforçando sua luta política com subsídios técnicos que desmascaravam decisões apresentadas com argumentações técnicas que, na verdade, encobriam uma visão tecnicista que não comportava os direitos da parcela mais despossuída da população.

A rodovia passaria em uma parte da Favela. Os moradores sabiam disto, mas não tinham como estabelecer diálogo, sendo muito importante uma assessoria que pudesse captar as demandas e colocá-las no linguajar técnico, comprovando que as demandas da população eram viáveis. E nós conseguimos!

Todas as reivindicações da comunidade foram atendidas e os moradores da antiga Favela do Gato, por eles rebatizada como Praia do Cassinú, se tornaram proprietários da terra, com escrituras com Registro Geral do Imóvel, recebidas após a implantação da proposta de redesenho urbanístico da área, que articulou o assentamento com seu entorno.

Depois dessa experiência exitosa, novas demandas encaminhadas por outras comunidades sinalizaram para a necessidade de um serviço permanente de assessoria técnica. Em 1986, foi então criado, em caráter experimental, o NEPHU, um espaço de mão dupla onde, de um lado, os estudantes têm a possibilidade de entrar em contato com a realidade de moradia de parcela significativa da população urbana e, de outro, a Universidade cumpre seu papel social e disponibiliza conhecimento técnico para a população. O NEPHU, desde então, assessora as comunidades que o procuram, desenvolve capacitação de lideranças comunitárias e de técnicos e também pesquisas na área tecnológica, de políticas públicas e de projetos. Este trabalho é realizado por uma equipe composta por professores, técnicos e bolsistas de graduação e pós-graduação.

A Favela do Gato apontou algumas questões a serem enfrentadas no exercício da assessoria técnica. Uma delas é que as demandas da população podem ser diferentes das intenções do poder público. Nesse caso, ter uma assessoria independente, como a da Universidade, foi um ganho para essa comunidade, pois afinal, a comunidade lutava exatamente contra os planos e projetos do Governo Federal.

Nessa trajetória, a união e o diálogo entre a universidade e o movimento social permitiram, na década de 1990, interromper o processo de remoção de 5.000 famílias residentes em 12 assentamentos, em Pendotiba, região nobre da cidade de Niterói. Resistindo a um processo violento de despejo, essas famílias conseguiram sensibilizar o Governo Estadual que assinou um Decreto de Desapropriação por Interesse Social das terras ocupadas, neutralizando a ameaça. No entanto, a efetiva regularização fundiária em favor dos ocupantes nunca foi alcançada, frente à mudança de matiz político da administração estadual.

O título que queriam já se diferenciava das experiências de regularização fundiária que estavam sendo tentadas. A regularização fundiária buscava também agregar qualidade à moradia, a urbanização em paralelo à regularização fundiária; uma regularização fundiária que não se restringisse à segurança

de não ser expulso da terra, que não agrega maior qualidade à moradia, ao contrário, pode até mesmo, consolidar problemas graves presentes nas comunidades.

Dando um salto para épocas mais recentes, um exemplo emblemático é o caso de Vila Autódromo, situada na Barra da Tijuca, vizinha ao antigo Autódromo. Essa é uma etapa diferente, pois estamos trabalhando com o Laboratório de Estado, Trabalho, Território e Natureza (ETTERN) do IPPUR/UFRJ. Essa parceria tem sido muito rica tanto para os professores, quanto para os alunos que participam do NEPHU, porque significa uma integração de visões e de métodos.

A Vila Autódromo tem, desde 1993, durante o mandato de César Maia como Prefeito, uma história de resistência às tentativas de remoção, especialmente do prefeito atual Eduardo Paes. Quando subprefeito regional da Barra da Tijuca, Paes já tinha essa intenção. A justificativa para a remoção muda a cada momento: poluição paisagística, ameaça à segurança dos atletas alojados na Vila Pan-Americana, poluição da lagoa de Jacarepaguá, incompatibilidade com a implantação do Parque Olímpico e, mais recentemente, o traçado do BRT. Durante todos esses anos, os moradores da Vila se mantiveram mobilizados e organizados e resistiram às ameaças.

Como os moradores receberam do governo do Estado a Concessão de Uso Especial para Moradia que não pode ser retirada, o Prefeito tem usado artifícios que são, no meu entender, impressionantes! Ele construiu uma teia para que os próprios moradores abram mão dos direitos que conquistaram ao longo do tempo: os moradores devem oferecer suas casas para a Prefeitura e declarar que desejam ser removidos! E isso vem acompanhado de assédio e ameaças diárias à população, por funcionários da Prefeitura.

Em 2011, essa população teve uma reunião emblemática com o Eduardo Paes que colocou um desafio:

— Se vocês me apresentarem um Projeto que comprove que vocês podem ficar, eu vou pensar!

E, a comunidade de Vila Autódromo saiu em busca de ajuda, de apoio técnico e encontrou, participando do Comitê Popular da Copa, representantes do ETTERN do IPPUR/UFRJ. O ETTERN, conhecendo a atuação do NEPHU/UFRJ propôs uma parceria nessa nova trajetória.

Em 2010, o concurso internacional para o Parque Olímpico, que substituirá o Autódromo, havia afirmado a permanência do Bairro, introduzindo algumas modificações em seus limites. No projeto vencedor, é possível observar que a área limítrofe à Vila é destinada a estacionamento até a realização das Olimpíadas. O chamado “legado para 2030” dos Jogos Olímpicos é a transferência desta área para o consórcio de empresas responsável pelas obras com previsão de construção de um condomínio para famílias de rendas média-alta e alta. Apesar desta comunidade ser completamente tranquila, não ter narcotráfico ou milícia, podendo-se entrar a qualquer hora do dia ou da noite, a visão de ter uma comunidade como vizinha desvalorizaria os imóveis, o que fez aumentar a pressão pela remoção.

O Plano Popular da Vila Autódromo (PPVA) é produto do esforço conjunto e integrado de moradores e da equipe de assessoria (professores, técnicos e estudantes). Desde o início, o princípio que orienta nosso trabalho é o protagonismo do morador na ação. Somos instrumentos para viabilizar as demandas colocadas pela população. Ao longo dessa experiência de assessoria, em termos de metodologia, o Plano Popular da Vila Autódromo foi construído por meio de uma rotina que incluiu visitas de campo guiadas pelos moradores, cadastramento dos moradores, oficinas de trabalho e assembleias. Foram os moradores que nos apontaram - em campo, em mapas e imagens - problemas e soluções. Dentre as propostas geradas nesse processo, a proposta escolhida pelo conjunto dos moradores considera o projeto vencedor do concurso internacional para o Parque Olímpico, com alguns ajustes: desloca acessos de forma a não seccionar o assentamento e mantém parte das moradias ao longo das margens da lagoa de Jacarepaguá, preservando uma faixa de 15 metros para proteção do corpo d'água. Esta faixa marginal de proteção (FMP) está em acordo com a Lei do Programa MCMV que reconhece que áreas ocupadas por população de baixa renda devem ter um tratamento especial, admitindo uma faixa de 15 metros e não de 25 metros, conforme o previsto no projeto do Parque Olímpico.

A identificação do número de famílias a remanejar em função da FMP foi realizada por meio de um levantamento em campo de cada caso, verificando o que era, de fato, atingido e que inviabilizava a permanência da casa, ocorrendo casos em que o terreno era cortado, mas sua parte remanescente era suficiente para a casa permanecer. Foram identificadas 82 famílias para serem reassentadas. A discussão seguinte foi a definição sobre como reassentá-las nos limites de Vila Autódromo. A solução proposta pelos próprios moradores foi reestruturar uma quadra precária, muito baixa e sujeita à inundação, de modo a abrigar uma parte das 82 famílias em prédios de até quatro andares, onde foram oferecidos apartamentos de um, dois e três quartos. As unidades de um e dois quartos eram ampliáveis. Nos terrenos vazios existentes em outras quadras foram previstas unidades unifamiliares. Em paralelo à elaboração do PPVA, a Prefeitura apresentou a proposta do Parque Carioca para onde pretendia transferir Vila Autódromo.

A comparação entre a proposta contida no PPVA e a da Prefeitura, de remoção para o Parque Carioca, mostrou a grande diferença de custo entre as duas propostas. O Plano Popular compreende, além das ações voltadas para a urbanização, questões ambientais, de geração de trabalho e renda, articulação e integração à cidade, acesso aos meios de transporte e aos serviços do entorno. O custo de implantação totaliza R\$ 13,52 mi, enquanto a proposta da Prefeitura, R\$ 38 mi, num orçamento em que, somente o terreno, sai por R\$ 9,7 mi, enquanto o custo do terreno em Vila Autódromo é zero. O conjunto proposto pela Prefeitura tem 920 unidades. Considerando que a ocupação é sempre feita por sorteio, a proposta de remoção significa destruir a vida social desta comunidade, construída ao longo de décadas! No Plano Popular, a comunidade é mantida e os reassentamentos das 82 famílias são realizados dentro

da própria comunidade, por meio de escolha.

A elaboração do PPVA foi iniciada em fins de 2011 e entregue ao prefeito em setembro de 2012. Em uma reunião realizada em setembro de 2012, o Prefeito recebeu o Plano, sem sequer abrir o envelope. E, manteve o discurso da remoção, mas com novos argumentos, como a implantação dos BRTs, informando que um dos traçados passava exatamente em cima de Vila Autódromo.

Em agosto de 2013, sob o impacto das grandes manifestações de junho, o Prefeito convoca o presidente da Associação dos Moradores e declara que não pretende remover Vila Autódromo. Declara que havia mudado de ideia, faz autocrítica e propõe abertura de negociação para viabilizar a permanência e urbanização da área, ressaltando que algumas premissas de projeto deveriam ser respeitadas. O Prefeito, então, nos apresenta duas principais exigências: a acessibilidade ao Parque Olímpico e a questão ambiental. Forma-se então um grupo de trabalho composto por secretários e técnicos municipais (habitação, meio ambiente e urbanismo), além da Empresa Olímpica e, como representantes da comunidade, a diretoria da Associação, moradores, representantes da Defensoria Pública e a Assessoria das universidades.

Apesar de terem sido apenas apresentados esquemas genéricos, logo ficou clara a intenção da Prefeitura de criar um contexto que forçaria a remoção total: a proposta oficial contemplava a ocupação de uma faixa da área de Vila Autódromo com o alargamento das avenidas limítrofes (Avenidas Abelardo Bueno e Salvador Allende), a retificação do Canal entre as pistas e a Vila, com implantação de uma via, tudo posicionado em cota três metros acima do nível de Vila Autódromo. Além disso, a previsão de um acesso exclusivo para atletas e outro para a imprensa, somado à passarela de acesso ao terminal do BRT, exige a remoção de mais de 80 famílias.

Mesmo assim, a Prefeitura se apresentava sempre com o discurso de que iria urbanizar o que sobrasse da Vila Autódromo. A comunidade, com sua assessoria, construiu uma proposta alternativa que minimiza os impactos dessa nova demanda sobre a Vila e a consequente necessidade de remoção, mas atendia a todas as exigências do projeto olímpico. A proposta sequer foi analisada e a negociação foi rompida unilateralmente pela Prefeitura. Eduardo Paes faz uma reunião no Riocentro com parte dos moradores e inúmeras promessas, parte delas que dificilmente poderá cumprir.

A partir daí, a comunidade reage e tenta se fortalecer, enquanto a Prefeitura inicia um processo de constrangimento e ameaças, intimidando e aliciando moradores e semeando a discórdia entre eles com informações inverídicas.

Novamente Vila Autódromo reage, produzindo um abaixo-assinado com 250 assinaturas de famílias que desejam permanecer na área, se contrapondo à farsa da Prefeitura, que divulga que a maioria das famílias deseja e pede para ser remanejada para o Parque Carioca.

Em paralelo a todos esses acontecimentos, o Plano Popular da Vila Autódromo, entre 170 projetos

inscritos, foi vencedor do prêmio Urban Age Award e a comunidade decide usar o prêmio (U\$ 80 mil) para construir uma Creche Comunitária e reformar a sede da Associação de Moradores.

Mesmo assim, a Prefeitura do Rio de Janeiro continua com o assédio cotidiano aos moradores, não desenvolve um projeto de urbanização e começa a demolição das casas. Mais uma vez a comunidade, apoiada pelas universidades e pela Defensoria, consegue liminar que proíbe a demolição de qualquer casa e se empenha na construção da Creche e da Associação. O embate entre a comunidade e a Prefeitura continua. A experiência do NEPHU evidencia algumas lições e aponta que um dos papéis importantes de uma Assessoria Técnica é o reforço das reivindicações da comunidade, mesmo quando estas contrariam os ditames do gestor público.

Mas esta não é a única situação em que a Assessoria é demandada. Ao longo desses trinta anos, o NEPHU recebeu solicitações variadas que podem ser assim sumarizadas: ação individual, visando uma família ou ação coletiva, como os casos aqui apresentados, em que são propostas melhorias habitacionais, mas após uma abordagem coletiva do ambiente construído. No caso individual, ela pode ocorrer em uma área urbanizada e regularizada ou em área não urbanizada.

Em se tratando de moradia situada em assentamento já urbanizado, a efetivação da orientação técnica em casos de reformas e ampliações evitaria, em tese, o retorno à situação anterior de informalidade, contribuindo para a manutenção das melhorias. Os Postos de Orientação Técnica e Social (POUSOs), implantados em algumas favelas no Rio de Janeiro, beneficiadas pelo programa Favela Bairro, são exemplos deste tipo de solução. Lamentavelmente, estão desaparecendo ou sendo amesquinados.

A Favela do Gato, por exemplo, há dois anos voltou a nos procurar com novos problemas. Nos últimos vinte anos, não tiveram apoio municipal ou estadual. O único serviço público oficial na área é a energia elétrica. Os próprios moradores canalizaram todo o esgoto, sangraram a rede de água, pavimentaram as ruas, sozinhos, com material doado por candidatos em véspera de eleição, repetindo o que vem acontecendo ao longo da nossa história: a relação clientelista. Hoje, há focos que devem ser acertados para que se volte a ter condições adequadas de habitabilidade.

A assessoria individual em área não urbanizada exige cautela. Neste caso, elaborar um projeto de reforma e ampliação de uma moradia isolada, sem considerar a situação do assentamento em que está inserido, pode resultar na consolidação de graves problemas. São riscos de escorregamento, inundação, acessibilidade e insalubridade decorrente da alta densidade, iluminação e ventilação inadequadas, frequentemente presentes nessas áreas e que exigem uma análise mais abrangente.

A assessoria coletiva, resultante da organização da comunidade e voltada para a melhoria dos espaços de morar públicos e privados de um assentamento (moradias, vias, largos, praças etc.), quando coincide com planos da prefeitura, deveria produzir resultados positivos. Mesmo nesta situação, não há garantias, pois as prioridades do gestor público podem mudar e o projeto elaborado ser abandonado. São

vários os exemplos de projetos desenvolvidos com o suporte financeiro do governo municipal que não são implantados. Tal fato aconteceu com a comunidade Vila Esperança, situada em São Gonçalo-RJ, cujo projeto foi desenvolvido pelo NEPHU com suporte da Prefeitura, atendendo à demanda da população lá residente, mas sua implantação tem sido postergada mesmo após o Município ter conseguido recursos do Ministério das Cidades.

Se, neste cenário, as dificuldades de avançar para além de um projeto são enormes, são ainda maiores nos casos em que as demandas da população não coincidem com as intenções do poder local. Quando a comunidade se organiza para conseguir melhorias que contrariam planos e projetos do gestor público, como nos casos emblemáticos da Favela do Gato e da Vila Autódromo, onde a intenção caminha no sentido da remoção, com todas as suas violências, e a comunidade luta pela permanência e urbanização, parece improvável o atendimento por um serviço atrelado ao poder público. A necessidade dessas comunidades é de um serviço autônomo, que não deva obediência ao governo local.

Por outro lado, a Assistência Técnica não pode ser feita apenas por arquitetos e engenheiros. É preciso envolver outros profissionais, além de arquiteto e do engenheiro, o assistente social e o advogado. Com isto, é possível tratar integralmente da questão da habitação. A Assistência Técnica deve ser uma ferramenta para avançar em termos de acesso ao direito à moradia digna. Outro fator importante é a comunidade poder escolher sua assessoria e que ela não esteja atrelada ao poder executivo, mas seja uma verdadeira assessoria independente, como é, na área jurídica, a Defensoria Pública.

Em resumo, concluo minha contribuição, enfatizando a importância de uma Assistência Técnica multidisciplinar e independente do jugo do poder Executivo.

Gerônimo Leitão



AT E PROJETO DE ARQUITETURA E URBANISMO E DE ENGENHARIA

“Na estruturação da Assessoria Técnica, um grande desafio é sensibilizar o poder público quanto aos ganhos sociais e econômicos desse trabalho.”

Eu trago uma apresentação que pretende focar a atuação do arquiteto. Eu sou arquiteto, trabalho em favelas desde o início da década de 1980. Eu começo com esta pergunta:

— Os arquitetos podem ter clientes na favela?

Além de abordar a Assessoria Técnica voltada para aquelas famílias que não dispõem de recursos para acessar este profissional, eu trago também outra perspectiva que é sobre a classe média que vive na favela. Nós temos que reconhecer que uma visão homogeneizante da favela, que considera a favela um lugar exclusivamente da pobreza, é uma visão que não dá mais conta da realidade.

Nos últimos dez anos - e eu não faço aqui nenhuma consideração de ordem política-partidária, temos o que se convencionou chamar de “emergência de uma classe C” com a possibilidade de consumo de eletrodomésticos e também de serviços. Quem trabalha em comunidades faveladas observa que há um aumento significativo no consumo de materiais de construção. No entanto, por um conjunto de razões, a possibilidade de um acréscimo na renda dessas famílias, não significa necessariamente que teremos um espaço edificado de melhor qualidade. E eu creio que nós, arquitetos, temos um papel a cumprir. Então, eu faço a seguinte pergunta:

— Se hoje, em uma comunidade favelada - e eu cito a Rocinha, que apesar de todas as particularidades, não é uma exceção - há clínicas, serviços de advocacia, por que não é possível contratar um arquiteto?

Na Rocinha temos edificações que foram construídas por mutirão, temos as que foram construídas com a contratação de profissionais. E dentro da comunidade, há empreiteiras. Mas esse não é um caso isolado da Rocinha.

Nós temos padrões construtivos diferenciados com diversidade de estágios construtivos e de qualidade da moradia. Na Rocinha, há um processo evolutivo de construção da moradia que é motivo de preocupação inclusive para o poder público: a chamada “venda de laje”. Os moradores vão vendendo as lajes de suas casas. O comprador compra a laje, constrói e vende o teto da sua casa para outra pessoa. Isto vai acontecendo sucessivamente até chegar a uma situação em que a edificação necessita ser interditada pela Defesa Civil, porque a estrutura original não comporta esse acréscimo de cargas.

Estas construções na favela têm todos os elementos da chamada “cidade oficial”: estrutura de concreto armado, tijolos cerâmicos, lajes pré-moldadas, esquadrias de alumínio. Porém, este esforço dos moradores para produzir a própria moradia, poderia alcançar outro resultado se houvesse uma Assessoria Técnica. E essa Assessoria Técnica pode ter um caráter público para atender àqueles que não dispõem de recursos para viabilizar a contratação de um arquiteto. Da mesma forma, qual o impedimento para que um arquiteto tenha como cliente um morador da Rocinha, ou de Nova Holanda, ou de Jacarezinho? Por que ele não poderia atender a um morador que quer construir um sobrado para morar no térreo e alugar o segundo pavimento? Este profissional pode atuar na “cidade oficial”? Sim, pois para isto os arquitetos são formados. Por que este profissional não pode, também, ter clientes na “cidade informal”?

Existe uma construção que foi chamada pelo jornal O Globo de “Empire State Building da Rocinha”. Este prédio não foi construído pelo sistema de mutirão e certamente traduz investimentos de moradores da própria comunidade para a produção de imóveis para locação. Houve um projeto? Certamente, houve. Poderia ter sido melhor? Sim, porque há uma série de problemas que nós já observamos. Ao mesmo tempo em que temos um prédio com essas características, nós temos famílias vivendo de forma precária e são essas famílias que deveriam ser atendidas pela Assessoria Técnica gratuita.

Dentro da comunidade nós vemos que há moradores dispostos a remunerar um profissional se este profissional corresponder às suas expectativas. Para colocar por terra a ideia de uma visão homogeneizante da favela como locus da pobreza, nós temos o mercado imobiliário informal que traz para a favela uma lógica que é a do mercado imobiliário da “cidade oficial”.

Da mesma maneira que um imóvel localizado na “cidade oficial” junto a uma estação do Metrô é um imóvel mais valorizado, o mesmo vale para a favela. E as condições construtivas, também. Então, vejamos alguns exemplos deste mercado imobiliário informal que existe na Rocinha, mas que não é uma prerrogativa exclusiva dessa comunidade. Estão sendo vendidos imóveis na faixa de R\$ 42 mil a R\$ 80 mil, por exemplo. Qual a documentação que esses moradores têm para efetuar uma transação desse tipo? Eles têm um documento que está na Associação de Moradores. Quem compra fica com uma cópia deste documento. Quem vende fica também com outra cópia. E uma terceira cópia fica na Associação de Moradores. E nós perguntamos:

— A Associação de Moradores é uma espécie de Cartório de Registro de Imóveis?

Uma questão que eu trago exatamente para polemizar é a da regularização fundiária, que nós defendemos não mais como arquitetos, mas como cidadãos. Porém, essa questão é considerada cada vez menos relevante por conta das alterações que ocorreram na relação entre o Estado e as comunidades faveladas. É bem verdade que experimentamos momentos de retrocesso como os que dizem respeito à gestão do Prefeito Eduardo Paes, porque até a remoção empreendida por este governo é seletiva! Se uma favela estiver localizada às margens de uma lagoa ou de um rio na Zona Oeste, ela vai ser inserida num programa de urbanização do tipo Favela Bairro ou na sua nova versão o Morar Carioca. Mas quando se tem uma favela localizada numa área cujo potencial de valorização imobiliário é único, a forma de agir muda, revelando o caráter dessa administração que tem um viés absolutamente de comprometimento com segmentos do capital imobiliário. Esta não é uma argumentação técnica, argumentação de viabilidade ou não. É uma questão política que diz o seguinte aos moradores:

— Este lugar não é para vocês!

Hoje, o que eu vejo nos moradores da maioria das favelas, sobretudo naquelas onde houve urbanização, é uma ideia de que: se houve uma ação do Estado para urbanizar esta área, o Estado não vai mais me tirar daqui. E a regularização fundiária pode representar uma restrição ao direito de livre construir que é algo arraigado na visão da própria comunidade.

Quem trabalhou no projeto Favela Bairro sabe que é uma exigência formal a definição de uma legislação para ordenar o processo de ocupação posteriormente à urbanização de modo a não saturar a infraestrutura, de modo a não comprometer todas as intervenções realizadas. E isto não é simples, seja pela ação do narcotráfico que não está interessado de forma alguma que isto ocorra, seja pela ação dos próprios moradores que resistem à ideia de ter restrições, por exemplo, ao surgimento de novos pavimentos. Este é um desafio!

A visão de que a moradia teria na favela o valor exclusivo de uso não é uma visão realista. A realidade hoje é muito mais complexa. E existe a possibilidade de atuação do arquiteto não apenas amparado pelo poder público, mas também através de ações com o cliente. Eu, por exemplo, posso ser contratado por alguém que mora no Flamengo para fazer uma reforma. Eu farei um orçamento e vou procurar atender de forma satisfatória àquilo que ele me solicita. Por que um morador da Rocinha, que tenha a possibilidade de contratar um arquiteto, obviamente não são todos, infelizmente, não o faz. Há tempos atrás, a revista Veja publicou uma matéria em que a ilustração principal era uma imagem de uma sala onde uma família fazia uma refeição e por todos os aspectos desta moradia, a indumentária das pessoas, os aparelhos eletrodomésticos, o mobiliário, enfim tudo remetia a uma família de classe média. Só que ao olharmos pela janela, víamos a favela da Rocinha. E o tema principal da matéria era a mudança do perfil socioeconômico com a emergência de uma classe média, como eu já mencionei antes, com a

seguinte pergunta:

— Por que esta família classe média não sai da Rocinha?

Para o senso comum, a favela é o lugar da pobreza, como eu já afirmei antes. Mas eu afirmo que é também e não exclusivamente. As favelas, não apenas as cariocas, possuem hoje uma população cuja renda é diversificada. É possível identificar nessas comunidades, sobretudo naquelas de maior porte, a existência de famílias cuja renda possibilita o acesso a bens de consumo que o senso comum imaginaria impossível de encontrar em uma favela. E a moradia tem certamente um lugar de destaque nesse novo patamar alcançado de consumo. Se vocês consultarem dados da Associação Brasileira de Cimento Portland referentes ao chamado “consumo de formiguinha”, que é aquele consumo de varejo de dois a três sacos de cimento, vai ser verificado que houve um acréscimo substancial que não está localizado exclusivamente nas áreas tradicionais da cidade formal, mas também nos espaços da informalidade.

Ao contrário do que se imagina, há algum tempo, as construções na favela têm sido feitas das mais diversas maneiras. É verdade que muitos moradores constroem suas casas em regime de mutirão, com a ajuda de outros moradores para carregar material e virar massa, por exemplo.

Porém, recorrem a outros trabalhadores para executar serviços que não têm condições de realizar, como de estrutura, de instalações elétrica e hidráulica. E há ainda moradores que contratam pequenos empreiteiros locais para construir imóveis que em muitos casos serão destinados à locação. Então, perguntamos:

— Esta prática de construção corresponde à visão, digamos, do senso comum da favela?

Sabemos que esta forma de construir não corresponde ao que se entende por favela. São novas estratégias em uma nova conjuntura. Aquele arsenal construído na década de 1960 para interpretar e analisar a favela não é mais suficiente. E persistir em análises dessa ordem é como persistir num diagnóstico construído a partir de premissas que não dão mais conta da realidade e conseqüentemente não poderão apresentar soluções adequadas. Essa realidade, que não corresponde a uma visão homogeneizante da favela, está presente, também, na complexidade dos processos da produção da moradia, hoje, nessas comunidades.

As favelas - e não apenas as cariocas - mudaram muito nestes últimos 30 anos. A começar pela relação com o Estado: a partir da redemocratização e das lutas do movimento popular, as favelas passaram a ser reconhecidas pelo poder público como parte integrante da cidade. É bem verdade que há retrocessos, como eu já disse anteriormente, porém, qual prefeito, qual candidato a Prefeito, nesta cidade vai se apresentar à sociedade com um discurso de remoção? Ele vai procurar escamotear esse discurso com uma forma mais ou menos sofisticada. No caso do prefeito Eduardo Paes é a forma menos sofisticada. Nesses casos, a remoção é apresentada invariavelmente como algo voltado para o bem comum: que são as famílias que vivem em áreas de risco que serão removidas. No entanto, temos propostas que mostram

que não é bem assim, que há formas de manter as famílias sem que isto represente situação de risco. Ou então, a proposta apresentada pelo governo é a de inserir um serviço, como o de uma malha viária, que será de interesse da sociedade, pois vai servir para conectar aquela área a outras áreas. Estas são formas de buscar legitimar a remoção usando o interesse público como gancho! No passado, na Ditadura, não havia essa sutileza. Era pé na porta, demolição e pronto!

As favelas passaram a ser objeto de intervenções de urbanização, visando dotá-las de infraestrutura e dos serviços necessários para transformá-la em um bairro, com características particulares, porque uma favela urbanizada ainda assim terá uma morfologia distinta da “cidade oficial”. Mas, uma mudança não houve em todos estes anos: os arquitetos continuam a não ter clientes na favela. É verdade que nós atuamos em projetos de urbanização. Nós projetamos espaços públicos, edificações de uso comunitário e as moradias para onde irão as famílias que vivem em áreas de risco. Porém não se tem notícia de algum morador nos contratando para projetar uma reforma ou uma ampliação ou uma nova moradia. Por quê? Será que nós somos desnecessários? Eu acedi-to que não! Nós temos uma expertise nessas questões.

Será que nós somos profissionais caros? Acho que não! Quem nunca acertou condições de pagamento com o cliente? E mais: qual a remuneração de muitos arquitetos que trabalham em escritórios privados sem carteira assinada e com uma remuneração muito abaixo do salário mínimo profissional? Eu não vou citar nomes, mas não estou dizendo aqui nenhum absurdo que vai gerar algum tipo de espanto ou surpresa. É uma prática infelizmente muito mais regular do que se imagina.

Será que é por que nossa imagem como profissionais está associada a um profissional que “faz coisas bonitas” não necessariamente práticas e que somente um mecenas poderia pagar? E essa não é uma visão exclusivamente da população favelada. Quantas pessoas, como amigos e parentes de classe média, veem a possibilidade de contratação do arquiteto como algo desnecessário? Eles pensam assim: eu compro uma boa revista, converso com o meu mestre de obras, vou à loja de materiais - no caso de uma reforma de banheiro ou de cozinha, e estamos resolvidos.

Arquiteto para quê?

A visão predominante é a de que “o arquiteto é um luxo” e sua contribuição seria irrelevante.

No caso dos engenheiros civis, aqueles que têm a perspectiva de atuação na favela são, infelizmente, em número bastante reduzido. A visão que se tem é a de que estes seriam capazes de apresentar soluções técnicas, porém onerosas e complexas e incompatíveis com as demandas e possibilidades dos moradores.

Estas considerações que eu estou fazendo não são resultado de pesquisas, mas observações que eu construí ao longo dos anos em que eu trabalho em comunidades favelas, particularmente na Rocinha onde na década de 1980 eu contribuí para a estruturação da Região Administrativa local. Nessa época, durante dois anos, eu vivenciei o cotidiano dessa comunidade e compreendi um pouco dessa visão

que não mudou muito sobre o arquiteto e que me fez entender porque eu era chamado às vezes de engenheiro. Em determinados momentos, quando eu apresentava uma solução prática, tecnológica. As pessoas diziam: ah, mas o senhor é engenheiro! E quando eu dizia que sou arquiteto, elas questionavam:

— Mas, espera aí, arquiteto não faz isso! Arquiteto desenha, faz palácio. Não vê o Niemeyer?
(risos na plateia)

Há, contudo, um fato concreto: as favelas continuam sendo um canteiro permanente de obras com edificações novas sendo erguidas e outras sendo ampliadas. Quem circula por favelas sabe que há um permanente construir. Depois de seis meses, quando você volta a uma rua as características daquela rua mudaram.

Se por um lado é fundamental que essas obras correspondam a uma legislação específica que ordene a expansão dessas comunidades, por outro lado a inexistência de um arquiteto ou de um engenheiro civil contribui, em muito, para um quadro de precariedade do ambiente construído no que diz respeito às condições de salubridade e de estabilidade dessas edificações.

Parte significativa da população que vive em assentamentos informais necessita da Assessoria Técnica que deve ser assegurada gratuitamente pelo poder público. Mas, a legislação aprovada no Congresso Nacional - a Lei de Assistência Técnica - constitui um avanço inegável no sentido de assegurar o acesso da população que vive nessas comunidades ao trabalho de arquitetos e engenheiros. Porém, ela não se traduz em ações concretas. Por quê? Será que mais uma vez nós teremos uma legislação aprovada que representa muito mais algo simbólico para aplacar consciências, para dar respostas ao movimento popular e tão somente isto? Porque para viabilizá-la um conjunto de entraves burocráticos são colocados e o MCMV - Entidades, por exemplo, não nos deixa mentir, onde as entidades são um o elemento que dará o verniz progressista para um Programa que é conduzido, planejado e implementado pelo capital imobiliário. E quando nós pensamos que já cometemos todos os erros possíveis e que seria interessante cometer novos erros, os erros do passado continuam sendo produzidos! Ou seja, são os mesmos os equívocos que foram praticados pelo BNH. Equívocos que foram objeto de análise extensa na Universidade, de críticas da sociedade e do movimento social organizado em relação à padronização, à localização equivocada distante e, sobretudo, a ausência do planejamento participativo. Mas, como nada é tão ruim que não possa ser piorado, agora o programa é conduzido exclusivamente pelas empreiteiras. O Estado abre mão do seu papel de planejador e transfere para o capital imobiliário a função de construir cidade, que na verdade não é uma cidade, no que diz respeito ao acesso a transporte, infraestrutura e equipamentos comunitários.

Na estruturação da Assessoria Técnica, um grande desafio é sensibilizar o poder público quanto aos ganhos sociais e econômicos desse trabalho de Assessoria. O que significa, por exemplo, promover uma

melhoria nas instalações hidrossanitárias de uma residência numa área favelizada? Isto pode representar uma melhor salubridade da residência e conseqüentemente uma redução significativa de determinados problemas de saúde que saturam a rede pública de saúde com custos maiores. Mas não há essa perspectiva por parte dos gestores. Eu não creio que isso possa ser atribuído a uma crueldade de classe. Eu prefiro crer que é ignorância, porque parece que há um consenso quanto aos ganhos na intervenção nos espaços públicos da favela promovidos pelo poder público: implantação da infraestrutura de saneamento e drenagem, pavimentação de vias, construção de equipamentos. Mas, o Estado afirma que a melhoria da moradia é tarefa do morador.

No primeiro programa Favela Bairro, em 1994, eu participei de uma equipe e na área em que nós trabalhamos no Morro União, em Rocha Miranda, Zona Norte do Rio de Janeiro, nós verificamos que havia um número significativo de moradias que não tinham instalações hidrossanitárias. Nós fizemos um levantamento e propusemos o “kit hidráulico” para cada família resolver banheiro, cozinha, serviço e nós teríamos uma margem para adaptar às particularidades de cada moradia. Levamos esta Proposta para o nosso fiscal e ele disse:

— Eu reconheço que o que vocês trazem é importante, mas eu não posso aprovar algo que é público em um espaço que é privado. Uma coisa é implantar uma rede de esgotamento sanitário ou uma rede de abastecimento de água no espaço público, na via; outra coisa é realizar uma obra naquela moradia.

Resultado: concluímos as redes e, no entanto, a vala negra permaneceu, porque o morador não tinha como conectar a sua moradia à infraestrutura existente. Afinal, de que adianta ter redes de abastecimento de água e de coleta de esgoto em uma rua, cujas casas não possuem instalações hidrossanitárias adequadas?

O programa Morar Carioca, anunciado há alguns anos pela Prefeitura do Rio de Janeiro, que não foi levado adiante, tinha ambiciosas intenções no que diz respeito à urbanização das favelas. Talvez a queima de fogos na Praia de Copacabana pudesse ser usada na pirotecnia do prefeito Eduardo Paes ao anunciar o Programa no Instituto de Arquitetos do Brasil: um ambicioso programa de urbanização de favelas que até 2020 urbanizaria todos os assentamentos informais e, além disso, não teríamos apenas a urbanização do espaço público, mas teríamos ações de Assessoria Técnica! Na ocasião, o programa foi saudado por todos nós que participamos do concurso como algo que era um avanço. Eu acreditei, justamente imaginando que seria um passo adiante! Era o reconhecimento, um tanto tardio, da necessidade de pensar o habitat na sua totalidade. E o que é o habitat? O habitat é a moradia, o transporte, o equipamento comunitário, ou seja, quando se constrói Minha Casa, Minha Vida criando um gueto, numa área periférica, numa transição da cidade para o meio rural, nós não estamos construindo Cidade. Há um ditado mineiro que diz o seguinte: “se você encontrar um jabuti no alto de uma árvore, você não deve estranhar, mesmo que jabuti não suba em árvore, porque se ele está lá é porque alguém o colocou

lá”. Ou seja, alguém lucra com a formatação atual do MCMV. E o paradoxo é que este Programa tem todo um embasamento, um belíssimo discurso progressista, tem o Estatuto da Cidade, um Plano Nacional de Habitação.

A população que vive na favela e tem condições de pagar pelo serviço de um arquiteto é a mesma que paga para um advogado trabalhista ou para uma clínica de saúde na favela. Mas, por que essa população não procura o arquiteto?

O valor cobrado pelos serviços tem que ser compatível com a disponibilidade dos recursos.

Eu posso, por exemplo, ter uma carteira de clientes numa comunidade favelada e ter uma remuneração igual à de quem está num escritório, enfrentando condições aviltantes: sem carteira assinada, férias, fundo de garantia e salário mínimo.

A ação do arquiteto precisa ser reconhecida no que diz respeito à redução do custo de obra e apresentação de soluções mais adequadas para as demandas dos moradores e a singularidade dos assentamentos informais. O cliente quer respostas. E pergunta: o que a sua contratação significa para mim? O que eu ganho lhe contratando? A obra vai ser feita com menos recursos e melhor?

O arquiteto vai ter que resolver questões que não fazem parte da formação dele. Eu tenho, diante de mim, uma espacialidade singular que eu não estou preparado para trabalhar e dar soluções.

É importante que o arquiteto reconheça as práticas e os anseios desses clientes contribuindo para uma relação de diálogo que exigirá o abandono de visões ortodoxas.

Em 1986, eu participei de um projeto de mutirão em Campo Alegre, no município de Nova Iguaçu, um assentamento rural. Era a construção de vinte unidades habitacionais pelo regime de mutirão. A solução de banheiro e cozinha era uma solução clássica de parede hidráulica: as peças de banheiro de um lado e as peças de cozinha do outro lado. E, em uma das casas, para minha surpresa, o morador, que inclusive trabalhava com obra, decidiu colocar por conta própria o vaso sanitário sob o chuveiro. E eu perguntei para ele:

— O senhor recebeu todo o material? O senhor compreendeu tudo?

E ele respondeu:

— Entendi tudo!

E eu resolvi não perguntar mais nada, porque eu achei que estaria invadindo a privacidade daquela família. Mas nós ficamos curiosos e conversamos com a assistente social que estava trabalhando na nossa equipe e ela esclareceu. Ela nos contou que verificou no cadastro daquela família que a moradora daquela casa havia sido empregada doméstica durante muitos anos e estava aposentada. E concluiu que “é possível que nas casas aonde ela tenha trabalhado o vaso sanitário estivesse sob o chuveiro e isto criou um hábito. E hoje, mesmo com o projeto de um banheiro com uma configuração adequada, a prática de uso de outro banheiro estaria arraigada. E, se ele quis assim, é porque vai ser assim”. É uma visão que

rompe com a ortodoxia do planejamento da nossa formação.

Outro exemplo: em habitação social é muito comum a adoção de lavatório fora do banheiro. O arquiteto pensa que a família é numerosa e é necessário que o lavatório fique fora do banheiro, porque enquanto alguém está usando o lavatório, alguém está usando o vaso sanitário, alguém está usando o chuveiro. Mas, no entanto, as avaliações pós-ocupações revelam que a quase totalidade das famílias incorpora o lavatório ao chuveiro. E isto em razão de que sempre há nessas famílias alguém que usa prótese dentária. E esta pessoa não quer fazer a assepsia da dentadura na frente das outras pessoas. Então, aquele lavatório fora do banheiro foi projetado por quem não usa a dentadura. E eu acho que este é um exemplo de uma visão de mundo que corresponde à outra dimensão. Eu preciso mudar esses parâmetros para dialogar com uma realidade que é muito mais complexa e diferenciada.

As Faculdades de Arquitetura formam profissionais capazes de atuar nas favelas, em um “mercado imobiliário informal” cujas particularidades são ignoradas? Nós temos uma legislação? Nós temos parâmetros de dimensionamento de área, de vãos de esquadria para ventilação, para iluminação, mas como lidar com isto na perspectiva de mesmo não existindo esses parâmetros buscarmos intervenções que melhorem a qualidade de vida dos moradores?

Entre os cursos de Arquitetura, nós temos o da Universidade Federal Fluminense, em que existe uma disciplina de projeto específica para tratar da Habitação Popular. Porém, isto não ocorre na maioria das faculdades de Arquitetura e Urbanismo. Considero importante a existência de uma disciplina que trate das particularidades de uma espacialidade cuja estruturação é absolutamente distinta daquela que origina a cidade dita formal, como é o caso das favelas.


Os arquitetos e urbanistas assim formados são incapazes, portanto, de atuar satisfatoriamente em uma espacialidade que, de acordo com os parâmetros que os formaram, é considerada caótica e irracional e inviável. E dentro dessa visão, não há o que se fazer ali. E muitos estudantes de Arquitetura, quando visitam pela primeira vez uma favela, perguntam:

— Professor, é possível fazer alguma coisa aqui?

Dentro de uma determinada visão, não há nada que possa ser feito. Mas, o que nós afirmamos é que há, e muito, o que se fazer ali.

Se pretendemos contribuir para melhorar as condições gerais do habitat de nossas cidades e, conseqüentemente, das condições de vida da população que vive nesses assentamentos informais, nós precisamos compreender a lógica que ordena esse espaço - aparentemente - desordenado.

E para tanto, a existência de disciplinas - de projeto e de teoria - sobre a habitação social, a urbanização de assentamentos informais, seria de fundamental importância para capacitar os profissionais de arquitetura e urbanismo para uma atuação nesse campo particular da arquitetura e urbanismo. Nas instituições federais de ensino superior, esta deveria ser uma exigência. Todas deveriam ter disciplinas,



no campo de projeto e no campo da teoria, com essa abordagem, porque é exatamente esta população que mantém a escola pública e forma os nossos estudantes.


Para os arquitetos e urbanistas que não tiveram essa formação, uma interessante alternativa seria cursar o que Jerônimo Moraes, ex-presidente do Instituto de Arquitetos do Brasil, chamou de “residência em habitação”: à semelhança dos cursos de Medicina, os profissionais receberiam formação em um curso com disciplinas focadas em intervenções arquitetônico-urbanísticas nas moradias e espaços públicos de assentamentos informais. Seriam cursos ministrados por um corpo docente multidisciplinar, que é um caráter fundamental para ter uma visão abrangente e completa dessa complexidade. Esse curso seria estruturado a partir de referências projetuais e bibliográficas, além de estudos de caso e análise de experiências já realizadas, abordando diferentes escalas, da moradia ao espaço público.

Quando alguém que não tem recursos para contratar um advogado, necessita de um profissional do Direito, busca a Defensoria Pública, que possui profissionais extremamente qualificados. Quando alguém que não tem recursos para pagar um plano de Saúde, necessita dos serviços de um médico, recorre à rede pública do Sistema Único de Saúde (SUS).

Apesar de todas as imperfeições existentes, que todos nós conhecemos, esses serviços prestados pelo poder público constituem uma alternativa para a população mais pobre.

Por que nós não podemos ter, do mesmo modo, uma estrutura pública, municipal e/ou estadual, para garantir àqueles que constroem na favela o acesso à boa técnica construtiva?

Para concluir, eu quero fazer novamente uma observação quanto à situação daqueles que podem ser cliente de um arquiteto e daqueles que não podem ter um arquiteto os assessorando. Eu creio que é possível atuar nos dois campos de modo que possamos avançar na construção de uma cidade para todos.



Evaniza Rodrigues



OS PROGRAMAS DE FINANCIAMENTO E A EVOLUÇÃO DAS NORMAS DE AUTOGESTÃO

“A autogestão pode ser vista tanto como uma alternativa dentro do capitalismo, como parte da construção alternativa ao capitalismo.”

Diante das reflexões que temos feito nos últimos anos, temos visto a necessidade de conceituar um pouco melhor sobre o que estamos falando. Antes até de falar dos mecanismos, programas, marco jurídico, permissões e impedimentos - nós temos tentado requalificar o que entendemos quando falamos de autogestão em habitação. O que é, o que não é, o que precisamos rever, como era há vinte anos, como é hoje, se necessariamente devemos mudar a forma de fazer sem mudar a essência: essas são as nossas questões.

Começamos com o que entendemos por autogestão em habitação. Para nós, da UNMP, o conceito de autogestão em habitação é um conceito em volta do qual nós construímos a nossa identidade, a nossa forma de organização. É quando a comunidade tem autonomia para gerenciar a produção da solução de habitação seja a construção do novo conjunto, seja a organização de um bairro ou a construção de equipamentos. Nós reivindicamos que esse conceito deve estar dentro da Política Pública de Habitação e não fora ou em paralelo. Não se trata, por exemplo, de iniciativas como as de autofinanciamento, que nós já tivemos várias no Brasil, inclusive no Rio de Janeiro. Mas nós estamos falando de políticas financiadas com recursos públicos.

O controle da comunidade deve se estender sobre todas as etapas para produzir a moradia. Desde a definição de onde, como, qual é o projeto, quais são as pessoas - passando, então, por terreno, projeto, assessoria técnica, forma de construção, compra de materiais, contratação de mão de obra, organização de mutirão, prestação de contas e organização da vida comunitária. De forma que cada uma dessas etapas seja decidida pela comunidade! O objetivo é que a comunidade tenha poder de decisão sobre estas etapas.

Na Política de Habitação, na maioria das políticas públicas, precisamos fazer a discussão entre dois modelos: um que parte da existência de pessoas, com seus desejos e necessidades, para gerar um conjunto habitacional; e outro que é convencional, que parte da construção de casas e depois organiza as pessoas em fila para dizer quem vai morar nas casas. Neste segundo modelo, as pessoas não têm nem controle, nem direito a opinar sobre nenhuma das questões que envolvem àquela moradia.

Nós defendemos que é a partir das necessidades daquele grupo de pessoas que chegamos à melhor solução habitacional para aquele grupo. Parece óbvio, mas nós vamos ver que ao longo do processo que temos inclusive no MCMV Entidades nem sempre acontece assim, pois não é a existência de uma entidade ou de um projeto que vai garantir a melhor solução habitacional.

Antes de falarmos como deve ser ou como queremos que seja a autogestão, as pessoas perguntam os motivos de termos a autogestão. E esta questão não tem a ver somente com a construção da casa. Eu não vou falar que elas são maiores, mais bonitas, com mais qualidade, porque elas são mesmo e isto vocês já sabem. Nós acreditamos que o processo de gestão da moradia melhora a capacidade econômica, social e política dos setores populares; cria o empoderamento da comunidade, qualificando sua interlocução e preparando-a para os enfrentamentos com o poder público; e questiona as estruturas sociais e econômicas que acham que hoje produzir casa é uma atividade econômica para gerar lucro.

Ao questionarmos a forma convencional de produzir moradia, estamos dizendo que existem outras formas e estamos questionando inclusive qual o papel dos setores econômicos, setores privados, na implementação de políticas públicas. E questionamos também qual o papel do Poder Público ao financiar o lucro das empresas privadas na definição dos espaços construídos da cidade.

A crítica que nós fazemos ao MCMV é a seguinte: quem define onde e o que vai ser construído é a lógica das empresas que estão produzindo. Não é a lógica, nem a necessidade do povo e nem do planejamento da cidade. Eu trago esta frase do Encontro da UNMP de 2006: “(...) autogestão como um projeto político transformador e proposta de gestão de políticas públicas, assim como uma via fundamental e solidária para a melhoria da qualidade de vida e conquista de uma moradia”. Outra frase que eu cito é de 2007 da Secretaria Latino Americana por Moradia Popular (Selvip): “uma noção de construção de poder popular (...) de uma cultura de transformação, de desenvolvimento organizacional a partir da perspectiva de ser parte dos processos unitários do campo popular para transformar a atual realidade socioeconômica e cultural e construir uma nova realidade”.

Nós recebemos algumas críticas como: “você estão querendo substituir o Estado, esvaziar o Estado”. O que nós queremos é o fortalecimento do Estado, porém com uma perspectiva de trabalho conjunto com a sociedade.

E também não temos uma proposta de terceirizar, mascarar uma produção privada.

Apesar de estarmos numa relação capitalista, porque temos, por exemplo, que comprar o material

de construção. A produção social traz elementos que questionam esse marco capitalista: a produção coletiva, o não objetivo de lucro na produção de moradias e territórios, o aprimoramento coletivo dos ganhos obtidos quando tudo que é resultado financeiro desse processo é investido na própria comunidade, a inclusão social como eixo fundamental ao invés da exclusão, a transformação daquilo que o sistema considera como mercadoria em bem comum e negação da privatização dos bens comuns - casa produzida no mercado é mercadoria e nós dizemos que casa é direito e não mercadoria. Portanto, há uma relação da autogestão muito estreita com a economia solidária, construindo novos modelos de produção, comercialização e distribuição de riquezas, que se opõem ao modelo de acumulação. A autogestão pode ser vista tanto como uma alternativa dentro do capitalismo, como parte da construção alternativa ao capitalismo.

No campo dos valores, a autogestão em habitação é uma forma de oposição à cultura individualista, à livre concorrência, à passividade. É preciso haver envolvimento e adesão das pessoas, porque é impossível fazer um projeto autogestionário se as pessoas não quiserem. É preciso também construir relações horizontais de poder, diferentes daquelas que temos na sociedade, onde pode mais quem tem mais poder. A autogestão rompe com a cultura autoritária e elitista, presente inclusive nas organizações populares; luta pela participação e controle social das políticas públicas; e fortalece a participação política. E eu incluo nestes valores a questão das mulheres, porque é uma excelente porta de entrada para que as mulheres ganhem autoconfiança, conhecimento e condições para fazer o enfrentamento. A autogestão não é uma proposta de construção somente, mas de criação da vida comunitária, de organização em rede, que se relaciona com outras organizações, com outros movimentos do campo popular.

Nós temos algumas experiências bastante importantes e muito pontuais de projetos autogestionários em Programas que apoiaram a autogestão desde a década de 1980 em alguns municípios, em muito poucos governos estaduais e temos experiências-piloto no governo federal. São experiências localizadas em algumas partes do território muitas delas inspiradas no modelo uruguaio de produção habitacional das cooperativas uruguaias, mas muitas delas não tiveram continuidade. Muitas foram bloqueadas em períodos muito específicos de um Partido Político ou de um governante. E além de não terem tido continuidade, viviam num cenário de muito pouca disponibilidade de recursos. Um programa que todos sempre citam foi feito pela Luíza Erundina em São Paulo e exclusivamente com recursos da Prefeitura. Não havia um centavo nem do governo estadual, nem do governo federal. E, apesar de ter sido muito expressivo, foi muito limitado se formos pensar na capacidade do investimento.

Tivemos muitos projetos-piloto. Eles eram feitos, davam certo, mas não havia continuidade. O Movimento vivia os altos e baixos da política e isto impedia inclusive que a proposta fosse mais bem desenvolvida, ampliando a visão, qualificando os atores, organizando a Assessoria Técnica para ter um campo melhor organizado para a autogestão. Desde 1980 não temos um documento em que não conste

a proposta de recursos para a autogestão nos programas habitacionais. Portanto, nós tivemos algumas conquistas pontuais no Governo Federal. Indo a caravanas para Brasília, houve financiamentos na época do Collor, tivemos dois projetos na época do Fernando Henrique, com apoio para a Cooperativa, mas depois não teve mais nada. E somente em 2004, tivemos o Programa Crédito Solidário, com regras, recursos e proposta aonde cabia autogestão. E esse Programa representou a possibilidade de experimentar em São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Bahia, Maranhão, Pernambuco, Pará. Estas foram as primeiras oportunidades de conseguir projetos para executar.

A autogestão esteve presente na 1ª Conferência Nacional das Cidades, Política Nacional de Habitação, mas sempre lá no final das resoluções sem nunca de fato ser o centro da discussão.

O MCMV é um conjunto de programas com diferentes arranjos financeiros, cada um deles com suas regras e suas formas de fazer, mas que têm propostas em comum. É um Programa somente para imóveis novos e tem uma lógica privada para a definição de produtos e espaços. Ou seja, não é o poder público projetando ou planejando, é o setor privado. O contrato é de financiamento habitacional, com todos os requisitos que o Banco exige, embora seja subsidiado. Portanto, transforma àquela moradia produzida no Programa, imediatamente após a sua produção, em um bem ativo no mercado. Ou seja, é uma casa com registro no Cartório de Registro de Imóveis, que tem um valor de mercado e, apesar do contrato dizer que não pode vender, não pode alugar e não pode ceder, a casa é um bem de mercado.

Recentemente, com alguns problemas de qualidade que existem no MCMV, instalou-se o “De olho na qualidade”, que funciona como um Serviço de Atendimento ao Cliente (SAC).

Uma novidade que o MCMV trouxe é que empresas privadas, que pouco atuavam para as faixas mais baixas de renda na demanda habitacional, passaram a atuar no que as empresas chamam de segmento econômico.

O MCMV Entidades é um pedacinho bem pequeno do Programa MCMV como um todo e traz alguns avanços. Ele existe legalmente e reconhece a atuação das entidades sociais, cooperativas e movimentos populares como agentes promotores de empreendimentos habitacionais com recursos públicos federais. No Entidades, há um avanço nas regras de financiamento e as moradias têm - de modo geral, quando comparadas com as moradias feitas por construtoras - melhor qualidade de projeto e de construção e processos sociais mais participativos. Ao longo desta concepção do Entidades, os Movimentos nunca pararam de se organizar para pressionar o Governo pela melhoria e mudança nas regras do Programa. A crítica que nós fazemos à Política Habitacional é a transferência de recursos para maximizar lucros privados, além dos projetos serem repetitivos, áridos, sem convivência e localizados em áreas afastadas da cidade. Então, muitas das exigências do Programa têm sentido quando estamos falando com uma construtora, mas não têm nenhum sentido quando estamos falando com uma entidade. Por exemplo, solicitaram para a nossa entidade o registro da incorporação imobiliária do nosso empreen-

dimento. Mas nós não somos incorporadores. Nós estamos produzindo com as famílias, não estamos produzindo para terceiros. Estamos produzindo para nós morarmos. E esta figura não é reconhecida, não existe nem para os cartórios, nem para os agentes financeiros, nem para o Ministério das Cidades. Então, muitas vezes, para atendermos as regras do Programa, perdemos algumas características da proposta autogestionária, canalizando muito da energia do Movimento para administrar burocracia.

Os recursos do Entidades podem ser utilizados para os diversos componentes da habitação, desde a aquisição do terreno, a elaboração do projeto, a construção da moradia, a infraestrutura interna, a Assistência Técnica, o canteiro, a administração, do trabalho social até a legalização. Ou seja, é um pacote de financiamento com os diversos itens dentro dele, mas vai caber sempre à entidade dar solução para tudo isto. Existem dois tipos de contratação que as entidades podem fazer: diretamente com a pessoa física, onde a entidade serve apenas como agente organizadora daquela demanda; e pode se contratar com a entidade, para que no final do processo ela individualize os contratos com as pessoas físicas. A diferença entre estas modalidades operacionais é que a que trabalha com a entidade reconhece o protagonismo do Movimento Social. Na pessoa física, a contratação direta com os beneficiários oferece três possibilidades: comprar o terreno e construir; construir em terreno de terceiros, como o de uma prefeitura ou de outro órgão; e adquirir um imóvel novo ou para requalificação, que é quando se compra o imóvel para reformar. Na pessoa jurídica, a contratação pode ser feita em terreno da própria entidade; pode adquirir o terreno, pagar Assistência Técnica e despesas com legalização e numa outra etapa pagar a construção; pode adquirir o terreno e construir; e também pode pagar projeto e legalização em terrenos cedidos ou doados pelo poder público.

No regime de construção, o Programa permite a autoconstrução que é muito mais comum em lotes pulverizados, onde cada família vai construir a casa; o mutirão assistido que é realizado em comunidades mais simples, onde a assessoria técnica vai ajudar a comunidade a construir; a administração direta ou autogestão que é muito utilizada onde a gestão, a decisão e a execução de cada etapa da obra são responsabilidade da entidade e de seus associados; e a empreitada global que é a contratação de uma empresa especializada para executar a totalidade daquela obra. Na UNMP, nós entendemos que a empreitada global é uma forma de terceirização da moradia onde alguém vai executar o projeto, retirando o controle, a decisão e o acompanhamento da entidade. Na administração direta ou autogestão, nós entendemos que o controle de cada etapa e a apropriação dos resultados fica para o coletivo.

Uma exigência das entidades e do Programa é que todo o processo seja acompanhado por uma equipe de assessoria técnica especializada e dedicada àquele empreendimento. Num prédio, por exemplo, de 15 andares, com alvenaria estrutural, nós temos uma assessoria técnica especializada em área estrutural e temos um arquiteto que praticamente reside na obra. Então, a assessoria técnica é fundamental para que a comunidade tome as melhores decisões! Quem vai decidir, por exemplo, qual laje

vai comprar? Toda a comunidade é mobilizada para trazer fornecedores. Em alguns casos, chegamos a ter 11 fornecedores! A comissão de compras recebe todas as propostas, mas é a assessoria técnica quem analisa cada proposta e orienta a comunidade e a comissão de compras. Cada compra é precedida de todo este trabalhoso processo, mas nós entendemos que é importante, porque é uma forma de qualificação das pessoas para elas entenderem que elas podem tomar decisões, precisam se qualificar para tomar a melhor decisão e são responsáveis pelas decisões que elas tomam. Se a comunidade escolher um fornecedor ruim que atrasou ou que não entregou o material correto, elas também vão ter que resolver o prejuízo. Portanto, temos que ter o controle da produção e utilizar os recursos da melhor maneira possível.

Cada componente da obra, do financiamento ou do projeto tem as suas particularidades. O importante é que a comunidade vai participar da tomada de decisão de cada uma destas etapas. Então, a entidade vai ter que buscar o terreno, vai lutar por imóveis vazios, vai lutar por imóveis públicos, vai fazer pressão para a mudança de legislação. Em São Paulo, por exemplo, estamos lutando para criar várias Zeis. Então, estas são lutas que se articulam!

A Assessoria Técnica é uma escolha de grupo, técnica e política. Não adianta um excelente profissional - arquiteto, engenheiro, advogado, assistente social, sociólogo - que tenha uma postura política diferente da nossa, que não acredita no que nós acreditamos. Então, nós precisamos de excelentes profissionais com o compromisso da luta do Movimento. E também que estejam dispostos a não impor o saber, mas compartilhar o conhecimento conosco. Por isso temos que discutir até, por exemplo, a compra de material ou a forma de fazer uma fundação na obra. É preciso defender a ideia e fazer com que as pessoas entendam, porque àquela forma é a melhor e não simplesmente impor, porque tem uma formação de engenheiro. Este modo de relacionamento com os profissionais vai ajudar a comunidade a ampliar a sua forma de proposição, de elaboração e de pressão. Esse técnico não é somente para construir a casa. Nós queremos os profissionais conosco melhorarmos a nossa ação política, a nossa organização, a nossa proposição e não só para nos dizer quantos sacos de cimento serão usados na fundação!

O Projeto é, portanto, um processo de construção coletiva. Existem muitas formas de desenho coletivo, mas o importante é que a decisão é daquele grupo. Tivemos um projeto que começou com a discussão de que todos queriam ter uma casa, depois veio a proposta de fazer prédios de quatro andares e a assessoria técnica propôs fazer um prédio de 15 andares. Porém, depois de três meses de discussão, quem tomou a decisão foi a comunidade. E a partir dessa decisão, cada componente do projeto passa a ser decidido a partir das opções que são trazidas pela assessoria técnica. É uma assessoria que começa, apresentando mais de 300 fotografias de como se mora no mundo (iglu, oca, apartamentos, moradias tradicionais brasileiras e barracos também). O objetivo é que as pessoas possam dizer quais os elementos da habitação que elas enxergam, porque estamos condicionados a pensar que moradia popular só pode ser de um jeito, quando temos mil possibilidades.

E essa comunidade vai se empoderando a cada momento para ela ser protagonista e dizer o que ela quer também para o órgão público, para ela defender as próprias propostas. Ou seja, a comunidade precisa se apropriar do que diz respeito à vida dela! Um exemplo, é mostrado pela UNMP de Amazonas com Boa Vista de Ramos, que está a 16 horas de barco de Manaus. É uma comunidade indígena que assinou projeto para fazer a gestão da produção da sua habitação. E hoje eles estão administrando àquela obra e contando com o apoio de quem não quer tomar o seu lugar, mas quer fortalecer a comunidade.

Todas as formas de fazer, então, têm que ser pactuadas com a comunidade para tomar decisão, dividir tarefa, prestar contas, acompanhar a evolução da obra. Recentemente, inventaram um termômetro com cada elemento da obra. E, todo mês, conseguimos ver se o termômetro subiu ou parou. E isto é complicado em obra, mas traduzido em desenho mostra para todo mundo se a obra está andando bem, se está atrasada, se está adiantada e se o dinheiro está dando ou não. É possível acompanhar, por exemplo, quantos prédios faltam e quantos estão concluídos. A prestação de contas do grupo Esperança, por exemplo, nós estamos usando inclusive como exemplo: eles pegam uma pizza e dividem como gráfico colorido e projetam na parede cada gasto feito e todos ficam sabendo para onde foi o dinheiro.

Não estamos lidando mais com o mutirão de virar cimento na enxada, carregando balde na cabeça. Por exemplo, na obra do Florestan Fernandes, que começou em 2013 e vai construir prédios de 15 andares, nós temos uma contratação do concreto usinado; outra contratação da bomba que joga o concreto; os trabalhadores são contratados por uma empresa local de mão de obra - todos com carteira assinada; e os tijolos utilizados foram produzidos no mutirão do fim de semana; uma empresa faz as estacas; e outra empresa, a terraplanagem. Então, temos vários contratos e vários fornecedores organizados e coordenados pela Associação de Moradores, pela Comissão de Obra. Então, é disto que nós estamos falando! E não de uma contratação global!

O trabalho em mutirão é uma polêmica. Nós temos valorizado a manutenção do mutirão. Não negamos o resultado financeiro, pois são as horas de trabalho e transporte de material que é um dinheiro que se economiza na obra e é importante economizar. Mas, além dessa economia, o mutirão é uma forma das pessoas se relacionarem completamente. Nós temos uma cultura verbal onde nós sentamos, falamos o que queremos, mas não nos conhecemos e ficamos prestando atenção não no que está sendo dito, mas se a pessoa fala bonito ou se fala errado. E, nas assembleias temos espaços mais de discursos do que de troca. No mutirão, é também uma forma de valorizar o trabalho das pessoas, trazendo outras expressões e não somente um momento de reunião.

Um componente importante que precisamos destacar é o trabalho social que o Movimento faz e sempre fez. Esta é uma conquista, porque fazer trabalho social não é ensinar como vai ser a reunião de condomínio, como vai ser a formalização daquele processo, mas sim como aquela comunidade vai se fortalecer. E ela precisa se fortalecer cada vez mais!



AT E MARCO REGULATÓRIO E EVOLUÇÃO DAS NORMAS LEGAIS PARA CONTRIBUIR COM A AUTOGESTÃO

“No processo de autogestão, nada é informal. Todos os serviços têm responsabilidade técnica.”

A Assessoria Jurídica é um componente do que chamamos de marco regulatório. Há alguns componentes necessários para termos um bom resultado no final do processo e podermos fazer a produção da moradia dentro do que os Programas determinam. É fundamental sairmos dos processos fortalecidos para novas lutas para que o contrato não seja a maior e a última conquista da entidade, porque, quando não se consegue encerrar o contrato, aparece uma série de dificuldades e tudo fica inviável. A ideia é que possamos pensar juntos as dificuldades e os desafios para que tenhamos bons processos, enquadrados nos requisitos necessários, quando nos é colocado o problema habitacional.

Marco jurídico no sentido de ter legislação, lei efetivamente que reconheça a questão da autogestão, nós tivemos muito pouco. Nenhuma Lei reconhece a autogestão como uma forma de produção habitacional. Nós trabalhamos dentro de uma lógica do que é uma das possibilidades de se fazer, sem termos uma lei que diga o que é autogestão, que conceitue autogestão, que diga o tratamento que a autogestão deve ter. Nós estamos participando de um Grupo de Trabalho no Ministério das Cidades, e o Jeferson Salazar, da FNA, participa deste GT conosco, tentando discutir o que seria o marco da autogestão.

Do ponto de vista jurídico, a Constituição diz que o cooperativismo, o associativismo, tem que ser incentivado e que devem ser estabelecidas formas para se dar um tratamento diferenciado para estas iniciativas de organização da sociedade. Determinando, inclusive, que seja feita uma lei específica para regular como é que deve ser dado este reconhecimento do associativismo.

Na prática, o que temos é a Lei do MCMV que aporta recursos para um Fundo que é regulado por resoluções, portarias, instruções normativas, não sendo ainda algo permanente do ponto de vista jurídico. E isto varia de acordo com o tempo e a administração, gerando uma instabilidade jurídica, por-

que se há mudança na concepção política, se há mudança no Governo, pode ocorrer o desmonte com a revogação dessas portarias e não há como discutir essas questões do ponto jurídico.

O Governo Federal fez um movimento para construir o que eles chamaram de Marco Legal do Terceiro Setor e fizeram um Decreto que foi um avanço, porque democratiza os convênios, serve para o trabalho do assistente social, da educação e da saúde, entre outros, mas não abordou a questão da autogestão na produção habitacional. Porém, o surgimento do MCMV - mesmo com as dificuldades que o debate sempre demonstra sobre o tipo de construção, quem acessa e a burocracia - é um Programa tão imponente, tão gigantesco de produção de moradia, que bloqueou o debate sobre o aperfeiçoamento da Política.

Então, o efeito do MCMV é que só se discute este Programa: como melhorá-lo, como aumentar ou diminuir, como fazer e como não fazer. E os problemas habitacionais, os debates sobre os agentes, os atores, ficou esquecido. Mas, nós precisamos retomá-lo num momento de renovação do Governo Federal, pensando que a Política de Habitação precisa ter uma natureza mais plural e não ficar dependendo de um único Programa, de uma única fonte de recurso.

Nós temos as leis 11.977/2009, 12.424/2011; o decreto 7.499/2011; a resolução 194/2012; a instrução normativa 14/2013 e a portaria 107/2013 que são muito mais no sentido de preservação - de como é que se gasta o recurso público. E temos formas de regular os detalhamentos do MCMV que dão condições para que o Programa seja desenvolvido: como o dinheiro é utilizado, quem controla o dinheiro, entre outras questões. Portanto, nós precisamos avançar e criar uma legislação efetiva. Enquanto isto, nossos projetos devem estar de acordo com esta legislação vigente, porque se eles não estiverem dentro destas normas, o poder público não vai fazer o contrato, não vai repassar o recurso e a ideia por mais espetacular que seja vai ficar somente no plano das ideias.

O objetivo de ter a assessoria técnica, que também chamamos de Assistência Técnica, é basicamente ter empreendimentos regularizados, do ponto de vista formal. Todas as obrigadoriedades são para garantir que se a pessoa não fizer o pagamento do financiamento, a Caixa, que é o agente operador, possa retomar o imóvel. Então, o Programa - que poderia ter projetos de qualidade, com uma preocupação urbanística, inseridos na cidade - não tem esse objetivo. O entendimento é de se ter um ativo econômico a ser recuperado no mercado para que não se tenha prejuízo com os fundos. E esse vai ser o papel que a Assessoria Técnica vai desenvolver para garantir que o projeto atenda a esses requisitos.

A assessoria técnica de que estamos falando precisa ser multidisciplinar com os conhecimentos da Engenharia, da Arquitetura, do trabalho Social. O Jurídico é importante para enquadrar esses empreendimentos dentro das normas, dos requisitos dos Programas e da legislação em geral. Assim como temos que trazer para dentro deste processo a autogestão - que começou na década de 1980 a partir dos laboratórios de arquitetura dos urbanistas preocupados com a habitação e a cidade - também temos

de ter o contador, o advogado, o biólogo, alguém que tenha conhecimento da legislação e das questões ambientais. Os requisitos de licenciamento do projeto estão cada vez mais complexos numa sociedade que quer cuidar de todos esses processos no crescimento da cidade. São técnicos com conhecimento de sua área, mas que tenham disposição para fazer deste conhecimento algo que eleve o padrão destes empreendimentos.

É fundamental que se tenha uma assessoria técnica como um componente que tenha uma relação próxima, íntima com a Associação. O componente Assessoria Técnica é uma das garantias de que o processo vai dar certo. Cada caso vai ter desdobramentos mais ou menos difíceis, mas a assessoria técnica vai ter que enfrentá-los. A primeira situação diante de um projeto habitacional é a de verificar como o projeto vai se adequar na legislação urbanística do Município. Todas as normas tanto do Plano Diretor (onde pode e onde não pode construir) quanto da Lei de Ocupação e Uso do Solo (que vai detalhar e dar as características dessa produção) vão ter de ser fielmente observadas. Isto é uma obviedade, mas nem sempre foi assim na política habitacional brasileira.

Há, por exemplo, conjuntos que foram feitos na década de 1970 e nunca seguiram legislação urbanística alguma e que até hoje não têm alvará de aprovação, não têm habite-se e não seguem regra alguma, gerando insegurança jurídica. As pessoas não têm escritura, nem outros documentos e vão ser sempre possuidoras.

Hoje, há um controle do recurso público pela própria Prefeitura e pelo Ministério Público. No Programa, como a lógica é ter um produto que seja regularizado, tem que ter, por exemplo, o alvará.

No Movimento, o que mais aparece é terreno barato. Por que ele é barato?

O terreno barato é aquele que não atende à condição de produzir habitação. Se alguém chega com um terreno muito bom e muito barato, pode pesquisar na legislação e procurar informações no cartório que algum problema este terreno há de ter.

Existem regras e não é permitido fazer um empreendimento que não tenha condição de fornecimento de água e de energia elétrica. Em São Paulo, por exemplo, é obrigatório não somente ter a rede de esgoto, mas o tratamento do esgoto. Então, isto varia de acordo com o local. Há uma importante preocupação hoje de como utilizar o terreno sem causar degradação ambiental. E isto vai ser cobrado pela Caixa. Por exemplo, se tiver que fazer um corte de árvore, ele precisa estar licenciado. E se não for assim é crime ambiental.

Estamos falando de política pública, de relações que precisam inclusive ser controladas pela sociedade. Ou seja, hoje, quando uma Associação assina um contrato com o Entidades esta informação vai para o portal da transparência do Governo Federal, vai para o site do Ministério das Cidades e isto é uma garantia tanto para os associados dessa entidade quanto para a sociedade em geral de que o recurso está sendo bem utilizado.

No Entidades, o grau de transparência e de exigência é maior do que em outros programas do Governo Federal. Talvez seja este o motivo que não haja um fato sequer de desvio de recurso neste Programa. O grau de controle do Entidades é bastante complexo e exige das entidades que elas estejam com a documentação em ordem. O Estatuto registrado e a entidade inscrita como pessoa jurídica são algumas das exigências formais que precisam ser cumpridas, até por segurança da direção e dos associados da entidade. E se a entidade não tiver estes documentos ela não vai conseguir contratar para desenvolver projeto.

No caso de compra do imóvel de particular é preciso fazer uma busca para saber se a situação do vendedor é regular, porque se houver dívidas ou processos - eventualmente o imóvel poderá estar penhorado numa ação judicial - a conquista das famílias pode se perder num imbróglgio judicial sem fim.

A documentação das famílias também precisa estar em ordem. Está sendo feito um esforço para mudar a lógica de tratar as famílias apenas como beneficiário no processo através de uma análise meramente financeira, tratando a moradia somente como mercadoria. Para isto, criou-se o Cadastro Nacional, chamado de CadÚnico, com o objetivo de substituir a análise de Risco de Crédito e análise do Cadastro de Pessoa Física (CPF). Nos casos do Faixa 1 do MCMV, não têm esse tipo de exigência, mas é fundamental que se faça uma Análise Social. A pessoa tem que comprovar quem ela é e para isto é preciso que ela esteja com a sua condição organizada. Este é um dos momentos em que entra a Assessoria Técnica, mostrando o caminho para regularizar a situação, entendendo que deixar a documentação em ordem é para viabilizar a habitação, mas principalmente para que a pessoa recupere a condição de cidadã. Então esta etapa é muito mais do que fazer uma pastinha e encher de documentos!

Ao passarmos pela etapa burocrática dos documentos, nós criamos condições de assumir as atividades fundamentais de qualquer obra: participar de todas as etapas, decisões, e executar acordos pré-definidos coletivamente. Destaca-se nesse Programa que a entidade tem autonomia para estabelecer um Regulamento de Obra, que é um acordo entre as pessoas, discutido coletivamente, e que vai dar segurança no processo para que ninguém se recuse a fazer tal tarefa ou diga que não sabia que tinha que fazer a tarefa. É um pacto coletivo e o que é pactuado coletivamente tem que valer para todos!

A partir do momento em que o estatuto da Associação é registrado e formalizado, ele é Lei entre as partes. Ou seja, o associado está submetido àquele estatuto e, por isso, ele precisa ser discutido coletivamente. O estatuto é o instrumento que a coordenação do Movimento e a própria Assessoria Técnica vai utilizar para fazer cumprir o que é necessário para viabilizar a obra. É o mesmo caso da convenção do Condomínio, que é um acordo entre os condôminos e a partir do momento em que ele é bem feito e está correto, ele vincula todos, mesmo os discordantes, pois é muito comum ter pessoas que não participaram dos processos, mas querem alterar as regras e querem mudanças e o regulamento vai garantir os direitos da minoria e vai proteger a maioria também.

Desde o Crédito Solidário, os participantes devem entrar na obra com vários tipos de contribuição e nós já tivemos casos em que as pessoas se uniram e compraram o terreno e ofereceram este terreno para o projeto habitacional; se uniram e financiaram a elaboração do projeto. Hoje, temos um caso em que a Associação reuniu as pessoas e elas se cotizaram para fazer um laudo para provar que o terreno que haviam escolhido não estava minado do ponto de vista ambiental. Então, este é um aporte.

O trabalho mutirante, que não é uma relação de trabalho, porque o mutirante não é um empregado da Associação, também é um aporte que o associado faz para garantir que aquela habitação tenha as características que o grupo entendeu como importantes. A habitação em mutirão, normalmente, fica melhor, fica maior, mas, sobretudo, porque ela vai além do que é um financiamento público, vai além do que é tradicional. Temos vários exemplos de que o aporte das famílias faz com que se tenha uma janela e uma porta melhores, uma concepção melhor para todo o empreendimento.

O processo precisa ser controlado pelos próprios participantes e uma das figuras importantes que compõem esse processo é a Comissão de Acompanhamento de Obras (CAO) formada no mínimo por três pessoas, onde duas são necessariamente famílias que vão morar no empreendimento e uma é representante da coordenação da Associação. A CAO tem a função de fazer todo o acompanhamento da execução da obra e da gestão do processo, precisa ser capacitada e vai estar sempre um pouco a frente do conjunto da demanda. Quando a obra atrasa, por exemplo, a responsabilidade não é exclusiva Assessoria Técnica ou da Caixa Econômica - Financeira. A responsabilidade é da Associação de Moradores e da CAO, porque foram elas que apresentaram o cronograma da obra e elas é que serão cobradas por qualquer alteração neste cronograma.

A Comissão de Representante do Empreendimento (CRE) é composta da mesma forma que a CAO e é igualmente importante, mas vai ser mais olhada, porque é quem vai cuidar dos recursos e vai ter enorme responsabilidade. No processo da obra do programa Entidades, o recurso é depositado numa conta bancária com quatro titulares: a Associação e as três pessoas que compõem a CRE e tudo é assinado conjuntamente. A CRE planeja a gestão dos recursos e presta contas e é a responsável direta pela boa execução desses recursos. E, qualquer problema que haja na utilização desses recursos, essas pessoas que estão vinculadas à conta bancária é que vão ser cobradas.

O Regimento de Obra indica qual trabalho deve ser mutirante, regula detalhes como horário de entrada e de saída do trabalhador, o que deve ser feito quando está chovendo. O Regimento mostra o que fazer até quando alguém morre, porque são situações da vida e nós precisamos estar preparados para elas. Talvez o Regimento de Obra seja um dos documentos mais importantes de todo o processo inclusive para proteger o projeto e a Associação de qualquer questionamento. A discussão do Regimento costuma demorar seis meses, porque muito mais do que ter um papel escrito é importante que as pessoas compreendam quais são as suas obrigações, concordando com essas obrigações. E quando

não concordarem e forem derrotadas na assembleia, que possam entender que a assembleia é soberana. As pessoas chegam a pedir um modelo de Regulamento de Obra, mas não tem como ter um modelo, porque cada grupo precisa construir o seu Regulamento a partir da sua própria realidade.

Os processos são formais e fazer qualquer empreendimento envolve muita responsabilidade e ela precisa estar claramente definida e dividida. Todos os processos são regulados de acordo com as categorias profissionais competentes. No processo de autogestão, nada é informal. Todos os serviços têm responsabilidade técnica. A obra não é uma empreitada normal e não tem uma Anotação de Responsabilidade Técnica global. Ela tem um responsável técnico propriamente pelo projeto e tem uma ART ou RRT em cada um dos serviços, em cada uma das etapas. O arquiteto pode ser o responsável ou o gerente de fiscalização, mas sempre vai haver o responsável pela elaboração do projeto ou pela execução do serviço. E o recolhimento da ART será feito de acordo com as regras de cada órgão de classe.

Uma questão polêmica é a relação do associado com a Associação, que não é uma relação de consumo e não está abrangida pelo Código de Defesa do Consumidor. O associado, como na cooperativa, é o dono do negócio, é quem executa a casa. Nas transações comerciais que são feitas dentro de uma obra, é preciso que se observe toda a legislação.

Numa obra de autogestão, a situação trabalhista precisa estar resolvida. E como a carga tributária imposta é muito alta existe sempre uma tendência de se precarizar as relações de trabalho. Mas, todas as vezes que se tentou fazer isto, o prejuízo foi certo. Você precariza a relação de trabalho, recebe uma ação trabalhista e tem que pagar uma indenização dez vezes o que economizou não fazendo um ou outro contrato. Então é fundamental que o processo todo leve em consideração esses aspectos!

Então, é preciso que este processo seja feito com todas estas etapas, porque isto vai trazer resultados melhores. Às vezes, empreendimentos com cem unidades apresentam três tipologias diferentes para atender às necessidades daquele grupo. E isto dá condições, depois, para o grupo morar com qualidade e dentro das limitações do financiamento. Assim, é possível inovar na hora de produzir, melhorar a forma de gestão e construir relações mais horizontais.

Recentemente, um aspecto importante nos processos de autogestão é o relacionamento com terceiros. Num canteiro de obras é possível ter ao mesmo tempo pelo menos dez tipos de serviços diferentes. E isto gera uma série de obrigações tanto do ponto de vista jurídico, como do ponto de vista tributário: como se recolhe imposto, quais os impostos que têm desconto, como se armazena essa documentação, para quem as contas são prestadas. É importante que os contratos de prestação de serviço sejam detalhados e a qualidade e os requisitos dos materiais têm que estar claramente especificados. Estas são preocupações que a Associação tem que ter e vai precisar de suporte dos técnicos para poder viabilizar estas obrigações que são todas de altíssima responsabilidade.

Nos processos de autogestão é muito comum ser feita uma contratação por um valor muito abaixo

do que é praticado no mercado, mas que ainda assim não é o preço mais baixo que foi oferecido, porque além do requisito preço leva-se em consideração itens como assistência técnica e garantia, entre outros. E há também o atendimento aos padrões mínimos exigidos pelo MCMV. No nosso caso, nós sempre procuramos superar esses padrões, trabalhando com a melhor qualidade possível.

A Associação de Moradores responde junto com quem está sendo contratado para um serviço. É a chamada Responsabilidade Solidária. Então, não adianta querer fazer contrato com quem oferece menor valor ou fora das regras, porque isto pode se voltar contra o próprio processo, atrasando uma obra, gerando um acidente ou algo muito pior.

Uma tradição na construção civil eram as relações de trabalho muito violentas, de dominação com o trabalhador supermaltratado, sem equipamentos de segurança, sem direitos. Mas, no processo autogestionário, que pretende ser transformador, não se pode adotar práticas desumanas. E estas pessoas são as que vão gerar menor produtividade na obra, porque ter uma mão de obra desqualificada e desmotivada não traz bons resultados na obra e gera todo tipo de questionamento. Todas as relações que estão dentro de um canteiro de obras são de trabalho, com exceção da relação associado-Associação.

Nós temos sempre combatido os contratos temporários, sendo fundamental ter boas relações de trabalho estabelecidas, porque junto com as relações trabalhistas vem uma lista de obrigações, como o recolhimento do INSS. Então, é preciso estar atento à capacitação para se conhecer bem todas essas regras, que muitas vezes são muito detalhadas.

Usualmente, a forma de fazer habitação popular era fazendo loteamentos ou conjunto habitacionais. Eram situações em que as vias, a manutenção das redes de água e esgoto, a segurança que circula pelo conjunto, enfim todos os serviços necessários à convivência são responsabilidade do poder público. O loteamento neste caso está, de alguma forma, integrado à cidade. Ao transferir as preocupações de se fazer o projeto e planejar para o setor privado, o Programa tem gerado a multiplicação de condomínios país a fora. Se o condomínio tem várias ruas asfaltadas, quando houver um buraco, por exemplo, os condôminos é que serão os responsáveis por fazer o conserto; o lixo deve ser levado até a via pública, aonde a Prefeitura faz o recolhimento. E isto gera responsabilidades e custos para as famílias que irão viver nestes condomínios. É preciso ter clareza de que isto vai exigir uma organização muito maior no processo de construção e na manutenção deste condomínio para que um belíssimo projeto, um belíssimo condomínio, não esteja depois de alguns anos completamente destruído pela falta de manutenção.

Como nas cidades não há mais muitos lotes grandes para os loteamentos e a terra está caríssima, a ideia é fazer projetos verticalizados, mas é preciso ter uma boa gestão. Nós estamos tentando quebrar em São Paulo o paradigma dos cinco pavimentos com propostas de 15 pavimentos, exigindo a inclusão do elevador e a manutenção desses equipamentos. Então, a convenção de condomínio vai ter que dar conta dessas novas obrigações!

Dentro das discussões do marco jurídico temos fortalecido a ideia de que projetos feitos com praticismo e associativismo têm como característica central não gerar lucro, não ter benefício com o trabalho coletivo. Estes projetos precisam ser diferenciados, ter um tratamento diferenciado. Já é assim com as micro e pequenas empresas, mas ainda tem que ser assim com as cooperativas de economia solidária.

Para os projetos de autogestão em habitação, nós temos uma lista de demandas que procuramos multiplicar pelo País: a isenção de impostos municipais e estaduais, que são impostos que o poder público cobra para controlar as compras e vendas que são feitas na cidade; reduzir o preço da terra para viabilizar uma obra de melhor qualidade; aplicar a tarifa social ao consumo de água e de energia; temos a isenção do IPTU inclusive para o período posterior à obra, entendendo que quem ganha mais paga mais e quem ganha menos paga menos, mas quem ganha muito pouco não deve pagar. Isto é fazer justiça tributária!

Defendemos as ações de incentivo de geração de renda no próprio condomínio para que haja reversão para a manutenção daquele espaço e garantia de qualidade. Essa proposta não é admitida pelo MCMV, que não permite o comércio dentro do condomínio. A nossa proposta é mais de serviços de forma geral, como o da costureira, do que a de comércio. Todos sabem que estas atividades existem e são feitas de forma clandestina e o trabalhador não consegue regularizar o seu empreendimento, não tem acesso a crédito e fica sempre na marginalidade.

A gratuidade ou desconto na legalização do imóvel precisam ser estabelecidos, porque a Lei fala nesta gratuidade, mas os cartórios fazem um lobby muito forte e resistem o quanto podem. Esse debate precisa ser feito em cada Estado para quebrarmos essa lógica de que a habitação é uma mercadoria qualquer.

A forma de indicação de famílias está regulada através da Portaria 595/2013. É preciso ter lista de associados com ampla publicidade na internet, no diário oficial ou publicada em jornal de grande circulação. Há critérios estabelecidos no MCMV, mas todos precisam estar no CadÚnico.

Para finalizar, eu gostaria de alertar para a importância deste debate, porque esses Programas habitacionais ainda não são perfeitos, mas podem significar um ganho, que é o de garantir que haja um espaço de resistência para uma política alternativa, para uma forma alternativa de fazer habitação. Mas se isto não estiver regulado, pode ser mudado com muita facilidade. Então, além das lutas normais que fazemos no dia a dia pelo espaço na cidade, por políticas mais democráticas, é preciso transformar as conquistas em políticas permanentes do Estado e gerar uma história. No Uruguai, por exemplo, desde a década de 1960, existe legislação nacional sobre cooperativismo habitacional e há uma cultura cooperativista arraigada na sociedade a partir da mobilização social.

Capítulo 2



A Cooperativa Esperança, em Jacarepaguá, zona Oeste do Rio, foi visitada pelos participantes da Oficina de Assistência Técnica. Em fase de acabamento, 70 casas foram construídas por autogestão.

Dia 27 de Março ///
AT e Serviço Social

Dia 28 de Março ///
Experiências em AT e suas questões

Dia 29 de Março ///
AT e Habitações de Interesse Social
AT e Regularização e Urbanização Fundiária

Dia 30 de Março ///
Visita em duas Experiências de AT
. Cooperativa Esperança - Jacarepaguá
. Shangri-Lá - Colônia Juliano Moreira



AT E SERVIÇO SOCIAL

“A Assistência Técnica precisa enfrentar o desafio de dialogar com o que hoje já está definido como trabalho social.”

Como ponto de partida argumentamos que o Serviço Social, enquanto profissão, tem significado histórico, teórico e prático que justifica sua integração no trabalho interdisciplinar no campo da Assessoria Técnica. É um trabalho no qual o Serviço Social não está integrado do ponto de vista legal, se verificarmos a Lei da Assistência Técnica. Por outro lado, desde 2013, no encontro anual do conjunto da estrutura corporativa do Serviço Social - representada pelo Conselho Federal de Serviço Social (CEFESS) e seus conselhos regionais (CRESS), foi aprovada uma deliberação no campo da defesa do Direito à Cidade que se dirige a prática da Assistência Técnica. O objetivo é no sentido de buscar os demais campos profissionais que atuam no urbano, em especial arquitetos e engenheiros, tendo como objetivo a ampliação dessa legislação para que outras profissões possam vir a integrar essa Assessoria.

Então, essa é uma discussão que já está inserida no interior da categoria, mas precisamos entender melhor qual é a relação entre o Serviço Social e o urbano para entendermos por onde passa essa relação multiprofissional no campo do Direito à Cidade.

No campo da política urbana, em que lugar o Serviço Social esteve historicamente e está ainda hoje?

Este é um desafio para o Serviço Social, porque diferente de arquitetos e engenheiros, por exemplo, ainda que tenhamos um estatuto de profissional liberal, a nossa história é de assalariamento. E essa condição é importante, porque ela cria toda uma diferença para pensar, por exemplo, a Assistência Técnica.

Então, eu quero apresentar questões que são muito importantes e internas ao campo do Serviço Social para entendermos como começa a história do Serviço Social na política urbana, como se constrói

historicamente a realidade social. De onde estamos partindo? Que sociedade é essa em que nós nos situamos? Quais relações sociais constroem essa sociedade? A dinâmica de produção social do espaço é construída por relações sociais, que ao se produzirem e se reproduzirem também produzem o espaço. Dentro dessa perspectiva não existe uma dicotomia entre natureza e sociedade e esse é um dos elementos fundamentais para entendermos o urbano. Senão vamos dividindo natureza e sociedade, achando que conseguimos dar conta de política, por exemplo, no campo ambiental apenas entendendo que medidas muito individuais sanariam os problemas ambientais dentro da sociedade.

Mas, como é que produzimos socialmente o espaço? Produzimos relações sociais e essas relações, ao nos constituírem, ao constituírem a vida social, produzem uma dinâmica histórica e espacial dessa vida. Todos nós estamos localizados não só temporalmente, no tempo histórico, mas também espacialmente. Faz alguma diferença estar no Brasil, fazer parte da formação social brasileira; faz alguma diferença estar no Rio de Janeiro e não no Acre. E essas diferenças são um pouco do que vamos conversar aqui. Não vamos, então, começar pelo Serviço Social, mas por essas relações sociais, porque nós nascemos - como profissão - frutos dessas relações sociais, do mesmo jeito que arquitetos, juristas e todas as outras profissões.

De uma forma geral, o primeiro ponto é a articulação sócio-histórica da formação social brasileira e as concepções de desenvolvimento que vão construir a explicação desta formação social e que, ao mesmo tempo, vão influenciar a construção de determinadas formas de política urbana. Entender que não podemos discutir políticas sociais e políticas urbanas - ou se quiserem de uma forma mais ampla chamar de políticas públicas - sem discutir essa formação do Estado, essa formação social e econômica, a sociedade civil, a relação entre as classes sociais. Essa construção, então, vai apontar também opções de desenvolvimento, uma conformação socio-histórica das relações sociais que produz correlações de forças entre as classes sociais e essa correlação de forças imprime sentido, direção e conteúdo, formando as políticas, inclusive a política urbana, com conteúdos mais ou menos democráticos.

Outro elemento que temos é a consideração das práticas estruturais que organizam a nossa forma de organização da vida material e simbolicamente, tanto do ponto de vista das relações de produção, quanto do ponto de vista das ideologias, das representações, das expressões ideológicas e culturais. Então, consideramos as práticas estruturais de uma acumulação que é primitiva e ao mesmo tempo atravessada por conteúdo de modernização conservadora. Nós somos uma sociedade onde a expropriação foi extremamente violenta! Aquilo que criou a possibilidade de dizermos que somos trabalhadores livres para o capital é fruto da violência. É fruto da expropriação da terra, dos instrumentos de trabalho, da renda. E isso não ficou lá atrás. Isso é um elemento estrutural da sociedade brasileira como sociedade burguesa, mas também é estrutural porque nós fizemos opções de modernização também conservadoras.

Enquanto outras sociedades capitalistas trilharam outros caminhos históricos, nós temos conte-

údos na nossa formação sócio-histórica que apontam para práticas fortemente conservadores. E isso marca também a relação entre Estado e sociedade civil, a relação entre as classes sociais. Um dos indicadores mais forte desse perfil, ainda existente, é a reprodução de mecanismos de expropriação do trabalhador. Não é atoa que não se resolve o chamado “nó da terra”, como fala a Ermínia Maricato. Ou seja, nós podemos discutir a política urbana, mas se não discutimos o acesso à terra, nós vamos continuar enxugando o gelo no interior dessas políticas!

Portanto, é importante entender que o acesso à terra faz parte dos mecanismos de produção e de reprodução social e implica pensarmos quais relações sociais estruturam o acesso à terra. Tais relações foram sempre tensionadas historicamente por conteúdos muito conflituosos de expropriação, de exploração.

A articulação do processo de desenvolvimento nas suas diferentes escalas territoriais é outro ponto. O Brasil carrega a marca de ter diferentes tempos históricos e diferentes dimensões territoriais convivendo ao mesmo tempo. Eu tenho o tempo característico de uma cultura indígena que está ao mesmo tempo convivendo lado a lado com a cultura da modernização do grande capital que vai construir uma hidrelétrica aqui ou acolá. Esses tempos históricos que são diferentes se traduzem pela desigualdade. Por exemplo, esse projeto da hidrelétrica vai ser trabalhado como elemento civilizador, enquanto que essa cultura indígena vai ser colocada como elemento a ser civilizado.

Tensões e conflitos se expressam também de diferentes formas. Mas, nesse caso, especificamente, trazendo a marca de tempos e territórios que carregam culturas, diversidades e realidades que estão emprenhadas naquela vida cotidiana nas formas de uso daquele lugar, nas formas de uso e produção de cultura naquele lugar. Esses elementos são importantes para pensarmos mais adiante sobre alguns desafios da política urbana que vivemos hoje. De um lado, temos que ter algum nível de controle gerencial, enquanto nação, do ponto de vista do Estado brasileiro. Quando pensamos a criação de políticas precisamos pensar em um determinado nível de uniformização dessas políticas para o território. Por outro lado, uniformizar políticas não pode ser pasteurizar e nivelar como iguais essas diferentes realidades. Então, é importante levarmos essa consideração em conta na nossa análise sobre o urbano, porque ela vai se expressar em diferentes desigualdades regionais e, principalmente, em processos desiguais de urbanização com uma concentração imensa nas grandes metrópoles.

Agora, eu chamo a atenção para a Assistência Técnica e a possibilidade dela se traduzir como política e não apenas como a ação voluntária de cada campo profissional.

Se queremos falar da Assistência Técnica como Política, precisamos pensar também nas possibilidades da sua institucionalidade. Desse ponto de vista, um desafio imenso à implementação de qualquer política no Brasil é a baixa capacidade de implementação da intersectorialidade, ou seja, daquilo que é afirmado, em todas as políticas, como uma diretriz importante. Por exemplo, a política social da Saúde

tem como diretriz a intersectorialidade, a política de desenvolvimento Urbano tem como diretriz a intersectorialidade; então, saneamento, habitação, acesso à terra e outros têm que ter articulação entre si e com as demais políticas. Mas é pífia de fato a experiência de intersectorialidade enquanto experiência de políticas públicas no Brasil.

Temos o seguinte desafio: se o direito à moradia não é simplesmente o acesso a quatro paredes e um teto, o que eu estou chamando de direito à moradia qualifica o acesso à terra, qualifica o que eu estou nomeando de morar para além apenas do aspecto da edificação. Então, eu tenho que ter um conteúdo de qualidade, inclusive dessa vida nesse entorno que qualifica a relação do cidadão com a dinâmica da sua vida cotidiana - que geralmente é balizada por aqueles percursos diários: casa, trabalho, outra jornada que se estende um pouco mais ou um estudo e retorno a casa. São aqueles movimentos pendulares bem caracterizados da nossa vida cotidiana.

Esses elementos vão necessariamente exigir que não só o enfoque sobre a moradia seja intersectorial, porque envolve outras políticas, um conjunto de serviços e um conjunto de outros direitos sem os quais a moradia se esvazia do seu sentido. Mas, por outro lado vão exigir o diálogo entre as profissões, entre as instituições e entre as organizações políticas e fiscalizadoras das corporações.

A organização financeira, tributária e orçamentária do Estado brasileiro expressa uma capacidade muito baixa, do ponto de vista institucional, de articular um apcto federativo descentralizado, em especial a forma como está construída a política urbana, porque esse “pacto” descentraliza responsabilidades, mas não dota os municípios de recursos e autonomia orçamentária. Para além do que está formalmente estabelecido pela legislação que criou o SNH e, em especial, o SNHIS e o FNHIS, nós não temos a construção, de fato, de um sistema estruturado de financiamento da Habitação, por exemplo, com responsabilidades municipais e estaduais de alocação de recursos. E muitos municípios dependem da transferência de recursos do governo federal. São mais de cinco mil municípios brasileiros que vivem dessas transferências e uma grande parte têm menos de 50 mil habitantes. Estes dados nos trazem o desafio de pensar a escala dessa política como política de Estado, como política pública. Tal processo de centralização e de subordinação financeira ao governo federal se intensificou ainda mais a partir da criação do PAC e, de forma vertiginosa, a partir do Programa MCMV.

Há um descompasso entre política pública e vida cotidiana no território da cidade. Esta falta de sensibilidade para compreender a dinâmica da vida cotidiana, para dar valor e prioridade às necessidades da vida cotidiana, é também um elemento característico das nossas construções de políticas no Brasil. Portanto, nós estamos falando de uma visão da cidade que é muito mais do que essa paisagem que vemos num primeiro momento da nossa vida cotidiana. Isso coloca o espaço, citando Ana Fani, como uma construção humana, um produto histórico social, contexto no qual a cidade aparece com um trabalho materializado acumulado ao longo de uma série de gerações e a partir da relação da sociedade

com a natureza. Portanto, a cidade é obra e produto das relações sociais.

Quais são as práticas que produzem essa cidade? Em que medida a Assistência técnica produz novas práticas profissionais, institucionais, que qualifiquem essas relações sociais num novo sentido?

Temos como princípio fundamental a indissociabilidade entre o espaço e a sociedade. E, na medida em que produzimos a vida e as relações sociais, nós estamos produzindo esse espaço. As formas de uso revelam esses modos de produção e reprodução da cidade. Por mais que digam que o conjunto habitacional não pode ter nenhuma atividade comercial a não ser que ela gere alguma renda para o condomínio, o morador vai abrir a porta do seu apartamento, vai colocar uma banquinha e vai vender alguma coisa; a moradora vai estabelecer sua atividade de cabeleireira ali na sua unidade domiciliar. E isto acontece, porque a forma como foi planejada aquela moradia não leva em consideração as necessidades sociais desta população! Por outro lado, a organização das políticas normatiza de tal forma a vida que é como se as normas precedessem as necessidades.

Acontece que essa forma como o home e a mulher comuns buscam organizar, por um lado, a dinâmica do uso da cidade - que está diretamente relacionada às necessidades da nossa vida cotidiana - e a forma como a política pública, através do Estado, no campo da política urbana, busca normalizar, normatizar essas formas de uso, geralmente estes dois conteúdos estão em conflito.

O acúmulo que o Serviço Social tem feito na sua leitura sobre a cidade, sobre o urbano, coloca alguns elementos importantes para nos situarmos nesse nosso debate. O Serviço Social como profissão nasce dos conflitos sociais, dessas relações sociais. Não é atoa que nós nos inserimos como parte, como um trabalho especializado, de uma divisão que é social e que é técnica do trabalho. E na organização dessa divisão, o Serviço Social surgiu exatamente a partir dos anos 30, do século passado, num momento de profundas transformações da sociedade brasileira. Ainda de forma conflituosa estava sendo feita a passagem de um modelo agroexportador, de uma base que era economicamente e demograficamente rural, para uma economia e uma sociedade que ganhava conteúdos e características e formas espaciais cada vez mais urbanas e industriais.

Nesse período se processa um grande movimento de expropriação da terra. É importante lembrar que em 1850, quando se constitui a ideia da terra como propriedade privada, já se estabelece que o uso e a posse estivessem subordinados ao valor de troca que a terra poderia ter. Eu gosto muito da forma como o Miguel Lanzellotti Baldez diz - a Lei foi o primeiro cercamento da terra. E ali, portanto, se criava uma instituição fundamental mediada pelo mercado que era a instituição da propriedade privada. Ou seja, o acesso à terra passaria a ser mediado pela forma monetária através da compra. É algo que está lá em 1850, mas que gera repercussões para as nossas organizações sociais hoje, tendo a propriedade privada como principal instituição de acesso à terra!

Temos, então, para os assistentes sociais um conjunto de conflitos sociais que estão emergindo

neste cenário. É um conjunto de elementos que são extremamente desiguais que vão caracterizando a vida social. Por exemplo, os trabalhadores expropriados de sua terra no campo vindo para as cidades; os trabalhadores pobres, já residentes nessa cidade, vindos do processo de abolição da escravidão que não incluiu esses trabalhadores nesta nova economia ou o fez de maneira precária, subordinada ou informal.

Num primeiro momento, o assistente social é aquele profissional que nasce pelo braço da Igreja, como ação voluntária da Igreja. A boa ação social da Igreja que deveria cuidar dos pobres, moralizar e higienizar a vida dos pobres. Nós saímos desse braço laico da Igreja, para o interior do Estado que foi, de fato, o nosso empregador. É através da relação com o Estado que nós nos tornamos trabalhadores das políticas do Estado.

E para onde nós, assistentes sociais, fomos? Fomos para as instituições sociais que o Estado tinha, como a Fundação Leão XII, e que geralmente estavam vinculadas com a intervenção nos conflitos urbanos. Então, a nossa primeira ligação histórica com o urbano é junto exatamente das favelas, com instituições com a característica de controle social dessa força de trabalho - eu estou falando do Rio de Janeiro, mas essa é uma história nacional. Eram funções moralizadoras, higienizadoras, enfim de controle sobre as famílias trabalhadoras pobres. Um conjunto de secretarias vai sendo criado dentro do antigo Estado da Guanabara, por exemplo, e o Serviço Social vai sendo alocado no campo da assistência.

Do ponto de vista das profissões, é a partir do Serviço Social que nascem as primeiras descrições e relatos da vida nas favelas. É importante saber esta história para entender que esse elemento, fortemente conservador de nossa história profissional, vai sofrer questionamento no interior da própria profissão do Serviço Social. E, a partir desse processo histórico, novas relações internas no interior do Serviço Social passam a tornar conflituosa a relação com esse projeto conservador.

Vários campos profissionais - Educação, Arquitetura, entre outras profissões - têm a sua história. Nós, do Serviço Social, temos uma história profissional que não foi linear. É uma história feita de descontinuidades, de críticas internas, de correlação de forças. E, nós consideramos como um elemento importante nesse processo histórico, o momento de construção das experiências articuladas as Reformas de Base, na transição aos anos 60. A experiência que tivemos com o MEB, que era inicialmente uma ação da Igreja Católica e se transforma em Política de Estado também.

O MEB e suas experiências de educação de adultos, através das escolas radiofônicas, que vão dar origem a muitas experiências de educação popular, e que também tiveram influências do método de Paulo Freire, vão influir sobre o Serviço Social, em especial a partir da preocupação de construção de uma nova relação com o Movimento Popular, a Educação Popular, as Classes Populares, como eram chamadas na época. E o Serviço Social se engaja nesse Movimento, diretamente articulado pelas ações do desenvolvimento de comunidade, que foi uma ação programática do Estado, uma política de Estado, chamada de “desenvolvimento de comunidade”, que em muitos elementos lembra os nossos atuais pro-

gramas de habitação e urbanização de favelas. Temos, por exemplo, a ida para as favelas e a construção de consentimentos e negociações em processos de remoção da população para conjuntos habitacionais. Começa a se trabalhar o papel do Serviço Social no interior da profissão com uma crítica a essas políticas e a esta concepção do urbano. Contudo, a forte repressão advinda do início da ditadura militar no Brasil, faz refluir e silenciar muitas dessas experiências profissionais. Consideramos que de fato o momento mais significativo deste corte é quando começa o movimento descendente do regime militar. Em 1979, acontece um Congresso muito importante, que chamamos de “Congresso da virada” no Serviço Social, onde uma mesa com representantes do Governo ditatorial, foi destituída para dar lugar a quem era representante da classe trabalhadora. O Lula, inclusive, estava neste Congresso. Este ato político num encontro nacional de maior expressão do Serviço Social mostra uma disputa interna, uma crítica ao projeto conservado hegemônico da profissão, até então; mostra que não há um pensamento único.

Então, ao pensar a Assistência Técnica, nós precisamos pensar qual é o perfil de profissionais que nós temos em Serviço Social, em Arquitetura, em Engenharia. No interior da própria profissão, com que projeto político, ético e profissional, esses profissionais estão historicamente construindo a sua relação com a sociedade?

Não estamos falando de trabalho militante, porque militância nós temos como cidadãos. Estamos falando de atuação profissional que tem compromisso ético e político com a sociedade. E a forma de expressar este compromisso é através do trabalho! Eu posso militar em diferentes movimentos, mas no âmbito do meu trabalho eu sou chamada a exercer conteúdos de ação que são característicos do meu campo profissional e, através dessa ação, exerço meu compromisso ético-político que demanda competências teóricas e técnico-operativas.

A partir, então, de 1979, alguns fatos transformam essa profissão, o Serviço Social. Nós vamos ter, a partir dos anos 80 em diante, a promulgação de novos Códigos de Ética que rompem com os preceitos conservadores na forma de entender a função e os objetivos da profissão, o papel social da profissão. E rompe também com os preceitos do ponto de vista das diretrizes, dos princípios éticos, na forma de se relacionar com a sociedade e com os seus entes empregadores. E, junto, vieram mudanças nos currículos da formação profissional. Nós tivemos uma dinâmica rica do ponto de vista histórico, mas penso que essas duas dimensões – a das revisões do código de ética e do currículo profissional, demarcam uma síntese importante desse processo de mudança.

E como anda a formação profissional de arquitetos e de engenheiros? Em que medida os conteúdos de formação que estão sendo trabalhados no processo de construção desse futuro profissional se encontram articulados aos valores éticos e políticos da Assistência Técnica? Como é que eu estou trabalhando esses conteúdos para que, simplesmente, eu não exija a existência de um perfil de profissional

no mercado, depois de um processo de formação concluído? Como é que eu já produzo interferência nesse processo desde a formação do profissional?

No Serviço Social são construídas novas diretrizes curriculares a partir de 1996 onde o seu projeto ético e político, firmado no seu Código de Ética, encontra consonância no processo de formação profissional, estimulando conteúdos, ementários, disciplinas, referências teóricas. E, por outro lado, são lançadas temáticas importantes em todos os espaços de encontro da categoria. Temáticas que fazem uma chamada pública da profissão no seu posicionamento diante da sociedade e para a própria categoria. Um exemplo: em 2013 foi definido o tema “Direito à Cidade” no contexto dos megaeventos que estruturou nacionalmente todas as ações comemorativas do dia 15 de maio, Dia do Assistente Social.

Eu estou falando de alguns conteúdos importantes, porque a Assistência Técnica não se produz sem um processo histórico que construa efetivamente algumas institucionalidades. Luta, este campo já tem através da história de construção da ideia da Assistência Técnica.

Então, em que momento estamos para pensarmos os novos desafios? Do ponto de vista do Serviço Social, o nosso grande desafio se dá na forma como nós estamos inseridos no mercado de trabalho. Como pensar o lugar da Assistência Técnica a partir do lugar que nós ocupamos na divisão social e técnica do trabalho?

Temos alguns princípios básicos que explicam por que a defesa do Direito à Cidade, por exemplo, é um princípio ético e político do Serviço Social: o reconhecimento da liberdade como valor ético central e das demandas políticas a ela inerentes - autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais; defesa intransigente dos Direitos Humanos; ampliação e consolidação da cidadania; defesa do aprofundamento da democracia; posicionamento em favor da equidade e da justiça social; empenho na eliminação de todas as formas de preconceito, entre outros. São vários os princípios éticos que não só colocam, no horizonte do profissional, elementos que valoram a atuação profissional, mas também elementos que criam deveres, obrigações, e ao mesmo tempo direitos.

Temos capacidade, então, de olhar a nossa história nesse campo com uma análise crítica, reconhecendo esta bagagem fortemente conservadora na nossa origem, que nos fez atuar num campo institucional formador de vários elementos disciplinadores da força de trabalho e da família trabalhadora, pobre e urbana. Nós estávamos presentes de diferentes formas no cotidiano dessas famílias, através de algumas instituições e programas que vão desde as Companhias de Habitação, o antigo SERPHA, o projeto da CODESCO, várias experiências de desenvolvimento de comunidade, a SMDS. Houve atuação no BNH em especial no INOCOOP, onde gestamos experiências importantíssimas e a partir delas, principalmente na região Sudeste do Brasil, nós tivemos experiências profissionais que trabalharam outra perspectiva do ponto de vista da política de habitação com os moradores.

Passamos por muitos outros programas, como o PROMORAR, o PROSANEAR, o programa

Favela Bairro e o programa Habitar Brasil-Bid. Mas, um programa é particularmente importante: no interior da Universidade, na transição dos anos 70-80, começamos a trabalhar projetos de extensão de assessoria popular diretamente nas favelas. Partíamos da crítica do desenvolvimento de comunidade que fundamentou diferentes programas impostos às favelas anos 40-50. Não é recente, portanto, o fato dos programas serem formatados de cima para baixo, mas existem profissionais privilegiados que trabalham na construção do consenso junto com a população, diminuindo arestas e conflitos entre Estado e sociedade. O Serviço Social é sempre colocado nesta função, à frente do contato com a sociedade e, em função disto, muitas vezes se vê em cenas, em áreas extremamente conflituosas da política urbana.

Um elemento, portanto, que serviu como laboratório de se reinventar uma nova experiência de trabalho no urbano foi gestado dentro das universidades, mas também na ponta, na execução de algumas políticas de conjuntos habitacionais. Eu tive, por exemplo, a oportunidade de entrevistar assistentes sociais que trabalharam em um conjunto habitacional no bairro Cidade Alegria, Resende-RJ, que acabou sendo estruturador da ocupação da região Oeste deste território de Resende. Esses profissionais trabalharam numa dinâmica de organização por ruas com os moradores numa experiência que, infelizmente, não está sistematizada. É importante dizer isto, porque a história de uma profissão é o solo de novas utopias podem ser construídas. Sem o exercício da sistematização, sem debruçar-se sobre a realidade, contemplando quem está nos diferentes lugares dessa realidade como na universidade, na execução da política, na gestão da política é muito difícil construir uma nova práxis.

Escutar, resgatar e reconstruir as memórias é passo fundamental para reconstruirmos de fato uma política que tenha consistência ideológica. É preciso intervir sobre o processo de formação e desenvolvimento de uma profissão para que a mesma não seja apenas um título, mas que expresse a compatibilidade e a mediação dialética com as formas e determinações de ser dos sujeitos profissionais e as formas e determinações do ser social. Reconhecer isso é um exercício que ainda está por ser feito em várias profissões. No Serviço Social não é diferente. Nós precisamos reconstruir esta memória para poder construir sempre a nossa história social.

O Serviço Social tem uma memória que não é uniforme. Ela é feita de tensões, disputas, correlação de forças. E, nesse sentido, o código de ética e o projeto profissional expressam elementos hoje que vão ao encontro de uma política, por exemplo, como a de Assistência Técnica. Mas, isso não significa que nós temos do ponto de vista do mercado de trabalho os mesmos lugares que, por exemplo, arquitetos e advogados. Então, de que lugar nós estamos falando?

Em grande parte o assistente social está empregado nas instituições públicas, mas também no mercado. Em grande parte no urbano, hoje, aonde mais cresce o Serviço Social é também no mercado privado, nas empreiteiras, nos processos de terceirização que as empreiteiras produzem, nos processos de terceirização que o Estado produz, porque ele licita o trabalho social.

Ao licitar o trabalho social, o Estado cria um termo de referência, porque ele diz o que quer para as empresas, para o mercado, como acontece, por exemplo, no MCMV. A empresa contratada terá de executar o trabalho social e contratar um profissional para este serviço, porque dificilmente teremos este profissional na carreira da empresa. E são contratados profissionais para etapas específicas do projeto. O trabalho do assistente social se torna fragmentado, parcializado, e com isso ele perde o próprio sentido de sujeito desse trabalho, porque ele não controla o conjunto das etapas. Quem pensou o termo foi o Município, quem pensou o projeto foi um escritório e a empresa vencedora da licitação contrata profissionais que não participaram de nenhuma destas etapas! É esse assistente social que vai ter de fazer o diagnóstico territorial e todos os outros elementos do trabalho social.

Ter o trabalho social como componente da política urbana, que passou a ser um componente obrigatório da política urbana, e isso foi um avanço significativo. Eu gosto muito de valorizar algumas experiências importantes que tivemos. Por exemplo, no programa Favela Bairro tivemos na sua primeira fase nas primeiras 16 favelas todo um trabalho construído com os agentes comunitários de Saúde, que eram moradores e que tinham uma relação com o território que não era de cima para baixo! E eles fizeram levantamentos importantíssimos que subsidiaram um diagnóstico territorial. Você, então, encontra no Favela Bairro elementos que não estão nos programas atuais que animam, principalmente, o MCMV. Àquela qualidade dos diagnósticos, a relação com o território, com todas as críticas que possamos fazer e já fizemos ao Favela Bairro, nós temos uma memória do Rio de Janeiro que precisa ser recuperada.

No Habitar Brasil-Bid tivemos uma metodologia do Banco para o trabalho social que passou a valorizar a chamada ação social como um componente obrigatório. Vejam que quem falava dessa obrigatoriedade era o Banco e isto não estava na Lei no campo da Política de Habitação. Somente depois, com a criação do Ministério das Cidades, é que o trabalho social vai compor a Política Urbana, da Habitação e do Saneamento. Neste componente social, o lugar do Serviço Social, até dezembro de 2013, garantia que ele coordenasse e fosse o responsável técnico, junto com sociólogos, das equipes e projetos do trabalho social. Com a Portaria 21/2014, do Ministério das Cidades, nós perdemos esta prerrogativa e a minha fala não é corporativa. O lugar que nós estamos perdendo não é apenas um lugar profissional. No lugar de assistentes sociais e sociólogos pode entrar qualquer outro profissional que comprove experiência em trabalhos sociais em comunidades. O texto da referida portaria passou, então, a tratar a responsabilidade desses profissionais, logo a sua contratação na qualidade de responsáveis técnicos, como algo facultativo, não mais obrigatório. É uma nova normativa do trabalho social que com certeza vai ser também uma referência necessária para a discussão da Assistência Técnica.

Que trabalho social queremos fazer? Que relação com o território queremos garantir? Que noção de Direito temos quando falamos, por exemplo, no caso do trabalho social, do Direito à Moradia? Se esse Direito não é apenas a casa, como é que esse território está constituído? Como é que o trabalho

social pode contribuir no estabelecimento de um diagnóstico socioterritorial de qualidade e que garanta que a produção dessa moradia vai ter articulação com as políticas de Saúde, com a rede socioassistencial, com as escolas - com as demais políticas que garantem de fato o direito à moradia digna e não uma moradia segregada, isolada e esvaziada de sentido urbano, de vida urbana e de urbanidade?

A Assistência Técnica precisa enfrentar o desafio de dialogar com o que hoje já está definido como trabalho social, porque é também um exercício de compromisso, de definir o sentido e o conteúdo do trabalho social. Isso significa assumir posições, chamar outras profissões para o diálogo, como está sendo feito aqui. Não só por isso, mas também por isso, um evento como este tem um grande mérito!

Jocelene Ignácio

AT E SERVIÇO SOCIAL



“Enquanto tivermos essa visão limitada da favela e entendermos aquelas pessoas como sem direito à cidadania, nós não vamos conseguir fazer Assistência Técnica (...)”

A Professora Isabel Cardoso, que antecedeu a minha fala, apresentou uma base teórica (página 92) que abriu caminho para esta apresentação que proponho: Assistência Técnica e Serviço Social em diálogos: políticas urbanas, intervenções profissionais e dinâmicas comunitárias”. A ideia é refletir sobre a operacionalidade da Política Nacional de Habitação e focar aspectos da experiência prática do serviço social nas políticas urbanas e habitacionais, no âmbito do estado e do município do Rio de Janeiro. A partir desta proposta metodológica, falaremos também da Assistência Técnica por meio do acúmulo de discussão propiciado pela vivência acadêmica e em intervenções profissionais. Para tanto, apresentaremos recortes de três experiências realizadas em dois campos de atuação profissional distintos sendo:

A primeira, na Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, no âmbito da política habitacional, na esfera da Secretaria Municipal de Habitação, através da intervenção como Assistente Social no Programa Favela Bairro e Morar Carioca; na segunda, sobre o trabalho na Gestão Social em Territórios Pacificados, realizado na Secretaria Estadual de Assistência Social e Direitos Humanos, por via da atuação nos Programas UPP Social e Território da Paz - e que tratou do componente social das comunidades pacificadas; onde coordenei a equipe de Gestão Social em Territórios Pacificados no Morro da Providência, Morro do Pinto - parte da Região Portuária.

Sabemos que a formação do curso de serviço social é generalista e está voltada para qualificar profissionais habilitados em apreender as expressões da questão social e suas manifestações. Ao identificar

a situação problema, através de suas práticas profissionais que envolvem planejamento, assessoria, gestão e execução de programas sociais, o assistente social utiliza a captura destas informações como base para a construção de um plano de trabalho com estratégias de intervenções com o objetivo de assegurar direitos e criar canais de democratização do acesso às políticas públicas.

De certo, não é qualquer profissional que pode exercer a função do assistente social na política habitacional. A atuação do assistente social¹ na habitação está definida nas diretrizes descritas no Caderno de Orientação Técnica Social (COTS). Este COTS foi construído por técnicos sociais da Caixa², com a finalidade de apoiar as equipes técnicas dos Estados, Distrito Federal, Municípios e Entidades Organizadoras na execução do desenvolvimento do Trabalho Técnico Social (TTS) dos Programas sob gestão do Ministério das Cidades operacionalizados pela Caixa. Neste documento o assistente social é apontado como um dos profissionais responsáveis pela coordenação técnica da execução e mediação de diálogos necessários entre o público alvo preferencial desta política e as declarações, normativas, acordos, tratados e legislações que versem sobre o direito a cidade e a moradia digna.

Vale destacar que moradia digna é um direito e o vetor principal de inclusão social que garante padrões mínimos de habitabilidade, infraestrutura, saneamento ambiental, mobilidade, transporte coletivo, equipamentos, serviços urbanos e sociais. Ao poder público, como ator principal na defesa e garantia do cumprimento deste direito, cabe legislar sobre a função social da propriedade urbana, buscando utilizar instrumentos de reforma urbana que possibilitem melhor ordenamento e maior controle do uso do solo, de forma a combater a retenção especulativa e, em coerência com a Constituição Federal e com o Estatuto da Cidade, promover as condições de acesso à terra urbanizada a todos os cidadãos.

A Secretaria Municipal de Habitação atua na urbanização e regularização de favelas e loteamentos, ao mesmo tempo em que promove a construção de moradias em áreas dotando-as de infraestrutura, buscando atender principalmente, os segmentos mais pobres da população. Sua missão consiste na garantia do acesso à moradia legal e à infraestrutura urbana como direito social básico, num processo integrado de planejamento da cidade com ampla participação da sociedade.

Muitas foram as intervenções públicas nas favelas, mas, na contemporaneidade, o programa Favela-Bairro que estava inserido no escopo da política habitacional do município do Rio de Janeiro, instituída em 1993, inaugurou um processo de “cidadanização”, mesmo que mais fortemente no discurso e, apesar de suas intempéries. Seu objetivo principal foi a implantação de melhorias urbanísticas, por meio da realização de obras de infraestrutura urbana que garantissem a acessibilidade e a construção de equipamentos urbanos de uso coletivo, visando obter ganhos sociais, promover a integração e a transformação da favela em bairro³.

É do conhecimento de todos que as favelas, ao longo da história do Rio de Janeiro, foram consideradas um componente indesejável na paisagem urbana e não uma alternativa de moradia popular em um

país que somente na última década apresentou um amplo Programa de Moradia acessível à população mais empobrecida. Esta visão está presente no início do século, desde as intervenções da gestão do Prefeito Pereira Passos (1903-1906) até o Plano Agache, nos anos 30.

A imagem negativa da favela ainda povoa o imaginário social e, mesmo nos dias atuais, “ela é vista como um câncer” que precisa ser extirpado da cidade. Já os seus moradores, apesar dos avanços, inclusive determinados técnicos e gestores⁴ públicos, permanecem sendo tratados como os não-sujeitos, ou seja, à margem da sociedade, fora do mundo do trabalho e da política e, portanto, incapazes de colaborar na construção de seu próprio destino.

Por “sua desordem urbana e pela marginalização de sua população”, as políticas de governo para as favelas geralmente, estão voltadas para a sua erradicação/remoção das áreas próximas à cidade formal e, em muitos casos, para as periferias distantes dos grandes centros urbanos. Sua importância e participação no contexto da cidade ainda são percebidas e assumidas para controlar a higiene pública, as epidemias, a violência física e simbólica que ameaçam o bem estar dos “legítimos” moradores da cidade.

No âmbito das ações do Programa Favela-Bairro para integrar a favela à cidade, foi viabilizado um conjunto de intervenções voltadas para facilitar o acesso à cidadania ampliada considerando-a como elemento decisivo para uma participação equânime da população alvo deste Programa. É neste ponto que entra a assessoria técnica do campo social iniciando com a construção de um perfil diagnóstico, articulação de fóruns, assembleias e oficinas temáticas que facilitam o casamento entre demandas e ofertas de serviços oferecidos para as áreas sob intervenção do Programa.

No Condomínio Alberto Haas, por exemplo, a primeira ação desempenhada pela equipe social da gerência de favelas do Programa Favela Bairro junto às famílias implicadas no processo de realocação foi a elaboração do perfil diagnóstico⁵. Este instrumento, por um lado auxiliou na construção de um primeiro desenho do público-alvo a ser beneficiado pelo Programa e, por outro, norteou o mapeamento das demandas sociais apresentadas por estes moradores.

Através da aplicação de um questionário, foram abordados e cadastrados os perfis das 95 famílias, totalizando uma população de 344 pessoas. O resultado deste levantamento deu origem ao “Diagnóstico Socioeconômico dos moradores do Jacarezinho com previsão de realocação para o Conjunto Habitacional Alberto Haas”. O objetivo do diagnóstico foi identificar e qualificação as demandas comunitárias, com a finalidade de monitorar as áreas, coordenadas e acompanhadas nas ações planejadas e executadas pelo Programa, Favela Bairro. Uma ação importante dentre tantas foi a assessoria aos moradores na formação de condomínio. Formulamos uma proposta de organização imediata até que se elegeisse um síndico para cada um dos blocos. A ideia era introduzir a discussão para elaboração de um regimento com normas consensuais aplicáveis ao contexto em que se inscreveu essa experiência de formação do condomínio em Favelas.

No processo de organização da ação do conjunto Alberto Haas, a implementação do Projeto de Trabalho Técnico Social (PTTS) ocorreu em quatro etapas: a seleção das famílias para ocupação das unidades habitacionais; a mudança e instalação destas nas unidades, acompanhamento intensivo da equipe no processo de formação do condomínio e a criação e inserção destes moradores nos Projetos e Programas, especialmente, no âmbito do poder público, que estão voltadas para o desenvolvimento econômico e social dos grupos mais desfavorecidos.

Ao longo do processo de mudança ocorreram as reuniões informativas nas quais as etapas de realocação foram amplamente explicadas ao administrador regional, ao presidente da associação de moradores e aos moradores. Nesta etapa, apresentamos também as linhas gerais e os objetivos do PTTS no qual as ações se voltavam para o fortalecimento da mobilização e organização comunitária.

Após a escolha dos representantes por bloco, apresentamos uma proposta de agenda na qual trabalharíamos as oficinas temáticas de educação socioambiental em que abordamos o uso adequado da água, a limpeza dos bueiros, o acondicionamento e cuidados com o lixo e com animais domésticos. No eixo educação patrimonial, falamos sobre as relações interpessoais, o respeito ao espaço comum, a conservação e a manutenção do mesmo para o bem estar de todos.

Nas primeiras oficinas já surgiu a necessidade de criação de um diálogo constante entre os engenheiros projetistas, técnicos da obra e os moradores; inclusive no processo de construção das unidades. Houve críticas referentes à ausência de espaço para secagem de roupas; e do buraco do ar condicionado - considerando as suas condições socioeconômicas - foi julgado desnecessário.

No rol das reclamações estava também o alto preço da energia elétrica que se constituiu num grave problema, sobretudo, para aqueles que chegavam a pagar R\$ 200,00, ou seja, aproximadamente um terço do salário mínimo da ocasião. A tênue relação das prestadoras de serviços públicos de água, luz e gás que já era difícil, com a formalização destes serviços, tornou-se ainda mais complexa, uma vez que passou a representar um gasto abrupto que não estava no orçamento doméstico. Diante destes fatores, como lidar com as contas? Com os valores estabelecidos não condizentes com a realidade dos moradores? Como manter-se neste novo espaço, uma vez que as condições econômicas não mudaram com a mesma velocidade?

No processo de assessoria técnica um morador de uma das unidades habitacionais, depois de ser denunciado por seus vizinhos pelo fato de destinar a casa de bombas para moradia de seu animal, lançou uma pergunta aparentemente tola: O que vou fazer com o meu galo? Ele estava com um galo embaixo do braço no momento. A resposta à pergunta inusitada foi cômica: “Se não sabe o que fazer com ele, passa para cá, que nós sabemos”. Óbvio que em seguida demos as orientações técnicas que correspondia à negativa para o animal em espaços comuns. Mas esse caso expôs um problema de ordem técnica que é concreta: o galo não cabia na unidade habitacional e ele, então, quis utilizar a casa de bomba para

abrigar a ave. Ficou a reflexão: Como podemos tirar o sujeito de uma casa e levá-lo para outro espaço sem pensar nestas questões?

A resposta que demos foi técnica, entretanto, naquele momento, voltei para casa refletindo sobre os limites das normativas que não inserem, no debate, problemas desta natureza. Este fato, nas entrelinhas, denuncia a ausência de participação na construção dos projetos habitacionais e de um diálogo constante entre arquitetura, urbanismo e os profissionais da área social; o que culmina no desenho de unidades habitacionais distantes da realidade dos moradores, e que muitas vezes não contemplam o real conceito de moradia digna.

Um ponto também importante é a acessibilidade. Foram mais de uma década de trabalho, bem como muitos acompanhamentos a processos de realocação e, durante todo este tempo de assessoria aos programas habitacionais, não identifiquei unidades com acessibilidade. Isto representa um problema de ordem grave: como colocar o indivíduo em um espaço que não está adequado para recebê-lo? Muitas são unidades com dois quartos, porém com metragens que variavam entre 30 e 45 m², desconsiderando que as famílias são numerosas. No quarto, temos uma cama de casal e um armário. Em alguns casos, é necessário se optar entre colocar a cama ou o armário e desafiar a dinâmica do espaço para permanecer dentro dele.

Para um casal de idosos que ocupou o primeiro andar das unidades habitacionais no Conjunto Alberto Haas, no Bairro Jacaré, zona norte do Rio de Janeiro, a precária⁶ participação dos moradores no projeto arquitetônico e urbanístico foi um problema. Todas as unidades projetadas neste condomínio possuíam um buraco para uso de ar condicionado, mas, os moradores não tinham sido consultados do interesse em obter este equipamento. Em muitos casos, não havia recursos para compra do aparelho de ar condicionado, tampouco, para fechar o buraco preparado para recebê-lo. Logo, tal buraco passou a funcionar como uma via de acesso para pequenos furtos provocados por meliantes que invadiram, por mais de uma vez, o apartamento do casal, com intuito de roubar. Outro problema foi o caso de uma família com três pessoas: mãe e um casal de filhos, um com sete anos e uma adolescente de quatorze com problemas mentais. Esta família foi realocada no quarto andar (o último andar das unidades), e logo, esta adolescente vivia em constante risco, pois frequentemente se sentava na janela e debruçava todo corpo para fora. Além disso, terminou por arrancar a pia e vaso sanitário provocando vazamento na unidade abaixo.

Então, para melhor compreender os quadros que se relacionam aos problemas habitacionais, a teoria é o norte. Ter sensibilidade para identificar reivindicações dos moradores e dos movimentos de luta pela direito à cidade e moradia digna, é o caminho, pois neles estão os elementos fundamentais para construção de uma proposta de intervenção bem estruturada. Esta alternativa reforça o compromisso do profissional com o popular, além de ressignificar a condição de consumidores, sujeitos e cidadãos

deste público, alvo preferencial desta política, pois é assim que as intervenções profissionais ganham legitimidade e valorizam a participação, em um contexto no qual é ceifado dos moradores de favelas, o estatuto de cidadão.

Os problemas colocados à equipe técnica social foram diversos e, em inúmeros casos se constituíram um desafio para a equipe do trabalho social. Uma vez que, a inserção do trabalho social em uma secretaria de obra/Habitação é pouco valorizada, conseqüentemente, determinados encaminhamentos demandas geralmente encontravam obstáculos.

Neste contexto, o baixo prestígio direcionado historicamente aos profissionais do Serviço Social saiu do campo simbólico e ganhou corpo, se materializou no permanente conflito estabelecido na relação do fazer profissional do cotidiano de trabalho do técnico social com os arquitetos, engenheiros e urbanistas. Na atualidade, a evidência desta complexa relação é visivelmente percebida na estrutura de funcionamento da equipe social do município do Rio de Janeiro. São raros os assistentes sociais de carreira que assumem posição de comando. Muitas vezes, quem está à frente das ações são outros profissionais, como foi o caso das duas últimas coordenações: uma, por uma engenheira e outra, por uma engenheira florestal. E, gravíssimo: para a atual gestão não foi valorizado o acúmulo de experiência das técnicas do quadro.

A consequência desta relação na atuação do trabalho técnico social é a ausência de celeridade dos processos de alcance de moradia digna. Nesta conjuntura, este direito se retarda e, em alguns casos, demora tanto tempo que se perde. Assim, o encaminhamento dos problemas do campo social se fragiliza ainda mais e dificulta a manutenção do caráter popular da intervenção social nas políticas habitacionais.

Diante dos fatos apresentados, os relatórios entregues à Caixa poderiam ser um importante instrumento de monitoramento e controle, se, na sua emissão, o profissional do serviço social tivesse sua autonomia preservada. Em consequência disto, o atendimento e o cumprimento da função de garantidora de direitos dos usuários⁷ se perdem e os interesses se misturam, uma vez que o assistente social - como o profissional de defesa dos direitos - tem a sua integridade profissional ameaçada.

No Morro da Providência, demandas e movimentos de resistência surgem em oposição à 'política do esquecimento' que ameaça a preservação da memória, da história e da cultura local; inserindo novos atores no diálogo entre o Estado e a sociedade civil, que se vê então transbordando em suas redes e se redesenhando em sua prática cotidiana de promoção da cidadania.

Em dezembro de 2008, no contexto de ampliação das políticas de segurança pública, as UPPs começaram a ser instaladas em determinadas favelas cariocas. A implantação destas unidades vem se consolidando, através da ocupação de um dado contingente policial, cuja finalidade é garantir a segurança nesses espaços e, sobretudo, o cessamento da criminalidade violenta ligada ao tráfico de drogas.

Além da intervenção militar, faz parte das estratégias de renovação urbana proposta pelo Estado,

um “boom” de Programas e Projetos públicos e privados com expectativas de criar uma ambiência favorável que assegure a preparação da cidade para a realização de megaeventos como os Jogos Olímpicos de 2016. A escolha da cidade do Rio de Janeiro para sediar a Copa do Mundo e os Jogos Olímpicos impulsionou uma série de propostas de políticas de renovação urbana, que vem afetando diretamente a vida cotidiana de seus moradores. Então, o legado dos megaeventos esportivos que deveria ser objeto de desejo de todos, digo, moradores da cidade e das favelas, como parte integrante, passa a ser relativizado.


Nas entrelinhas, as favelas localizadas nas áreas urbanas consideradas estratégicas, seja por seu potencial econômico, turístico ou, ainda, pela sua aproximação das vias expressas de acesso aos espaços de realização das atividades esportivas dos megaeventos, por um lado serão beneficiadas por benfeitorias que vão valorizar tanto estas favelas como uma parte significativa do entorno imediato e, por outro, na medida em que estas mudanças ocorrem a revelia⁸ dos moradores dos espaços favelizados, eles passam a ser prejudicados porque as mudanças em curso não conseguem atender suas necessidades reais.

Diante dos fatos, na conjuntura geral do Rio de Janeiro em preparação aos megaeventos, vê-se um modelo de cidade se impor a partir de diferentes estratégias de esvaziamento da discussão das políticas sociais em nome da mercantilização do espaço. No cotidiano das favelas cariocas, novas dinâmicas se configuram no contexto das UPPs, das obras⁹ de embelezamento da cidade e da especulação imobiliária de forma desassociada a cultura, da memória, da identidade e dos valores local.

A mudança urbana em curso impõe uma complexa negociação entre o público e o privado no que concerne à garantia dos investimentos nos Programas e Projetos de renovação e revitalização urbana. Porém, estas mudanças se estabelecem não pela necessidade de realização de obras voltadas para atender os padrões mínimos de habitabilidade, mas, sim pelo viés da segurança pública, na qual a política de combate à violência é apresentada como o carro chefe, o “abre alas” de outras políticas voltadas para a garantia dos direitos de cidadania.

O evidente é que, para os gestores públicos, diante dos crescentes índices de violência registrados na cidade ao longo das últimas décadas, reconhecidamente um dos mais altos do mundo, o enfrentamento dessa questão e a concomitante mudança dos quadros estatísticos da violência revelava-se urgente. Com esse objetivo, a Secretaria Estadual de Segurança Pública começou a implantar, em algumas favelas da cidade, as Unidades de Polícia Pacificadora, a lógica era que, antes de empreender os projetos nas áreas mais diretamente envolvidas nos eventos, era preciso torná-las seguras.

Em determinadas favelas cariocas vê-se o estado de exceção que vigora neste contexto de intervenção urbanística para receber os megaeventos esportivos. No âmbito do trabalho desenvolvido no Programa de Gestão Social em Territórios Pacificados da Secretaria Estadual de Assistência Social e Direitos Humanos¹⁰. Para os moradores do Morro da Providência, as remoções¹¹ em curso estão diretamente relacionadas às necessidades de obras para o embelezamento da cidade.



Ao minimizar ações importantes em favor de mudanças “cosméticas” na paisagem urbana, o Estado mais uma vez prioriza o atendimento de solicitações transitórias desvinculadas das necessidades reais da população. Nesta comunicação, portanto, nossa ideia é fazer circular estes acontecimentos, inspirando movimentos críticos e estimulando, enfim, a apropriação das universidades, gestões públicas, ativistas e por aqueles diretamente atingidos e sensíveis aos problemas vivenciados pela cidade do Rio de Janeiro fruto da ação pública que não respeita os padrões técnicos e éticos da reforma urbana.

Notas da Palestrante:


1. As normativas do Ministério das Cidades especificam que a equipe técnica deve ser coordenada por um Responsável Técnico (RT) com formação em Serviço Social e/ou Ciências Sociais/Sociologia; e que sua assinatura e registro profissional deverão constar no projeto e nos relatórios de acompanhamento.
2. Como agente operador do Sistema é responsável pela operação dos programas habitacionais promovidos com recursos do FGTS e do FHNIS.
3. Como objetivos complementares ao Programa Favela-Bairro, criaram-se os programas de Regulamentação Fundiária e de Geração de Rendas, para serem introduzidos posteriormente à execução das obras realizadas nas favelas selecionadas.
4. Em recente reportagem, o ex-governador do Estado do Rio de Janeiro, Sérgio Cabral, revelou sua opinião e percepção acerca dos moradores de favela. Quando questionado à respeito da legalização do aborto, seu posicionamento foi favorável, mas, destacou que: “o número de filhos por mãe na Lagoa, Tijuca, Méier e Copacabana é padrão sueco. Agora, pega na Rocinha. É padrão Zâmbia, Gabão. Isso é uma fábrica de produzir marginal”.
5. Para construção deste diagnóstico foram realizadas entrevistas nos dias 08, 09 e 10 de novembro de 2004, com aplicação de questionário específico.
6. Muitas eram as queixas dos moradores acerca da forma como foram convidados a participar da construção do projeto. A exemplo, as apresentações cibernéticas dos projetos não correspondiam a uma linguagem que lhes permitia entender o que de fato estava sendo aprovado e, portanto, convidados a ovacionar.
7. Na atualidade, a inserção de antigos técnicos da Caixa que sempre exerceu uma posição de fiscalização e controle na gestão da política habitacional do município, fragilizou ainda mais o processo de implementação do Projeto Técnico Social, o monitoramento, o controle a garantia da defesa dos direitos dos usuários da política habitacional também ficou prejudicada. Outro fator também de fragilidade é a definição da gestão da equipe técnica do trabalho social que é feita na esfera política em detrimento da esfera técnica.

8. Ausência de discussão do projeto de urbanização foi reconhecida formalmente, através de um ofício da SMH encaminhando à defensoria pública, em 27/9/2011, no qual o secretário municipal de educação à época afirma, entre outros, que “o diagnóstico social participativo ainda está em fase de contratação, conforme aviso de licitação TP 006/2011”, (informações do primeiro relatório “contralaunder” - páginas 1 e 2). Já a representação ao Patrimônio Público e Social do MPF (jan. 2012) trata da não contratação do Projeto de Trabalho Técnico Social - PTTS, no projeto Morar Carioca do Morro da Providência, cujos recursos seriam federais (PAC II), com contrapartida de 5% do município, sendo 04 milhões de reais para o PTTS

9. Em janeiro de 2012, o vereador Eliomar Coelho, apresentou uma representação ao Patrimônio Público e Social do MP, por meio de processo administrativo. Tratava-se da não realização/contratação do Projeto de Trabalho Técnico Social – PTTS no projeto Morar Carioca do Morro da Providência, cujos recursos foram previstos no programa PAC II, através do contrato com a Caixa. Entende-se que esse trabalho social deveria ter realizado um processo participativo de discussão e acompanhamento do projeto, antes do início e durante a etapa de obras, com a apresentação de relatórios mensais à Caixa pela SMH, conforme normatização federal.

10. O Programa surgiu em 2010 no âmbito desta secretaria do Governo do Estado do Rio de Janeiro, inicialmente com o nome “UPP Social”, programa que foi municipalizado pelo Instituto Pereira Passos no final do mesmo ano. Reformulado, o programa continuou em todas as comunidades pacificadas, com exceção da Mangueira, com as seguintes propostas: a partir da pacificação, realizar a gestão social das comunidades, potencializando as redes comunitárias, os atores locais e novas lideranças; realizando a escuta qualificada das demandas locais e sua articulação com as políticas públicas e ofertas de projetos governamentais ou privados.

11. Apoiados por entidades e instituições de defesa de direitos, acadêmicos, profissionais e outros, os moradores do Morro da Providência, em outubro de 2011, construíram um relatório histórico que chamaram de “contralaunder”. Este documento analisou as remoções previstas no projeto Morar Carioca e, relativizou o número de remoções indicada pelo mesmo. No estudo elaborado por profissionais especialistas do “Coletivo de Apoio Técnico” a comunidades em conjunto com os moradores, existiam informações técnicas que possibilitavam a grande redução do total de 832 remoções, previsto, por risco havia cerca de 515 e pelas intervenções urbanísticas, 317. Somadas representavam cerca de aproximadamente um terço dos moradores da comunidade. Em reunião com a GEO-Rio, a equipe técnica apresentou o contralaunder e a “revisão das situações de risco” antes previstas no projeto foi reduzida do total de remoções de 515 para 70.



EXPERIÊNCIAS EM AT E
SUAS QUESTÕES

“A maioria prefere ficar apenas com os consensos e resolver eventuais diferenças por outras vias, que não a discussão.”



A intenção de quem vem a um seminário de assessoria técnica é – imagino – aprender a lidar com isso na prática. A disposição para reflexões mais gerais e abstratas costuma ser relativamente pequena. Mesmo assim, eu gostaria de lhes pedir licença e um pouco de paciência, para tentar elucidar as ‘questões’ da assessoria – esse é o título que me foi proposto – a partir de uma perspectiva mais ampla.

Também peço licença para fazer isso sem imagens. Há dez anos, coordeno o grupo de pesquisa Morar de Outras Maneiras (MOM). Ao longo desses anos tivemos experiências com movimentos sociais, cooperativas, loteamentos associativos, conjuntos habitacionais, ocupações organizadas, favelas, quilombos, índios, ciganos, egressos de manicômios, moradores de rua, enfim, com muitos grupos que geraram infinitas imagens que poderiam ser mostradas aqui e certamente teriam algum valor de entretenimento e curiosidade. Mas essas imagens, mesmo que fossem vistas com um olhar crítico, não mostrariam as dificuldades e questões que estão realmente em jogo. No campo da arquitetura e do urbanismo, assim como na política e no marketing comercial, as cenas desse tipo de experiência estão assumindo uma função ideológica, porque elas parecem demonstrar ao vivo e a cores que a sociedade verdadeiramente democrática que queremos já está realizada: pessoas de origens sociais e etnias diferentes se comunicando, discutindo e se entendendo como deve ser numa cooperação entre seres humanos livres e iguais. Acho que todos aqui sabemos que não é bem assim.

A situação que temos hoje é, *grosso modo*, de quatro partidos ou posições: movimentos sociais compostos pelas lideranças e pelos chamados beneficiários ou famílias; o Estado, com suas prefeituras, ministérios, órgãos públicos; os capitais, como construtoras, proprietários fundiários, bancos; e os técnicos, como arquitetos, engenheiros, juristas, sociólogos e assim por diante. Tais partidos ou posições

são representados por homens e mulheres reais, que têm nome, endereço, boa índole, solidariedade, inteligência e muitas vezes amizade uns pelos outros, independentemente do partido a que pertencem ou que representam. Mas no processo de execução de um empreendimento de produção ou melhoria habitacional, essas pessoas operam a partir de suas posições sociais, com a perspectiva que essas posições lhes permitem e com as exigências e pressões que sofrem ali. Até certo ponto, esse condicionamento é consciente, mas há muitos aspectos em que passa despercebido. Como se diz, *o peixe não sabe que está molhado*.

Vou tentar esclarecer um pouco essas posições, para então propor a discussão das dificuldades que surgem quando elas se encontram no contexto de um empreendimento habitacional, especialmente quando ele é autogestionário. Dentre essas dificuldades, há algumas que são corriqueiras e evidentes; são embates que todos percebem e comentam. Há um segundo nível de dificuldades que é um pouco mais velado e discutido apenas de vez em quando. E há um terceiro nível que quase nunca é explicitado, mas é sentido o tempo todo e condiciona todo o processo.

Eu gostaria que vocês tivessem em mente que tudo o que direi a respeito dessas posições se refere a estruturas e dinâmicas de uma sociedade, não ao bom ou mau caráter das pessoas individuais que eventualmente assumem tais papéis. Sei que é muito difícil abstrair daquilo de nos afeta pessoalmente. Mas considerem que uma das ideologias mais cruéis da nossa sociedade é a ideologia da personalização, isto é, a redução de todos os conflitos e dificuldades a culpas pessoais e de todos os privilégios a méritos também pessoais. Estamos tão acostumados a ouvir chavões – *não fez porque não quis* ou *quem quer chega lá* ou, ainda, *Silvio Santos começou como engraxate* – que parece que todo o sucesso que alguém alcança depende da própria capacidade e, inversamente, que todo insucesso é resultado da própria incompetência. O máximo que fazemos para aliviar as frustrações é procurar outros culpados, sem sair dessa lógica da personalização. Somos ensinados desde pequenos a não compreender dificuldades como manifestações de estruturas e dinâmicas sociais, que surgiram num longo processo histórico e que hoje tendem a nos parecer naturais. Mas, na verdade, elas não são naturais. E elas podem ser transformadas, desde que haja compreensão de como funcionam e discussões amplas e abertas sobre o que queremos que se tornem. Então, proponho começar aqui mesmo, fazendo um exercício de “despersonalização”. Se vocês se identificarem com uma das posições ou um dos papéis que eu vou delinear criticamente, e se sentirem o impulso de se defender ou contrapor as especificidades de cada caso pessoal (que obviamente sempre existem), respirem fundo e lembrem-se de que não há do que se defender.

Recursos e posições sociais

Todos sabemos que vivemos numa sociedade de imensas desigualdades. Geralmente, elas são explicadas a partir de diferenças econômicas que, como eu já mencionei, seriam resultado de mérito e de

mérito pessoais. A televisão, os jornais, as estatísticas e todas as instâncias oficiais classificam as pessoas pela renda, em classes A, B, C, D, E. Mas a pergunta interessante é: como essas pessoas chegam a tais posições e, principalmente, como elas se mantêm ou são mantidas nessas posições? Os casos lendários do pobre que ganha na loteria e logo volta a ser pobre ou do milionário falido que logo volta a ser milionário são indícios de que o lugar social não depende simplesmente dos recursos econômicos. Na verdade, existem outros tipos de recursos decisivos para isso. Um deles é o conhecimento, num sentido bem amplo, que vai desde formações escolares até regras de etiqueta, jeito de pensar e conversar, jeito de organizar e planejar a própria vida. Podemos chamar esses recursos, genericamente, de recursos *culturais*. Outro tipo é a rede de relações pessoais a que se tem acesso e pela qual se consegue acionar, como que “por procuração”, recursos econômicos e culturais de outras pessoas. Podemos chamar isso, também genericamente, de recursos *políticos*. Até certo ponto, esses recursos podem ser convertidos entre si. Por exemplo, o adolescente de família rica que faz um intercâmbio no exterior e aprende uma língua, transforma recursos econômicos em recursos culturais; na hora em que ele consegue um emprego melhor do que os outros por causa disso, ele transforma esses recursos culturais de novo em recursos econômicos. Então, a posição que um indivíduo ocupa na sociedade, inclusive a posição de classe, depende na verdade da totalidade desses recursos e não somente do dinheiro. E o acesso a esses recursos, infelizmente, até hoje depende muito mais do lugar social em que uma pessoa nasce do que de seu mérito ou esforço pessoais. Quando se explora um pouco mais a fundo essas relações, a conclusão é de que *a desigualdade econômica é antes consequência da desigualdade social do que a sua causa*. Um país pode passar por um período de redução da miséria e até de redução da desigualdade econômica (que são duas coisas diferentes), sem que a desigualdade social diminua. Dentro desse quadro, quero delinear aqueles quatro grupos que mencionei no início.

Os beneficiários

Começemos pelos beneficiários ou pelos grupos a que as assessorias técnicas se destinam. São pessoas, via de regra, pobres em todos os tipos de recursos: econômicos, culturais e políticos. Elas precisam lutar pela sobrevivência física e social, tiveram poucas oportunidades de formação e, principalmente, têm pouco tempo para fazerem coisas além das urgências e dos compromissos cotidianos. Todos os pequenos entraves da vida podem se transformar em imensas dificuldades. Um filho que adoce significa um dia inteiro para chegar a um posto de saúde, ser atendido e pegar um remédio. Um documento que outras pessoas tiram na internet e imprimem em casa, talvez signifique outro dia inteiro para descobrir aonde ir, ficar na fila... Apesar disso, essas pessoas conseguem achar tempo para participar de um movimento social, se organizar e batalhar por uma moradia, num processo que quase sempre leva anos e exige imensa paciência à espera de decisões, desembaraços e ações que dependem de um aparato insti-

tucional quase totalmente nebuloso para a maioria delas. A perspectiva dessas pessoas é sair do aluguel ou da moradia de favor, regularizar uma propriedade, obter melhorias urbanas e domésticas, para ter mais sossego e alguma segurança econômica. O objetivo, pelo menos na maioria dos casos, não é mudar a cidade ou fazer a revolução. O Movimento se organiza para obter um bem concreto, que é a moradia, não por ideais ainda relativamente abstratos, como a autonomia coletiva ou a sociedade dos homens livres.

Algumas pessoas ficam muito tempo engajadas nesses processos, começam a compreender melhor os elementos que estão em jogo e se tornam verdadeiros especialistas no manejo desse aparato (que é principalmente um aparato do Estado). São pessoas que se tornam liderança, porque sabem lidar com representantes das instâncias formais, expressar e defender discursivamente os interesses de um grupo, usar a influência que têm sobre esse grupo junto àquelas instâncias e assim por diante. Elas adquirem, enfim, alguns recursos culturais e políticos que não tinham antes, passando a ocupar uma posição de certo privilégio dentro da classe desprivilegiada ou, dito de outro modo, uma posição dominante dentro de uma classe dominada.

Os capitais

O segundo grupo de agentes está relacionado ao capital ou àquilo que entendemos pelo eufemismo “iniciativa privada”. É o lugar social em que se concentram os recursos econômicos. Não vou desenvolver aqui a teoria da sociedade capitalista, mas quero lembrar alguns pontos que me parecem decisivos para a nossa questão. O primeiro: capital é uma forma de propriedade que só existe em movimento. Se todo mundo guardasse o dinheiro no banco e plantasse no próprio quintal, o capitalismo acabaria imediatamente. Mas o crescimento econômico capitalista também não provém da simples movimentação do dinheiro de um lado para outro. Ele depende da produção de bens (mercadorias) pelo trabalho humano, com ou sem máquinas, e organizado de uma maneira lucrativa. Para que a produção seja lucrativa, é preciso pagar aos trabalhadores um valor mais baixo do que o valor que criam no processo de trabalho.

Por exemplo, quando um empreendedor compra um lote, material de construção e o trabalho de pedreiros, projetistas, encarregados etc. e depois vende a casa pronta a um preço mais alto do que o capital investido (e isso mesmo que o lote não tenha valorizado e a região continue a mesma), o valor que ele retira do processo foi criado pelo trabalho das pessoas envolvidas. Se todos os materiais e ferramentas ficassem parados lá, não se valorizariam em nada. O lucro que o capital obtém nesses processos tem uma única origem, que é o trabalho. O capital só continua sendo capital enquanto consegue organizar esse tipo de processo. Os trabalhadores que ele contrata para isso são de muitos tipos, mas a maioria pertence à mesma classe que enfrenta a precariedade habitacional e urbana. A manutenção de sua relativa pobreza é uma condição para que a produção capitalista continue funcionando. (Às vezes somos iludidos pelo

deslocamento geográfico da pobreza, mas é fato que, quando num país todos chegam a um bom nível de remuneração, o trabalho mais mal pago migrou para outras partes do mundo.)

Há um detalhe muito importante: o empreendedor do exemplo acima poderia até abrir mão de parte do lucro para pagar salários melhores aos pedreiros, deixar mais área livre no terreno ou vender a casa por um valor menor. Mas quando o capital se torna anônimo – nas chamadas sociedades anônimas, que pertencem a acionistas – isso fica impossível. É muito simples entender. A lei das sociedades anônimas prevê que nenhum dos seus administradores pode “praticar atos de liberalidade à custa da companhia”. Ato de liberalidade significa dar algo para alguém pela simples alegria do presente e sem buscar vantagens secundárias. É um ato de generosidade, filantropia. Em outras palavras, a lei determina que não se pode fazer filantropia com o dinheiro dos outros. Nem se quisesse, a diretoria de uma construtora ou incorporadora poderia tomar uma decisão que reduzisse o seu lucro em prol do bem comum. (De resto, pessoas muito preocupadas com isso não costumam fazer parte de diretorias de sociedades anônimas.) O capital precisa se valorizar para continuar sendo capital, e quem assume a função de representá-lo nos processos sociais precisa fazer de tudo para que isso aconteça. A não ser, é claro, que decida pela revolução. Isso significa também que nenhuma dessas propostas fundamentadas na boa vontade da ‘iniciativa privada’ para melhorar condições sociais ou ambientais faz qualquer sentido, pois a adesão de uma empresa implica uma redução do lucro em comparação às outras empresas, que não aderiram. A única forma de limitar a ação do capital em busca do lucro é a legislação, que impõe a mesma condição a todos os concorrentes.

Outro detalhe importante: nas últimas duas décadas houve mudanças no cenário da construção e incorporação imobiliária das cidades brasileiras, porque companhias limitadas se tornaram sociedades anônimas e sociedades anônimas abriram seu capital, isto é, passaram a vender ações na bolsa de valores. Construtores menores, cujos escrúpulos individuais ainda pesam um pouco nas decisões e que teriam mais jogo de cintura, tendem a ser varridos do mercado habitacional, porque não têm estoque de terra, economia de escala, lobby político e preço para concorrerem com as maiores.

Os empreendimentos habitacionais públicos ou com financiamento público interessam aos diversos capitais (construtores, fabricantes de insumos, bancos) porque representam a oportunidade de produção lucrativa com venda garantida. Quanto mais rápido o processo, quanto mais padronizadas as unidades, quanto maior a quantidade delas num mesmo canteiro, melhor. Processos participativos pelos quais esses agentes sejam de alguma maneira responsáveis tendem a se tornar meras formalidades, despachadas da maneira mais rápida e com menor esforço possível. Não há nenhum interesse em gastar tempo com eles ou em tirar dali projetos mais adequados ao desejo e às necessidades dos futuros moradores. Qualquer outra proposição seria ilusória. O único motivo para que as empresas invistam num processo participativo seria a vantagem indireta para a sua imagem. Mas mesmo nesse caso serão

mais importantes o material audiovisual e os discursos que o projeto participativo produz do que seus resultados na vida cotidiana dos moradores. Isso não quer dizer que os agentes das outras posições – os movimentos, o Estado e os técnicos – não devam mobilizar essa possibilidade. Podem fazer isso, desde que não façam ingenuamente, acreditando que a iniciativa privada vai, espontaneamente, promover o bem comum!

O Estado

O Estado é o lugar social em que se concentram os recursos políticos. Existem inúmeras teorias do Estado, desde aquelas que o interpretam como um braço do capital, até aquelas que o veem como uma arena neutra. Não vou desenvolver nenhuma dessas teorias aqui, mas – como no caso do capital – quero destacar um aspecto que me parece relevante para a nossa questão: a função do Estado é manter a sociedade coesa, funcionando, e evitar a revolução ou a guerra civil. Portanto, todo Estado é conservador por definição. Sendo conservador, ele necessariamente *controla e planeja*. Isso, por sua vez, necessariamente gera um aparato burocrático. Um Estado pode controlar mais ou menos rigorosamente, pode planejar com maior ou menor eficiência, mas não existe Estado moderno que não faça essas duas coisas e que não tenha a sua burocracia. E observem que o controle e o planejamento do Estado precisam aparecer na sociedade para que cumpram sua função de coesão. Por isso, tão importante quanto exercê-los é representá-los simbolicamente e legitimá-los discursivamente.

Quando partidos mais à esquerda assumem o governo, talvez controlem e planejem mais em prol dos trabalhadores do que dos capitais, mas eles nunca desmantelam as hierarquias sociais existentes. Criam, por exemplo, programas habitacionais e instâncias participativas em que os movimentos sociais por moradia são representados, mas não desapropriam toda a terra urbana para redistribuí-la de modo mais justo ou segundo os princípios que a razão exigiria.

Apesar dessa função comum de coesão da sociedade como um todo, o Estado é fragmentado em inúmeras instâncias. Cada uma delas tem sua própria visão de como realizar sua porção de controle e planejamento e como fazê-los aparecer socialmente. Poder executivo e poder legislativo não se orientam pelas mesmas diretrizes, ministérios disputam entre si, órgãos dentro das prefeituras não se entendem, a esfera estadual disputa com a federal, e assim por diante. Daí sai uma salada de determinações, todas igualmente ‘oficiais’ e obrigatórias, mas muitas vezes contraditórias entre si. E nas suas frestas, nas inúmeras instâncias em que é possível exercer influência sobre os diferentes agentes que compõem o aparato do Estado, diferentes interesses de toda a sociedade entram em jogo com maior ou menor peso, dependendo dos recursos políticos e econômicos de que os grupos dispõem.

As políticas habitacionais e urbanas são lugar de disputa entre capitais e movimentos sociais. Os movimentos querem moradias e facilidades urbanas, e suas lideranças também querem ampliar seus

próprios recursos políticos e convertê-los, eventualmente, em recursos econômicos (por exemplo, assumindo um cargo). Os capitais querem que o Estado compre unidades habitacionais e obras de urbanização e garanta financiamentos para a clientela. A eles não interessam obras de reforma ou melhorias urbanas delicadas, nem programas autogestionários ou reservas de terra urbana bem localizada para fins habitacionais. As várias instâncias do Estado e seus agentes podem pender mais para um lado ou para outro, mas, independentemente disso, não conseguem deixar de priorizar o controle e o planejamento, isto é, as próprias estruturas burocráticas. Nesse aspecto, entram em conflito tanto com os movimentos quanto com os capitais.

Ainda precisamos de uma especificação: uma parte (grande) do capital constitui o que se chama de *capital financeiro*. O processo de sua ampliação é correlato àquele processo de abertura das sociedades anônimas na bolsa de valores, que mencionei acima. A tendência à abstração dos contextos reais aumenta imensamente quando os bancos entram no jogo. Quando bancos atuam com dinheiro público – como a Caixa no caso dos programas habitacionais – e passam a articular entre capitais e Estado, soma-se à obrigação do lucro a obrigação do aparato burocrático.

Os técnicos

Os técnicos são os personagens dessa constelação que concentram os recursos culturais, ou seja, conhecimentos de diversos tipos e também os ideais que eles envolvem. Na hierarquia social mais geral, eles fazem parte das classes privilegiadas, mas dentro dessas classes ocupam posições subordinadas. Eles precisam trabalhar para sobreviver e não têm grande poder de decisão, embora tenham argumentos bastante persuasivos (os chamados argumentos técnicos). Enfim, eles ocupam de certa maneira a posição simétrica à posição das lideranças dos movimentos: são dominados dentro de classes dominantes, enquanto as lideranças são dominantes dentro de classes dominadas.

As funções desses técnicos surgiram historicamente para atender às instâncias que concentram recursos políticos e econômicos: o Estado e o capital. Toda a sua formação e suas rotinas profissionais são pautadas por esse fato. Os técnicos aprendem a controlar e planejar, a criar representação simbólica e legitimação discursiva, a racionalizar e padronizar, a solucionar entraves e, às vezes, também a inovar. No entanto, a identificação dos técnicos com essas instâncias não é total. Na sua posição de dominados entre os dominantes, às vezes se identificam com as causas da população desprovida de todos os tipos de recursos.

No campo da arquitetura e do urbanismo – que eu conheço melhor do que, por exemplo, os campos do direito, das ciências sociais e outros relacionados às assessorias técnicas – essa identificação com a causa dos dominados no espaço social geral é periódica. Na década de 1920, ela foi muito alta. Nas décadas de 1960 e 1970, também. Nas décadas de 1980 e 1990, que são o período de difusão da economia

política neoliberal, a identificação foi baixíssima, tendendo a zero. Com exceção, obviamente, de alguns grupos marginais que persistiram na trajetória do engajamento social, os personagens e as publicações mais celebradas da arquitetura internacional se ocupavam de problemas de forma e linguagem, em que a sociedade e suas contradições compareciam, quando muito, metaforicamente. A nova guinada pode ser datada mais ou menos em 2001, que coincidentemente é o ano do atentado de 11 de setembro e também o ano de aprovação do Estatuto da Cidade no Brasil. Desde então, o engajamento social se tornou parte do discurso corrente e das práticas acadêmicas e profissionais no campo da arquitetura, tanto aqui, quanto internacionalmente.

Mas isso não significa que valores e dinâmicas inerentes a esse campo tenham se modificado completamente. Muitas vezes, a abordagem de cunho social tem um caráter tão abstrato, fictício e distanciado da realidade quanto os debates anteriores sobre a forma ou a linguagem. Princípios estabelecidos a partir do trabalho para o Estado e para os Capitais – as áreas de atuação tradicionais dos arquitetos – tendem a persistir sem reflexão crítica. Por exemplo: a ideia de que todo projeto tem um autor; a ideia de que toda construção é precedida por um projeto em que, idealmente, tudo já foi decidido, orçado e aprovado antes do início da obra; ou a ideia de que a obra, uma vez construída, não deve ser modificada. Todos esses “cacoetes” são, no fundo, expedientes de dominação, mesmo que os próprios arquitetos e urbanistas não tenham consciência disso, mas, pelo contrário, acreditem que se trata de procedimentos indispensáveis e bons em si mesmos. Assim, a tendência é que queiram estender esses mesmos procedimentos a todos, em vez de questionar a sua pertinência.

Até o presente momento, os efeitos mais importantes do novo engajamento social foram as oportunidades de trabalho criadas para os profissionais e o prestígio que ele confere no próprio campo, mas não ganhos para os grupos sociais aos quais o engajamento seria destinado. No entanto, uma reflexão crítica acerca do que tem sido ou poderia ser a atuação de arquitetos em contextos de escassez econômica, cultural e política é especialmente necessária na fase atual, porque essa fase inclui a possibilidade inédita de que arquitetos e urbanistas sejam contratados diretamente pelos movimentos. Antes, trabalhavam com projetos habitacionais e urbanos a serviço do Estado ou do capital, de modo que a população supostamente beneficiada era usuária, mas nunca coautora ou instância de decisão. Essa inversão poderia e deveria significar novas premissas para o emprego dos recursos culturais que os técnicos concentram.

Embates evidentes

Passo então às dificuldades que o processo de assessoria técnica costuma implicar. Como eu disse no início, o primeiro nível de dificuldade é daqueles embates evidentes, que vocês já devem ter sofrido e também discutido. Eles advêm do simples fato de que, objetivamente, as diferentes posições sociais e

os diferentes papéis levam a diferentes prioridades. Para os movimentos, as prioridades são o tempo e a boa condição doméstica e urbana de moradia na vida cotidiana – nessa ordem. O tempo vem primeiro, e isso significa que é melhor ter uma moradia razoável logo do que ter uma moradia incrível daqui a dez anos. Para os capitais, a prioridade obviamente é o lucro. Para o Estado – mais representado pelas prefeituras nesses processos –, as prioridades são o controle burocrático e os recursos políticos que o processo oferece via discursos e imagens. É mais importante iniciar uma obra, do que concluí-la. Para as assessorias, a prioridade é a sobrevivência profissional pela remuneração e, mais ainda, pela qualidade do resultado segundo critérios definidos pelos seus respectivos campos especializados e reconhecidos pelos seus pares.

Exemplos dessas dificuldades do primeiro nível são: a desproporção entre a pressa dos moradores, a morosidade dos processos burocráticos e o prazo reservado à concepção coletiva dos projetos; a impossibilidade de iniciar e terminar um projeto com um mesmo grupo, seja porque alguma instância burocrática filtra os beneficiários, seja porque a vida deles os leva a outros rumos ou porque as lideranças decidem outra articulação de pessoas para um empreendimento; a interferência controladora do Estado sobre os movimentos mesmo em empreendimentos ditos autogestionários; o abocanhamento de programas supostamente autogestionários por capitais de construção e incorporação; o boicote político; os defeitos drásticos da Lei; a má fé e a corrupção. Enfim, fatos que conhecemos e sobre os quais falamos com relativa frequência.

Dificuldades reconhecidas

Um segundo nível de dificuldade é de embates mais velados. Ele diz respeito à formação das pessoas envolvidas no processo, às experiências que elas trazem e como elas garantem sua sobrevivência social. Esse segundo nível provém do fato de que nenhuma das instâncias em jogo está realmente disposta a abrir mão dos recursos que tem. Os representantes do capital começam a ‘emperrar’ qualquer negociação quando se trata de compartilhar ou distribuir recursos econômicos; os representantes do Estado ficam alérgicos quando a distribuição afeta recursos políticos por erro de controle e planejamento; e os técnicos rechaçam a distribuição ampla dos seus recursos culturais ou conhecimentos. E todas as vezes em que algum desses recursos é afetado, o respectivo partido grita, enquanto os outros nem compreendem muito bem o que se passa.

Vou citar um exemplo entre arquitetos, que são os que conheço melhor, mas imagino que entre juristas e outras categorias não seja muito diferente. O arquiteto examinador de projetos na prefeitura e o arquiteto que vai aprovar um projeto são ‘inimigos’ naquele primeiro nível, porque cada um está de alguma maneira defendendo um partido diferente. Mas, no segundo nível, eles falam a mesma língua e são absolutamente solidários nos seus objetivos, porque os dois concordam que o projeto, enquanto pro-

jecto, é necessário. Quando o projeto é aprovado naquela linguagem técnica, os dois estão celebrando os recursos culturais e conhecimentos que só eles têm e que os distinguem socialmente de outros grupos. A representação arquitetônica nunca serviu à compreensão ampla e democrática de uma concepção espacial. Na tradição da arquitetura e das engenharias, o desenho sempre foi um expediente de persuasão ou um expediente de comando, servindo ora para convencer alguém a realizar, comprar ou concordar com um projeto, ora para instruir o trabalho material no canteiro de obras. Desenhos de arquitetura não são para criar polêmica, abertura ou opções, mas para definir as coisas e eliminar ambiguidades.

Lideranças de movimentos, políticos, técnicos da administração pública tendem a concordar com os arquitetos nesse ponto, isto é, no fato de que o projeto é indispensável. Em contrapartida, muitas famílias de beneficiários se perguntam para quê ele serve, pois elas já sabem o que querem construir e o projeto, com todos os seus processos e protocolos, às vezes não consegue nem apreender o que elas já sabem. Não conheço nenhuma entidade profissional que se abra a esse tipo de discussão. Pelo contrário, cada categoria celebra o conhecimento ou recursos culturais que detém como reserva de mercado. Ao mesmo tempo, tendem a achar evidente que o Estado abra mão do seu controle e que os capitais abram mão de parte do seu lucro.

Nesse segundo nível de embate, há três termos característicos que vale a pena ressaltar, porque são usados a toda hora: participação, empoderamento e aumento de renda.

Participação é quando os técnicos cedem um pouquinho dos seus recursos culturais aos beneficiários dos empreendimentos habitacionais, mas continuam fazendo as regras, escolhendo a apresentação técnica, determinando em que momento outras pessoas podem dar palpite ou não e, enfim, tomando as decisões verdadeiramente importantes. (Nunca deveríamos usar os termos *participação e autonomia* em conjunto, porque são opostos. Autonomia significa fazer as próprias regras, enquanto participar é apenas como estar na festa de outra pessoa.)

Empoderamento é quando o Estado cede um pouquinho dos seus recursos políticos aos beneficiários, mas sem lhes dar poder de verdade. Na maioria das vezes, o chamado empoderamento se limita à responsabilidade pela própria miséria. Assim, por exemplo, o orçamento participativo da habitação – pelo menos em Belo Horizonte – significa dizer aos movimentos que eles serão responsáveis pela organização da “fila da habitação” e que devem assumir para si o ônus de escolher as famílias que ficarão de fora desse processo. (Nunca deveríamos usar as palavras *empoderamento e emancipação* em conjunto, porque também são opostas. Emancipação significa estar livre de dominação, enquanto empoderar-se é apenas manter conversação com o poder já instituído.)

Finalmente, aumento de renda ou aumento de poder aquisitivo é quando os capitais cedem um pouquinho de recursos econômicos aos trabalhadores para que eles possam comprar as mercadorias produzidas, mas continuem não tendo dinheiro suficiente para empreender seus próprios processos

produtivos (como cooperativas, por exemplo). Enfim, vemos que esses entraves são velados, porque as pessoas que assumem os diferentes partidos ou papéis não vão admitir que o compartilhamento de seus recursos é sempre apenas parcial e destinado a manter as relações sociais exatamente como estão.

Dificuldades obliteradas

Os terceiro nível é o das dificuldades verdadeiramente ocultos ou obliteradas. Elas dizem respeito a disposições que adquirimos ao longo da vida e que não são conscientes (não direi que são inconscientes, porque isso evaria a uma conotação freudiana que não cabe aqui). São disposições que nos parecem naturais e que são tão parte de nós mesmos que não conseguimos percebê-las. Refletir a respeito não ajuda muita, porque você pode examinar a sua consciência até o fim da vida que não vai encontrá-las lá. Ora, a forma como percebemos outras pessoas e reagimos a elas são inteiramente condicionadas por essas disposições. Da etnia ao porte de corpo e ao tipo de roupa, identificamos imediatamente a que grupo social alguém pertence e agimos com de uma maneira específica, assim como esse alguém também fará conosco. Isso não significa nenhuma agressão, violência ou discriminação imediata, mas significa uma diferença de representações e discursos que é difícil de admitir e mais difícil ainda de superar. Vou exemplificar isso a partir das dificuldades entre arquitetos e movimentos sociais ou beneficiários, porque essa situação é a que conheço melhor.

Vamos imaginar que um movimento contrata um grupo de arquitetos para elaborar o projeto de um empreendimento habitacional. Naquele primeiro nível não haverá embates importantes entre a posição dos técnicos e a dos beneficiários. Podem diferir em algumas prioridades, mas as determinações que mais incomodam estarão postas pelos outros partidos, o Estado e os capitais. Até aí, tudo está bem. Já naquele segundo nível é provável que surjam as dificuldades da linguagem técnica, da postura autoral dos arquitetos e coisas semelhantes. Mas digamos que esses arquitetos sejam suficientemente refletidos para usar, por exemplo, tipos de desenhos e outros instrumentos para que os beneficiários de fato compreendam o que está em discussão e participem das decisões de projeto. Então, no segundo nível, as dificuldades podem ser superadas com algum esforço.

O problema mesmo está no terceiro nível – o das disposições. Os arquitetos são, via de regra, provenientes da classe média e têm recursos culturais relativamente altos. Estão acostumados a dar a própria opinião, dizer o que querem ou não querem, confiar no próprio gosto e assim por diante. Eles imaginam que o processo de projeto participativo será uma conversa sobre os projetos e que nessa conversa cada um dirá o que pensa. No entanto, muitos dos beneficiários lidam com opiniões e gostos pessoais de outra maneira. Na escola e no trabalho provavelmente foram condicionados a se submeter a opiniões e decisões de outras pessoas. No dia a dia, talvez resolvam questões coletivas mais pela ação do que por longas conversas. Aí, um arquiteto pergunta à queima roupa: *O que você acha desse apartamento? Fazemos*

um processo autogestionário ou contratamos uma construtora? Pintamos de amarelo ou de vermelho? Além de muitas dessas perguntas não terem importância para as pessoas às quais são dirigidas, porque os aspectos que as preocupam são outros, é bem provável que elas se sintam constrangidas. Talvez tentem avaliar a situação e descobrir qual resposta os interlocutores esperam ou que resposta será mais vantajosa para o próprio grupo. Ou talvez apenas dirão qualquer coisa para se livrar daquela situação incômoda. Sem perceber, os arquitetos se aproveitam disso e induzem um monte de confirmações daquilo que eles próprios pensam. Enfim, há nessa situação um potencial inimaginável de mal entendidos e frustrações.

Outro exemplo de dificuldades relacionadas às disposições das quais não temos consciência são os modos como usamos os espaços e como nos sentimos bem ali. Certas condições do cotidiano nos parecem tão naturais, que imaginamos que todas as outras pessoas sentem mais ou menos do mesmo jeito. Parece que nem é necessário conversar a respeito. Quando arquitetos trabalham para pessoas que pertencem ao seu próprio grupo social, não há mesmo muito o que discutir, porque esse padrão espacial é compartilhado. Mas, quando trabalham para pessoas num espectro social muito mais amplo, onde já não há um mesmo padrão de comportamento espacial ou de uso do espaço, a coincidência deixa de ser automática. Mesmo assim, é difícil os arquitetos e os beneficiários conversarem a respeito, porque cada um acha o seu próprio padrão tão óbvio, que nem percebe que ele precisaria ser explicitado.

Tais dificuldades se complicam ainda mais pelo fato que as pessoas – todas elas, incluindo os arquitetos – não estão habituadas a discutir para levantar as diferenças e ver o que se pode tirar delas. A existência de dissensos gera uma espécie de pânico, como se qualquer cooperação ficasse impossível quando diferenças são postas na mesa. A maioria prefere ficar apenas com os consensos e resolver eventuais diferenças por outras vias, que não a discussão. Aquele pensamento do tipo *deixa quieto que depois a gente resolve* me parece prevalecer na maior parte dessas interações. O problema é que disso saem decisões que cada grupo ou partido quer, no fundo, levar para um lado diferente. Superar essas dificuldades exigirá pensar e conversar muito mais do que temos feito. O fato de vocês estarem promovendo este evento já é uma pequena contribuição para isso.

OS DESAFIOS DA AT PARA
MELHORIAS SOCIAIS

“Com a prática entendemos que os pilares para a melhoria habitacional são a Assistência Técnica para projeto e obra, a mão de obra qualificada e a viabilização econômica.”



O contexto é o das habitações informais em assentamentos precários, que representam de 50% a 70% da produção habitacional no País. Essas moradias autoconstruídas, erigidas sem assistência técnica, por mão de obra pouco qualificada e com poucos recursos financeiros, trazem precariedades que comprometem a saúde e a segurança das famílias e impactam o ambiente pela contaminação e desperdício de recursos naturais.

As políticas públicas em geral são voltadas para a urbanização de favelas e restritas às áreas públicas ou os investimentos são direcionados para a produção de novas moradias pela redução do déficit quantitativo e não dão conta da redução desses aspectos do nosso déficit qualitativo.

Para aprofundarmos essa relação Saúde e Meio Ambiente, temos alguns exemplos: a instabilidade estrutural e do solo põem em risco a vida; a presença de umidade que pode ser agravada pela falta de ventilação, iluminação e de revestimentos e está relacionada a problemas respiratórios e à atração de animais peçonhentos como lacraias; instalações hidrossanitárias precárias contaminam a água do ambiente causam problemas gastrointestinais e favorecem doenças dermatológicas; a falta de espaço para acomodar toda a família prejudica a privacidade e favorece a proliferação de doenças; calor excessivo que pode provocar a desidratação; instalações elétricas inseguras que podem causar incêndios; ausência de elementos de segurança, obstáculos, uso de revestimentos inadequados e terrenos acidentados são responsáveis por queda e comprometem a acessibilidade e o desenvolvimento infantil no sentido de que as crianças não podem engatinhar nesses ambientes impróprios. Para ilustrar, temos dados estatísticos: o Hospital de Traumatologia de São Paulo, que é referência e identificou que 25% das internações por traumatismo craniano eram causados por queda de laje; no Rio de Janeiro, o Hospital do Grajaú tam-

bém afirma que 14% das crianças internadas apresentam traumas pelo mesmo motivo.

Os impactos das precariedades e, por outro lado, os impactos das melhorias, podem ser observados em diferentes escalas: sobre o indivíduo, as precariedades comprometem a saúde física e mental e as melhorias podem promover saúde, conforto, aumento da autoestima e assim por diante sobre a família, sobre o território e sobre a cidade. A manutenção dessas precariedades agrava a segregação urbana, enquanto as melhorias podem reverter esse processo e inclusive impactar na paisagem.

Como forma de buscar meios de reverter esse quadro é que o Projeto Arquitetos de Família foi criado, com o principal objetivo de investir na melhoria habitacional por meio de Assistência Técnica como forma de promover Saúde e qualificar o processo de autoconstrução, ampliar a visão e consciência da família e dos técnicos na relação Saúde-Ambiente e contribuir para o aumento dos aspectos positivos do referencial de casa dos adultos do futuro.

Apesar da versão original do Projeto Arquiteto de Família ter sido concebida em 2001, apenas em 2009 começou a ser colocado em prática na Comunidade do Morro Vital Brazil, em Niterói, pela Cooperação Técnico Científica da ONG Soluções Urbanas com o Instituto Vital Brazil. Desde então, na medida em que os desafios se apresentaram, novas estratégias foram desenvolvidas e assim a metodologia foi sendo consolidada.

Além dos desafios de desenvolvimento da metodologia a ONG Soluções Urbanas vem lidando com questões como: ganho de escala, desenvolvimento de modelo de sustentabilidade, identificação de meios de acesso das famílias aos recursos para a execução das obras, redução dos custos da Assistência Técnica e das obras, inovação nas soluções e processos adequados à construção evolutiva em autoconstrução, acesso a mão de obra de qualidade, atendimento aos diferentes perfis socioeconômicos, envolvimento da família, construção de indicadores de habitabilidade associados à Saúde e especialmente a construção de Políticas Públicas.

Sobre a atuação do arquiteto, para que o serviço de Assistência Técnica se torne acessível, deve ter custos reduzidos e para que o trabalho desse profissional de fato atenda a esse público, a elaboração de um projeto não basta. A formação de arquitetura no Brasil direciona o profissional para o planejamento, para o projeto, mas não tanto para dar materialidade ao que ele planeja. Para atuar na Assistência Técnica para Melhorias Habitacionais o arquiteto deve ser capaz de executar e orientar a execução das intervenções que idealizou, deve estar preparado para lidar com as surpresas típicas das reformas, mas nem sempre usuais pelas características dessas construções. A relação cliente – profissional não é a mesma a qual estamos acostumados: devemos nos desfazer de muitos dos valores e princípios de origem social, muitos deles consolidados no nosso processo de formação e devemos nos preocupar em sensibilizar, informar, instruir, já que, nesse caso, o nosso cliente muitas vezes é o próprio executor da obra.

Em 2010 estruturamos em parceria com a Escola de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal Fluminense e com a Escola de Saúde Pública da Fiocruz, uma capacitação para os arquitetos que viriam a atuar no Projeto Arquiteto de Família. Neste curso abordamos os objetivos e da metodologia do Projeto; introdução à Promoção da Saúde; habitação de interesse social e tecnologias para a promoção de habitação de ambientes saudáveis.

O processo metodológico do Projeto Arquiteto de Família se inicia pela entrada no território, com pesquisa, diagnóstico e a execução de projetos e obras.

A princípio, entendíamos que a partir da elaboração dos projetos de arquitetura e planejamento das obras teríamos instrumentos suficientes para que as famílias conseguissem promover as suas obras por conta própria. Mas em seguida percebemos que apesar da relação que estabelecemos com as famílias ter despertado o interesse de muitas em promover melhorias em suas casas, apenas os projetos não levaram à execução de obras, salvo raras exceções, ainda assim não garantiram a qualidade das mesmas.

Concluimos que, se entendêssemos a elaboração dos projetos como uma fase concluída do processo, atingiríamos um número muito limitado de famílias que se apropriariam daquele material, daquelas informações, e que conseguiam a partir dali executar as suas reformas. Em geral, famílias chefiadas por mulheres com um perfil específico e que conseguiam se organizar e colocar em prática as reformas. Então percebemos que o trabalho só se conclui com a obra executada e, nesse sentido, criamos uma série de instrumentos para viabilizá-las.

Com a prática entendemos que os pilares para a melhoria habitacional são a Assistência Técnica para projeto e obra, a mão de obra qualificada e a viabilização econômica.

Fizemos alguns investimentos pela qualificação da mão de obra como oficinas de qualidade na construção, a reforma de uma edificação para construção de um espaço comunitário e a reforma de duas casas com mão de obra 100% local. Mas infelizmente nossos esforços não foram capazes de consolidar uma equipe de construtores locais que pudesse atender à demanda dos moradores, o que revela um dos pontos de fundamental atenção em futuras experiências de reaplicação da metodologia.

A experiência de implantação do Centro Comunitário também teve o objetivo de envolver os moradores na discussão a respeito dos usos e distribuição do espaço para facilitar o entendimento sobre o processo de elaboração de um projeto de arquitetura e também serviu para experimentarmos e apresentarmos soluções construtivas e materiais.

Toda essa fase inicial da nossa atuação no Morro Vital Brazil contou com recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) para Assistência Técnica para Mobilização e Organização Comunitárias e para a elaboração de projetos de Habitação de Interesse Social, por contrato com o Instituto de Terras e Cartografia do Estado do Rio de Janeiro (ITERJ) para o atendimento de pelo

menos 100 famílias. A ideia era que a partir desse resultado, com projetos e orçamentos elaborados, pudessemos acessar recursos da mesma fonte para a execução das obras. Entretanto isso não se viabilizou, pois não foi mais possível acessar os recursos do FNHIS para este fim. Comprometidos com as famílias, passamos a buscar outras fontes de recursos para viabilizar as obras.

A Feira de Trocas Solidárias foi a primeira estratégia que nós utilizamos para facilitar o acesso das famílias ao material de construção. Num determinado momento, quando conseguimos concluir um contrato no padrão Caixa, com um orçamento enorme, depois de atender a todas as exigências, nós nos defrontamos com a realidade de cem projetos de reforma e nenhum recurso para executá-las.

A primeira estratégia adotada foi inspirada nos processos de Economia Solidária. Por articulação com a loja Leroy Merlin de Niterói, passamos a receber em doação o material chamado de “demarca”: material a ser descartado pela perda da qualidade para comercialização. Muitos desses materiais, em perfeito estado para a utilização nas reformas, passaram a alimentar a Feira de Trocas Solidárias, que funciona pela troca de embalagens do tipo “longa vida” por uma moeda social com a qual as famílias que fazem parte do Projeto podem comprar os materiais disponibilizados na Feira. Por uma parceria com o fabricante das embalagens, a Tetra Pak, estas são recolhidas e destinadas à reciclagem. Deixam de virar resíduo para virarem matéria prima na fabricação de telhas ecológicas e termoeeficientes por um processo industrial. As telhas retornam para a Feira e são utilizadas nas reformas dos telhados das casas. Por terem o mesmo desenho e forma de aplicação das telhas de fibra, foram muito bem aceitas pelas famílias, porque têm qualidade e não interferem no modo como as pessoas constroem seus telhados.

Nas soluções construtivas que adotamos seguimos o princípio de não impor uma técnica ou material que já não faça parte da cultura local. Dessa forma, na execução dos telhados usamos um material similar, porém mais eficiente e incorporamos elementos clássicos da arquitetura, capazes de promover muito mais conforto térmico: elevamos o pé direito e instalamos forro horizontal e aberturas entre a telha e o forro para garantir a ventilação cruzada permanente no ático e a consequente redução da temperatura interna. Condição fundamental para a qualidade dos ambientes construídos no Rio de Janeiro.

Dessa forma adotamos Tecnologias Sociais, pela conjugação de conhecimentos técnico-científicos com conhecimentos empíricos a partir da experiência dos próprios moradores, buscamos novas soluções e o aperfeiçoamento de práticas de domínio local, para não desconsiderar o processo cultural da autoconstrução.

As Feiras de Trocas, que inicialmente ocorriam a cada mês, hoje são bimensais, pois apesar dos nossos esforços para ampliar os parceiros doadores de sobras de obra ou demarca, estas não atendem à demanda total por materiais de construção. Outra forma de acesso aos recursos que nós passamos a adotar foi o microcrédito habitacional. A partir de mais uma parceria, com a American Planning As-

sociation, uma organização sem fins lucrativos norte-americana, criamos o Fundo Rotativo Solidário, com o qual as famílias podem complementar os materiais necessários e remunerar a mão de obra.

Adotamos valores baixos, de até R\$ 1.200,00, pagos em até seis parcelas, apesar de existirem famílias com um poder de endividamento maior, mas a intenção é por um menor número de parcelas a fim de atender a um maior número de famílias e permitir a elas um maior controle sobre todo o processo. Fomenta-se um processo autogestionário a fim de que as famílias ou uma organização local se apropriem desse Fundo. Nesse sentido são feitas reuniões periódicas que favorecem a participação nas tomadas de decisão a respeito da organização das Feiras, mas ainda é muito difícil conquistar um maior comprometimento dos envolvidos. Em uma situação ideal, poderíamos dividir com eles a responsabilidade pela compra e transporte do material, pela reunião de mão de obra de qualidade e envolvimento de outras famílias, mas a ausência de uma entidade local agregadora dificulta esse processo que dificilmente se consolida a partir de um movimento “de fora para dentro”.

A gestão das obras pode ser por autoconstrução assistida, empreitada ou mutirão. Dessa forma as obras se adequam aos diferentes perfis socioeconômicos e exigências técnicas. A adoção de diferentes regimes de gestão de obras associados às diferentes formas de acesso a recursos é um dos avanços dessa metodologia, bem como a experimentação de soluções construtivas e os instrumentos de sensibilização e diagnóstico.

Destacamos como principal inovação a fragmentação do projeto de arquitetura em intervenções pontuais, predefinidas, direcionadas ao tratamento de patologias construtivas específicas. Conseguimos, assim, maior controle da obra e de todo o processo pela família e a redução do tempo da Assistência Técnica.

Essa redução do tempo da Assistência Técnica não se refere à atuação em campo e não prejudica a relação com a família ou de acompanhamento das obras, mas focamos na elaboração de um diagnóstico que leva a uma identificação mais precisa das intervenções a adotar, sem que o arquiteto necessite dedicar longas horas na criação de soluções.

Essa mudança na forma de abordar o processo de elaboração de projeto foi possível pelo mapeamento das patologias construtivas recorrentes. No Rio de Janeiro destacamos os focos de umidade, a ausência ou insuficiência de vãos, a precariedade das coberturas, sejam elas telhados ou lajes, o mau dimensionamento e conservação de escadas e demais estruturas e a ausência de elementos que garantam a segurança contra quedas.

Sobre a relação entre intervenções e as patologias construtivas, em alguns casos é possível tratar uma série de patologias com uma única intervenção, em outros é necessário um conjunto de interven-

ções para dar conta de uma patologia. Por exemplo, uma intervenção de cobertura pode ser mais complexa e mais cara, mas ela tem o potencial de tratar um número grande de patologias. Por outro lado, para eliminar os focos de umidade, são necessárias diferentes intervenções, como: execução de canaleta de drenagem, impermeabilizações, aplicação de revestimentos e às vezes até abertura de vãos.

Essas obras pontuais são viabilizadas pela combinação entre as diferentes estratégias de acesso aos recursos com as quais trabalhamos: Feira de Trocas, Microcrédito e Subsídio, com as diferentes estratégias de gestão das obras: Mutirão, Autoconstrução, Empreitada. O subsídio se faz necessário na complementação ou para o custeio integral de obras para atender situações de vulnerabilidade social extrema, como idosos que vivem sozinhos e não tem renda, o que impossibilita o acesso ao microcrédito e a participação em grupos de mutirão.

É possível classificar essa combinação de estratégias de acesso a recurso e de gestão quanto ao potencial de impacto e aceleração dos resultados e de desenvolvimento social. Da seguinte forma: se por um lado o microcrédito associado ao mutirão é uma solução com elevado poder de desenvolvimento social, em geral, resulta em obras menos expressivas, apesar de não menos relevantes. No entanto, se além do mutirão essa obra for complementada por uma empreitada, os resultados materiais poderão ser percebidos mais rapidamente. Apesar de o desenvolvimento social ser algo desejado, optamos por não restringir as estratégias de execução das obras, pois existem famílias que não se adaptam ao sistema de mutirão e não queremos que isso seja um impedimento para promover a melhoria habitacional, além disso, muitas vezes ter resultados mais rápidos pode ser uma necessidade.

Mas ainda assim existem os casos que fogem à regra, como o de uma manicure que incorporou o modelo de troca ao seu próprio trabalho e oferecia descontos às clientes que levassem embalagens Tetra Pak. Ela foi capaz de reunir uma enorme quantidade de embalagens que, trocadas pela moeda social, permitiu que ela comprasse uma boa quantidade de produtos na Feira de Trocas. Ela e o marido que é pedreiro, dessa forma, reformaram vários cômodos da casa e o telhado.

O mesmo não foi possível ser feito por uma senhora que também reuniu uma enorme quantidade de embalagens com a ajuda da igreja que frequenta, mas em função da ausência de outras fontes de renda, da idade avançada e da ausência de parentes que pudessem executar a obra, não teve condições de concretizar os seus objetivos. Nesse caso foi necessário obter recursos financeiros para subsidiar as obras.

A Promoção da Saúde como princípio para a Melhoria Habitacional é uma forma de identificar prioridades, estabelecendo como critério de elegibilidade as intervenções capazes de imprimir condições mínimas de habitabilidade para a moradia, entendendo essas condições mínimas como as que eliminem do ambiente os fatores responsáveis por agravos à saúde humana. A Saúde também pode ser adotada como indicador para aferição de resultados quando é possível comprovar que os moradores deixaram

de apresentar problemas recorrentes de saúde depois de algum tempo da obra executada. Já sabemos quais são as condições com maior potencial de evitar ou reduzir um problema de saúde recorrente. Por declaração de uma mãe tivemos a confirmação da redução dos problemas respiratórios dos filhos após as obras para eliminação de umidade na sua casa. Mas para que esse indicador possa ser validado é necessário coletar os dados sobre saúde antes e depois da intervenção no ambiente e em um número de unidades que permita a confirmação dos dados.

A forma de intervenção fragmentada foi um princípio desde a origem do Projeto, mas inicialmente trabalhávamos com a ideia da intervenção por cômodos ou áreas, por já considerarmos a dinâmica das obras evolutivas, na medida da necessidade e possibilidades das famílias. Com a experiência dos primeiros 100 projetos, percebemos que mesmo assim os resultados ainda ficavam distantes da realidade do nosso público, pois não chegávamos a alterar a forma de elaboração dos projetos e mesmo que fossem pensados para uma execução ao longo do tempo e em longo prazo, os orçamentos ficavam elevados e os projetos de difícil apropriação pelas famílias. Dificilmente os projetos seriam levados adiante sem a presença e o incentivo da Assistência Técnica.

Adotamos o discurso da saúde também como forma de sensibilizar a famílias sobre as prioridades de intervenção. Usamos instrumentos de sensibilização sobre a precariedade da moradia e relacionamos as patologias construtivas com as patologias humanas. Percebemos que naturalmente as pessoas se acostumam com as precariedades e a percepção da gravidade de um problema pelo morador pode ser muito distante da percepção de um técnico. Apesar de as pessoas deixarem de perceber o problema, o impacto sobre a saúde não cessa. Esse instrumento, que chamamos de Mapa de Riscos, serve para facilitar o diálogo entre o arquiteto e a família e melhorar a compreensão do cliente sobre as propostas de intervenção trazidas pelo profissional.

É importante entender que quando nos referimos à saúde, trata-se da visão ampliada desse conceito. Em sentido amplo, a saúde é a resultante de uma série de condicionantes, tais como alimentação, habitação, educação, renda, meio ambiente, trabalho, transporte, emprego, lazer, liberdade, acesso e posse da terra, além do acesso aos serviços de saúde. As condições socioeconômicas são um dos seus principais determinantes de saúde e apesar de tão relevante essa é uma abordagem que não faz parte da formação do arquiteto e dos outros profissionais que atuam com gestão e planejamento.

Na perspectiva de construção de Política Pública para as Melhorias Habitacionais identificamos como os principais desafios: garantir o acesso à Assistência Técnica gratuita, sabendo que ela é um dos custos mais altos nesse processo; identificar fontes de recursos para as obras subsidiadas e linhas de financiamento adequadas ao perfil do público alvo; definir parâmetros e indicadores para as melhorias habitacionais; formar mão de obra e qualificar profissionais para a prestação de Assistência Técnica;

criar articulações com o setor privado, também para facilitar o acesso aos materiais.

O incentivo à construção de processos autogestionários é interessante como meio de obter a sustentabilidade de Programas de Melhorias Habitacionais e podem ser destacadas como diretrizes: a instalação de núcleos de Assistência Técnica; a estruturação de bancos comunitários para operar o microcrédito; a formação de associações de construtores locais - formação de mão de obra local, organizada em associação, cooperativas ou empreiteiras sociais.

Para a prestação desse tipo de Assistência Técnica entendemos que é fundamental, no mínimo, a presença de profissionais de arquitetura, serviço social e engenharia, pelo menos como consultoria, mas pode ser enriquecedor ter outros profissionais, como de geografia, comunicação, economia, direito ou ciências sociais, por exemplo. Os profissionais têm como atribuições a mobilização e o mapeamento do território, que são práticas que, em geral, os arquitetos e mesmo os assistentes sociais não estão preparados para atuar. Eles desenvolvem atividades de sensibilização, pesquisa, diagnóstico, elaboração e aprovação dos projetos, pactuação das intervenções, planejamento das obras, capacitação e organização da mão de obra local, gestão e supervisão da obra. A prática é feita por visitas domiciliares, pela elaboração dos projetos e o acompanhamento das obras.

Os desafios da Assistência Técnica na promoção de melhorias habitacionais em favelas estão em: compreender o contexto cultural, socioeconômico dos moradores e da mão de obra local; lidar com as características ambientais e as dinâmicas sociais do território; aprender com os diferentes saberes locais e dos diferentes profissionais; estabelecer o alcance e os limites nas atribuições profissionais, porque nesse contato diário, surgem outras demandas em função da vulnerabilidade social nesses territórios e é importante ter discernimento para não gerar frustrações por não sermos capazes de resolver todos os problemas com os quais nos deparamos; desenvolver soluções construtivas considerando as restrições econômicas e o processo evolutivo das construções.

Para prestar Assistência Técnica para a melhoria habitacional em favelas é preciso ter afinidade com o tema e o local e saber lidar com imprevistos; conhecer os princípios da promoção da Saúde e a relação saúde e ambiente; ser capaz de avaliar riscos ambientais e da construção; saber medir a relação custo-benefício de uma intervenção; ser capaz de dar materialidade ao que é planejado.

AT E HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL



“É possível fazer Assistência Técnica sem precisar de novas leis, independente de exigirmos que a Lei que já existe seja cumprida e regulamentada.”

Eu vou começar reclamando de todos nós, denunciando.

A primeira reclamação é que um dos maiores desserviços que a Ditadura nos fez, além da repressão, foi não investir no urbano. Mas, vamos dar um desconto, porque na Ditadura não havia os recursos que se dispõe agora, principalmente da segunda metade do primeiro governo Lula pra cá. A nação brasileira não estava tão rica como está hoje. Mas, se a Ditadura teve um mérito, que eu acho que teve, foi o de manter algumas infraestruturas nacionais com investimento. Por exemplo, a energia elétrica, as hidrelétricas e mantiveram-se até alguns Planos que vinham do Juscelino Kubitschek e depois do Jango, e o País não se tornou - sem nenhum desrespeito ao país que eu vou citar - uma Somália. O Brasil tem uma infraestrutura, algumas com investimento e outras que se mantiveram funcionando e temos um País razoavelmente moderno. Mas, na cidade não se investiu o suficiente. Não foi opção política e eu não estou aqui para fazer uma análise acadêmica disto. Porém, isto fez com que alguns de nós, na medida em que não havia investimento, e portanto projetos, sonhos a executar como Brasília, obras, fossem, para sobreviver, se esconder na Academia e lá aprender a analisar de uma maneira profunda, acadêmica, e reclamar, com base científica, e perdemos o caráter empreendedor dos arquitetos. Os engenheiros também perderam.

Eu fui criado com aquele orgulho da Bossa Nova, do futebol, de Brasília... Era o orgulho nacional. E, nós perdemos isso, totalmente! E isso nos fez mal, porque ficamos um pouco legalistas demais, esperando que as leis resolvam o que nós temos que fazer. E já temos um quadro institucional legal que nos permite fazer muitas coisas, se tivermos coragem de nos organizar para fazer.

A outra questão é que a nossa classe média, a mais progressista, até aquela de formação mais es-

querdista, é no fundo reacionária e excludente. Não se permite no Brasil que pobre more no Centro. Não se permite no Brasil que pobre tenha elevador. Eu já vi, por exemplo, colegas de instituições financeiras oficiais, dizerem assim: “pobres são vândalos e vão quebrar os elevadores!”

Vocês nunca viram pobres, quebrando o metrô que funciona. Vocês já viram, no entanto, gente quebrando trem de subúrbio que não funciona! Então, vamos combinar que há uma irracionalidade. Vocês nunca viram um movimento de pobres irados quebrando elevadores nem na França, nem no Brasil, nem no Marrocos, nem nos Estados Unidos, se os elevadores funcionarem. E vocês vão perguntar:

— E o que é que tem os elevadores?”

O elevador é o verdadeiro Direito à Cidade na prática. Se eu me permito colocar elevador em um prédio, eu posso fazer mais unidades - não que todos queiram morar assim, porque há quem queira ter quintal pra criar galinhas. Tudo bem! Mas, as pessoas tem que poder optar. Na democracia, as pessoas tem que poder optar! Um quer criar galinha e vai morar em Japeri, porque vai haver um grande quintal de 250m² com uma casinha de 50m² e ainda construir a casa dos filhos nos fundos. Os 250m² não são possíveis em São Cristóvão ou na Gamboa. Mas eu posso, no Centro do Rio de Janeiro ou no Centro de São Paulo, construir um prédio com elevador e dividir a fração ideal a um determinado preço que permita que famílias pobres morem ali. Vou dar dois números para vocês e apresentar projetos e vocês vão ficar chocados com o que eu vou falar, para não ficarmos falando em tese.

Outra questão: é uma grande mentira engendrada pela academia de que há um monopólio da terra urbana. Não há! A terra urbana é de grupos de famílias, viúvas, espólios, e até uns poucos especuladores, que têm terra urbana e alguns querem vender barato, porque essa é a lei do mercado. Não há um complotô dos pequenos proprietários, viúvas e funcionários públicos, que herdaram um terreno e que estão mancomunados para vender caro e imbuídos do espírito tipo Eike Batista! Isto não existe e eu vou dar exemplos práticos.

Eu tenho alegria e felicidade de morar num condomínio de pobres na Saúde, bairro da zona central do Rio de Janeiro. Quando houve a venda, há oito anos, eram apartamentos de R\$ 35 mil a R\$ 42 mil. Se convertermos esse valor pela inflação para hoje, teremos um valor menor do que os R\$ 75 mil do programa Minha Casa, Minha Vida para a faixa 1, de até 3 salários mínimos de Renda Familiar. A fração ideal foi de R\$ 3 mil. O empreendimento era privado, com iniciativa da Prefeitura do Rio de Janeiro. Eu tive um embate com o então secretário municipal de Habitação, Sérgio Magalhães, porque eu queria adensar o projeto para incluir mais famílias para adequar a fração ideal e ele sugeriu que fizéssemos um condomínio jardim diante do baixo valor da fração ideal. (e ele tinha razão!, reconheço) E, realmente, você não compra nada por esse valor! Hoje, esse mercado está inchado, por causa do Porto Maravilha, mas este é outro assunto e não cabe aqui onde vamos abordar Assistência Técnica.

O exemplo mais interessante que eu tenho de habitação popular é o do edifício Copan, que foi

feito sem nenhuma ajuda do Estado. É uma incorporação de Octávio Frias de Oliveira que depois adquiriu a Folha de São Paulo. Antigamente, chamavam de incorporação por administração, começando a construção com 15% iniciais e vendendo os apartamentos. O Copan tem mil quitinetes, projeto de Oscar Niemeyer, é símbolo de São Paulo, tem comércio embaixo, trinta andares e uns trinta elevadores. Imaginem o custo de manutenção desses elevadores, mas não é uma despesa paga pelo condomínio dos moradores. Quem sustenta os elevadores é o condomínio do comércio, conforme permite hoje a legislação do Minha Casa, Minha Vida. Eu, se um dia for morar em São Paulo, quero morar no Copan!

As pessoas que moram no Copan não trabalham muito longe dali, porque há todo tipo de vagas de emprego e tem a Estação República do Metrô. Eu fiz o orçamento de quanto custaria construir o Copan e o valor da quitinete sairia por uns R\$ 70 mil. Hoje, em São Paulo, você tem R\$ 116 mil para construir habitação de dois quartos, sendo R\$ 76 mil do governo Federal, R\$ 20 mil do governo Estadual e R\$ 20 mil do governo Municipal. Portanto, tem dinheiro para fazer habitação popular como o Copan, mas se você tentar aprovar um projeto destes na Caixa, ou no BBrasil, não vai aprovar. E não vai ser aprovado por causa da lei, porque no Minha Casa, Minha Vida já se prevê o elevador e o condomínio do comércio como mantenedor de equipamentos eletromecânicos. Tanto que o Ministério das Cidades obriga que se faça previsão de elevador no projeto! E nós colocamos a previsão dos elevadores mesmo nos projetos de prédios de quatro andares, porque é para cumprir a Lei! Mas, nós não temos a coragem de avançar no cumprimento da Lei e implantar o comércio que vai garantir a manutenção dos equipamentos. Eu quis dar este exemplo para mostrar que não é falta de lei o que está faltando no Brasil.

Nos empreendimentos de MCMV - Entidades, no entanto, já começa a praticar isso: Elevadores+Comércio.

Eu gostaria de classificar a Assistência Técnica em duas grandes vertentes. A Assistência Técnica individual, voltada para uma família. Essa vertente tem duas possibilidades: a paga pelo poder público, segundo a Lei que aprovamos, após 30 anos de luta, que torna possível termos arquitetos e engenheiros que possam dar Assistência Técnica para projetar e construir a casa do pobre. Já é Lei e tem recursos garantidos, pouco demandados: a Lei 11.888/2008, sancionada pelo Presidente Lula na véspera do Natal de 2008; e, em alguns poucos lugares já está em uso; outros esperam mais regulamentações.

A outra modalidade, que se pratica muito pelo Brasil, mas não em quantidade suficiente, é fazer a Assistência Técnica privadamente, à revelia do Estado. Mas, quanto custa? Então, vamos fazer as contas.

Todos conhecem a figura sinistra do “assinador” que é aquele que, no exercício ilegal da profissão, cobra para assinar um projeto que não é dele. Os “honorários” do assinador mais os do desenhista saem por uns R\$ 1.000,00. Quantos projetos de 50 m² um arquiteto recém-formado consegue fazer em um mês? Pode conseguir fazer, por exemplo, dois por semana e receber R\$ 8 mil por mês. Quantos arquitetos estão recebendo este valor por mês? Não estão ganhando!

Um médico, por exemplo, muito rico, atende pobre. Vocês nunca viram um médico falar assim: “Ontem, eu engessei a perna de um pobre!” (e fazer cara de nojo...)

Mas nós vemos arquitetos progressistas que não sobem o morro. Nós sabemos que muitos arquitetos passam dificuldades, mas não querem encarar um loteamento popular para fazer projeto de casinhas, uma por semana que seja, e receber R\$ 4 mil/mês. E eu não sei como podemos vencer este preconceito, porque se eu soubesse, eu estava tentando mudar isto. Eu hoje não faço mais, mas já fiz projeto pra amigo, pra taxista, pra morador de loteamento e cobre um valor adequado.

Temos problemas e não há falta de lei para enfrentarmos isso. Há profissionais fazendo esta Assistência Técnica direta, sem o Estado, em vários lugares do Brasil. Mas, em número reduzido. Então, é possível fazer Assistência Técnica sem precisar de novas leis, independente de exigirmos que a Lei que já existe seja cumprida e regulamentada. E o Estado precisa garantir uma escala maior. Portanto, há de se enfrentar essa questão com eficiência, depois de 25 anos de lutas, sem esmorecer! Que o Estado pague por isso, porque sabemos que há verba para esta finalidade.

A outra Assistência Técnica que praticamos é a coletiva, que ocorre com o programa MCMV-Entidades e que é o grande filão de mercado que os arquitetos têm hoje para trabalhar. O Ministério das Cidades informa que as verbas destinadas a esta modalidade estão também pouco demandadas. Ora, dá trabalho! E esse trabalho não significa apenas desenhar projetos. Vai ser preciso ajudar em outras funções como a de despachante, ajudar na contabilidade, porque, às vezes, a Entidade é muito organizada politicamente, mas não é administrativamente. E, em alguns lugares do Brasil já estão fazendo ações maravilhosas! O Movimento das entidades já faz prédios com elevadores em São Paulo e muito personalizados, porque a grande vantagem desse Programa, do ponto de vista arquitetônico, é a de que se eu falo sem intermediário com o meu cliente, eu faço um projeto que serve a ele. Não enquanto indivíduo, mas enquanto coletivo finito, que seja de vinte ou de duzentas famílias! Eu negocio com elas e faço o projeto para elas, escolhemos juntos o bairro, o terreno, barganhamos preço da terra, e construímos. Então, não adianta ficarmos nos lamentando. Vamos fazer, vamos encarar este desafio!

Eu pessoalmente sempre participei de lutas políticas, fui preso na Ditadura. Dirigi entidade de classe; mas se foi necessário, não é suficiente! Temos que tentar fazer a diferença no dia a dia. Eu me acho útil, os arquitetos são úteis. E eu quero citar, então, alguns comentários e exemplos do que está sendo feito. Há projetos de casas populares construídas em lote estreito e comprido e, neste caso, a infraestrutura custa menos (metros de cano, asfalto, etc.). Há um golpe de má fé, no meu entendimento, quando querem dar muitos metros quadrados de terreno aos pobres, porque isto representa o afastamento dos grandes centros como foi em Cidade de Deus, que já foi muito longe do Centro. É claro que nós sabemos que as pessoas querem ter terra e querem criar suas galinhas, mas valem-se disso para

justificar o afastamento dos centros urbanos, e excluir os pobres da cidade real infraestruturada e viva, onde tem emprego e escola e hospital!

Quando o MVMV foi lançado, fizeram dois livretos: um do Ministério, politicamente correto; outro da Caixa, que sugeria o prédio padrão, bloco H. E o próprio Lula, na solenidade de lançamento do Programa, questionou a mesmice e a repetição e disse: “arquitetura é a felicidade do bem viver”. Eu nunca mais esqueci isso, porque é muito bonito um Presidente falar assim, mas não é bonito a burocracia não seguir isso. E os projetos padrão continuam lá; ninguém manda fazer bloco H, mas cria-se um combinado da preguiça. O colega da instituição financeira, muitas vezes prefere examinar o orçamento do bloco H, do que examinar uma arquitetura diferente, como a que nosso escritório e alguns outros, como a Ambiente ou a Usina fazem, por exemplo. O empresário acha que com o bloco H o projeto e o contrato serão liberados com mais rapidez, mesmo que outro projeto represente uma economia. E isso não tem nada de corrupção. É preguiça mesmo!

Na gestão de Luíza Erundina em São Paulo, os Movimentos passaram a ter os arquitetos contratados pela Prefeitura, mas escolhidos pelo movimento, de uma lista de habilitados/capacitados e a negociação era direta com o cliente e houve grande diversidade de soluções para atender diferentes demandas, que marcaram o cenário da moradia popular!

As grandes empresas no setor, que têm feito grandes conjuntos, e acertam nos métodos construtivos, tirando poucas exceções, não têm acertado a mão na arquitetura e no urbanismo; portanto o “mercado” aguarda boas soluções, aquelas que conseguem altas densidades de modo agradável!

Nós, há algum tempo, estamos usando o conceito de usar o chão intensamente com 70% de ocupação; no segundo andar, também repetimos o uso de 70% dos 70% ou seja 49%; e o terceiro e quarto andares formam um duplex. O primeiro projeto que fizemos desta forma, de 1974, e está construído em Muriqui, oito unidades.

O mutirão muitas vezes, gera obra melhor do que a de muitas boas empreiteiras. Mas, eu, hoje, não defendo o mutirão de qualquer modo no momento em que temos muito subsídio. É crueldade você explorar a força de trabalho do indivíduo nos fins de semana, quando há subsídio. Mas, defendo a construção autogestionária, sem que haja esse tipo de mutirão, a não ser quando as famílias se dispõem a colocar sua mão de obra para conseguir uma construção com mais qualidade e fazendo sobrar dinheiro para reverter em materiais.

Escolhidos por Concurso Nacional, pela CoOperaAtiva, fizemos o Jardim São Francisco, em São Mateus, SP, capital; Milhares de unidades para o Governo Brizola, pelo Banco Mundial, em Cidade de Deus, São Lourenço/Niterói, BRDantas/Linha Amarela perto do Fundão, Belford Roxo, e Mesquita; para a Prefeitura do Rio, encomenda de Secretário Luiz Paulo Conde, também com recursos do Mundial, a Maré.

O César Maia, quando Prefeito, no primeiro mandato, foi buscar recursos no Banco Mundial para Habitação. No Banco, eles disseram que não tinham como financiar Habitação. Mas, o César Maia questionou, porque o Brizola tinha conseguido os recursos. E eles disseram:

“Só se vocês fizerem algo naqueles padrões, ou melhor!”. O César Maia não conhecia o nosso projeto e quando chegou ao Rio pediu que o Conde, então Secretário de Urbanismo, nos procurasse e, assim, nós também fizemos o projeto para a Prefeitura do Rio.

Nós defendemos, hoje, a mistura de classe sociais, das faixas 1, 2 e 3 num mesmo projeto, para não criarmos guetos de um só grupo econômico e social. Muitos não sabem, mas, hoje, o governo Federal está investindo 6% dos recursos dos empreendimentos MCMV faixa 1 em equipamentos sociais. Estamos desenvolvendo um projeto de 900 unidades em Nova Iguaçu. Esses 6% deram para fazer uma Escola de Educação Infantil, uma Unidade Básica de Saúde e um Centro de Referência de Assistência Social no terreno que nós nos comprometemos a doar, quando aprovamos o parcelamento.

Em Salvador, fizemos um projeto para inserir habitação popular dentro de casarios antigos. Eram residências unifamiliares que já haviam ruído. Em Petrópolis, no bairro Cuiabá, temos uma experiência onde a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan) quis mostrar que é possível fazer habitação popular sem o Governo e nós fizemos o projeto. Não fizeram tudo, mas fizeram muito do que projetamos. Em 1999, a Gafisa nos procurou para fazer seu primeiro projeto de habitação popular.

A FNA fez um seminário para discutir construção em grande escala no início do MCMV e nós apresentamos um projeto de habitação popular com elevador e todos gostaram muito. A editora da revista Pini estava na plateia, conseguiu meus contatos e lançou o desafio para que enviássemos o projeto, porque eles iriam orçar e se fosse viável, ela publicaria a matéria e nós saímos na capa da revista! Ou seja, é possível fazer habitação popular barata com elevador em áreas centrais! E aí não sou mais eu que estou afirmando, é a Pini.

E precisamos dizer para o Movimento que, em termos de Engenharia, é mais barato arranjar um terreno e construir um prédio novo do que reformar um usado, mas nós não avançamos com esse debate na luta e nós temos que fazer isto. A Lei permite, o dinheiro existe e não está sendo usado!

Prédios bem localizados em Áreas Centrais! Esta é a verdadeira Reforma Urbana!

Direito à Cidade Real!

Eu quero, pessoalmente, com mais alguns poucos por enquanto, mostrar que é possível, enfrentar as provocações, e ir em frente, numa Cidade para Todos!

AT E HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL



“Quando a lei não se adequa à realidade, não é produzida pela realidade, ela reforça o ilegal, visto que é uma lei que não se enquadra à dinâmica social.”

A Assistência Técnica é sempre um desafio, mas é importantíssima. Eu quero contribuir com o debate e vou falar a partir da assessoria jurídica que trabalha com os Movimentos Sociais e com o Direito à Moradia. Eu sou advogada e faço parte do Centro de Assessoria Popular Mariana Criola, que é uma associação criada em 2007 no Rio de Janeiro, trabalhando com comunidades urbanas e rurais, e que vem de um histórico de articulação de advogados, estudantes, defensores públicos - profissionais do Direito em geral, desde 1995, quando se organiza a Rede Nacional de Advogados e Advogadas Populares (Renap).

A Renap se propõe a utilizar uma metodologia diferenciada de trabalho do que nós chamamos de advocacia tradicional ou liberal. A metodologia que adotamos é da assessoria jurídica popular. A OAB tem certa dificuldade em aceitar a vinculação da figura do advogado à ideia da assessoria popular, entretanto, nós fazemos questão de defendê-la, justamente para diferenciar metodologicamente a atuação do assessor jurídico popular do advogado liberal ou tradicional. Eu vou tentar destacar as características que diferenciam a atuação dessas duas metodologias de trabalho.

Quando nós analisamos a carreira do advogado, que tem similitudes com a carreira dos arquitetos, temos que destacar o marco da Ditadura Militar na formação desse profissional. Houve para todas as áreas do conhecimento, e para o Direito especialmente, o esvaziamento de todo o debate político e social nas Faculdades de Direito com a reforma curricular da década de 1970. Nesse período ocorreu um processo de tecnificação da atuação do advogado, tentando estabelecer uma dinâmica em que o advogado cada vez mais deveria ser um advogado formado tecnicamente para manusear, para operar o direito. Nesse momento, a ideia do advogado como um “operador do direito” é difundida, assim como no filme

“Tempos modernos” do Charles Chaplin, no qual os operários de forma alienada do processo produtivo como um todo, operam as máquinas. Essa lógica foi incorporada ao campo do Direito.

Por isso, nestes últimos 40 anos, a categoria dos “operadores” do Direito vem se difundindo socialmente e na academia e reproduzindo a ideia do operador, que é aquele que pega a lei, opera e aplica sem refletir e analisar os impactos, sociais inclusive, da aplicação dessa lei.

Quando reivindicamos outra atuação profissional do advogado ou do profissional do Direito, é uma tentativa de desconstruir esse afastamento da percepção da atuação no impacto social mais amplo. Se pegarmos a atuação cotidiana, em especial dos advogados, eles normalmente utilizam essa visão tecnicista, que é a visão que durante muito tempo e ainda hoje prevalece nas faculdades de Direito aonde eles são formados.

Então, além de outros problemas, é importante destacarmos no campo da academia e da universidade os impactos da Ditadura e pensarmos também nos outros impactos que ela causou ao país. Nesse ano de balanço dos impactos da Ditadura na sociedade brasileira, percebemos que para além dos problemas causados nas universidades, outros impactos merecem destaque, como na questão urbana, nos projetos energéticos dentre outros. O projeto energético naquele momento, como no atual, causou sérios danos aos territórios indígenas, com a construção de empreendimentos hidrelétricos. O projeto de modernização conservadora atingiu vários segmentos da sociedade. Além da repressão que propriamente se discute, temos várias outras dimensões simbólicas e sociais que a Ditadura nos trouxe. E também para o ensino jurídico, que é o enfoque da nossa reflexão nesse momento.

Como destacado, a formação tecnicista, que foi desenvolvida e defendida no período da Ditadura Militar e que se tornou majoritária no ensino do Direito, vai estabelecer uma dinâmica para o profissional do Direito como operador do Direito que vai adotar a dinâmica de hierarquização entre o advogado e o cliente. Quando analisamos a atuação de um advogado liberal - que normalmente é o advogado que vai trabalhar com as demandas individuais, porque ele enxerga o direito como uma demanda individual, de cliente contra o Estado ou de cliente contra o outro particular - ele vai trabalhar com uma lógica hierárquica de valorização de demandas individuais. Ele recebe o cliente no escritório, escuta a demanda do cliente e diz para o cliente qual a solução jurídica para o problema que ele tem. O cliente assina a procuração e passa a esperar a resposta jurídica para aquele problema. É um descolamento, uma divisão do trabalho entre o advogado e o cliente que não dialoga.

Uma das dimensões do advogado é falar o famoso “juridiquês”, palavreado difícil que geralmente o cliente não conhece e sai da consulta jurídica sem conhecer. Os advogados na formação tradicional não têm uma preocupação de explicar para a população e para a sociedade, que não

tem formação jurídica, as dimensões do Direito. É difícil um advogado que explica os impactos, que traduz para a linguagem popular a linguagem jurídica, que faça um trabalho de tradução dos termos técnicos, das leis.

Quando vamos trabalhar com assessoria jurídica popular, nós buscamos desconstruir essa metodologia de trabalho da advocacia tradicional, passando a valorizar a troca de conhecimento, a coletivização das demandas e o trabalho coordenado com os movimentos sociais.

A ideia de trabalhar com demandas coletivas é bem recente. Desde 1988, temos a criação de institutos que valorizam mais a tutela coletiva. Nos últimos anos, temos a dimensão de colocar isto em prática.

Nós defendemos para a assessoria jurídica popular uma metodologia que rompa com a lógica hierárquica a partir de várias dimensões. Nós entendemos que é fundamental não só perceber o cliente de forma individualizada, especialmente nas demandas que envolvem direitos sociais, como moradia - que envolvem a cidade de uma forma mais geral - pois, envolvem dimensões coletivas. Em alguns casos emblemáticos, nós podemos até propor ações individuais, mas normalmente a nossa visão é para entender os impactos coletivos e pensar a utilização de instrumentos coletivos.

Mais do que atender o grupo social, a comunidade, no escritório, nós percebemos que é fundamental ir às comunidades. Para as áreas de arquitetura e de engenharia, isso pode ser comum, mais adequado, porque tem a percepção da importância da extensão, mas no Direito o projeto extensionista é muito baixo. Eu sou professora da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, e lá nós temos 20 projetos de pesquisa e somente três de extensão. Nós não temos uma tradição no Direito da prática extensionista.

Nessa dinâmica de advocacia popular, quando defendemos na assessoria jurídica popular a necessidade de ir à comunidade, promovemos uma ruptura metodológica, porque não é a tradição. Nós, então, valorizamos que não adianta escutar a demanda do grupo social no escritório. Mas, é necessário irmos à comunidade debater, fazer assembleias para tentar traduzir o “juridiquês” e tentar construir e mapear as demandas a partir do local da comunidade, tanto para propor ações como também para a construção de instrumentos indispensáveis - de associação, de cooperativa, de condomínio, que envolvem a necessidade de debate em assembleias. Então, a dinâmica de não ir, que é uma característica do advogado liberal, não atende o trabalho com Moradia Popular, no Direito à Cidade, com os movimentos sociais em geral.

Assim, ao sairmos do escritório já estamos rompendo com a metodologia liberal. A outra forma de romper é usar uma linguagem mais simples e não reafirmar o palavreado. É aquela ideia do Kafka, em O Processo, em que a pessoa não sabe nem porque está sendo processada ou não consegue acessar e conhecer a linguagem jurídica. E no processo de tradução, mostrar o que a Lei está estabelecendo como diretrizes e regras para aquela comunidade, inclusive destacando o que é obrigatório e o que não

é. Às vezes, tem uma afirmação de algumas ideias, de alguns imaginários. Um advogado, assessor, achou que tinha de ser de uma forma, sem nenhuma interpretação da lei, e todo mundo acha que tem que ser da mesma forma. Por exemplo, o Código Civil estabelece que as associações civis sem fins lucrativos tenham uma coordenação. Entretanto, apesar de não ser necessária a estrutura presidencialista, ainda hoje, uma série de advogados liberais continuam defendendo que é necessário ter a figura do presidente e não pensam na possibilidade de uma coordenação coletiva.

É importante pensarmos que é possível, mas é necessário o debate inclusive para ver quais seriam as especificidades e demandas do grupo social em questão. Precisamos ir à comunidade para sabermos qual modelo atenderia a dinâmica interna do grupo para podermos minimamente enquadrar o processo dentro das leis que existem, que não foram feitas por nós, e em outras leis que vêm melhorando essa dinâmica e foram leis que nós conseguimos influenciar e pretendemos continuar influenciando para uma adequação concreta da realidade à lei, e vice versa. Pois, quando a lei não se adequa à realidade, não é produzida pela realidade, ela reforça o ilegal, visto que é uma lei que não se enquadra à dinâmica social.

Então, quais são as regras mínimas e quais são as regras que podem ser flexibilizadas no Código Civil, mas que alguns advogados formados pela tradição liberal vão reproduzir sem refletir sobre a realidade?

É importante ter a assembleia para que seja feito o debate coletivo de regra por regra, para que haja o diálogo. Por exemplo, nós tivemos uma experiência no processo de regularização fundiária na Ocupação Chiquinha Gonzaga do prédio do INCRA no Centro do Rio de Janeiro. A elaboração do Estatuto e das próprias regras do condomínio foram feitas a partir de debates no local, em assembleia, para a construção daquelas regras, lógico que paulatinamente há mudanças, mas é necessário ter esse movimento de ida e de reflexão nesses locais.

Se hoje temos uma legislação que estamos debatendo, a 11.888/2008, da Assistência Técnica urbana, para arquitetos e engenheiros, e a atualmente para o campo jurídico o programa MCMV Entidades, que permitem a escolha da assessoria técnica pelos movimentos sociais, durante muito tempo, a possibilidade de financiamento a assessoria jurídica para trabalhar com comunidades de baixa renda era exclusiva da Defensoria Pública. Um parecer da Advocacia Geral da União proferido há alguns anos, por exemplo, afirmava que era impossível a criação de fundos e linhas de financiamento para o trabalho de assessoria jurídica popular, porque já existia a Defensoria Pública que supriria essa demanda e, portanto, não seriam atividades compatíveis.

Uma questão que eu coloco para o debate é: a Defensoria Pública tem conseguido suprir a demanda de diálogo com as habitações populares, coletivas?

Todos aqui devem ter a percepção de como a Defensoria Pública é fundamental, porque o acesso à Justiça é um direito fundamental que estrutura inclusive os demais direitos fundamentais, pois permite

o acesso ao Judiciário e à assessoria extrajudicial também. Todos nós participamos do debate e defendemos a importância da previsão da Defensoria Pública no texto da nossa Constituição atual, de 1988. O Rio de Janeiro tem uma Defensoria Pública que se estruturou e serve de modelo para outros Estados, como São Paulo, Paraíba, Santa Catarina, Paraná.

Entretanto, se pensarmos na dinâmica de estruturação e atuação concreta da Defensoria no Rio de Janeiro ela apresenta vários problemas. Apesar de existirem os Núcleos de tutela coletiva da defensoria pública, como o Núcleo de Terras e Habitação (NUTH), que possuem uma dimensão da tutela coletiva, majoritariamente a atuação é feita de forma individualizada, atendimentos individuais de família, de moradia (aluguel) etc.

Eu pergunto: os defensores públicos, formados pela Faculdade de Direito pelo paradigma da formação tecnicista e tradicional, quando ingressam nos núcleos da Defensoria Pública de tutela coletiva atuam valorizando qual metodologia de trabalho? A atuação valoriza a reflexão coletiva, a visita aos locais e as especificidades da comunidade? Todos os defensores têm essa atuação?

São questões que precisamos debater, porque nos coloca a necessidade de pensarmos os desafios do Núcleo de Terras e Habitação da Defensoria Pública, por exemplo. O caso da Vila Autódromo ilustra esses desafios. Essa comunidade sofre os impactos da política de remoção há alguns anos. Eu estive na Vila Autódromo para acompanhar uma reunião das defensoras públicas titulares do Núcleo de Terras para debater um conflito interno do núcleo. Nós temos nesse núcleo especializado três defensoras titulares que percebem a necessidade de ter outra metodologia, diferente da tradicional. Entretanto, encontram desafios dentro do próprio Núcleo. Outros defensores do Núcleo, que não corroboram com esta metodologia, e mesmo a coordenação desse Núcleo, vem nos últimos anos limitando e questionando essa metodologia. Por exemplo, com a não garantia de transporte aos defensores para a ida à comunidade, dificultando o trabalho da própria Defensoria Pública!

Então, a Defensoria Pública tem um grupo que tem metodologia diferenciada que tem ido para comunidades, como Providência e Vila Autódromo, debater o que a comunidade quer; mas outro segmento da Defensoria tem feito Termos de Ajustamento de Conduta sem ouvir a comunidade!

Acompanhei uma assembleia na Vila Autódromo, na qual as defensoras do Núcleo de Terras foram explicar os impactos de uma liminar judicial para aquela comunidade. Vários moradores não estavam compreendendo o que significava aquela medida judicial. Houve uma grande confusão de entendimentos dentro da comunidade. Pois, um grupo aceitou fazer acordos com a Prefeitura para sair da comunidade - direito legítimo das pessoas quererem sair dali e ir para outras habitações. Entretanto, essas pessoas acharam que a medida judicial obtida pela defensoria proibia esses acordos. No entanto, a ação da Defensoria Pública não impedia as pessoas de venderem as suas casas e adquirirem a chave do outro imóvel dado pela Prefeitura. Essa ação civil pública da Defensoria impedia a Prefeitura de demolir as

casas sem apresentar um plano de urbanização dessa localidade e de estruturação do Direito à Moradia. Por compreende que uma demolição impacta a vida das pessoas de forma simbólica, mas também causa problemas físicos estruturais como em casos de casas geminadas, das casas que se interpenetram e, também podem provocar a proliferação de ratos, cobras e insetos e causar várias doenças, como a dengue. Comunidades que tiveram esse processo de destruição de algumas casas, como a Comunidade da Estradinha, localizada em cima do Cemitério São João Batista, têm todos esses problemas, porque foram demolidas 200 casas no meio da comunidade e há cem famílias lá, resistindo. Com relação a Estradinha, a Defensoria entrou com uma ação para obrigar a Prefeitura a retirar os entulhos. A Prefeitura foi condenada, se não me engano em 2010, e até hoje não retirou os entulhos de forma adequada. Desde o final de 2013, a Prefeitura voltou a dialogar para tentar urbanizar aquele local e reverter o quadro que se instalou com a demolição das casas.

Justamente, percebendo este histórico da Estradinha e de outras comunidades, a Defensoria Pública tentou evitar novas demolições dentro da comunidade da Vila Autódromo até que houvesse um projeto de urbanização da Prefeitura e uma descrição dentro da ação civil pública de quais foram os moradores, concretamente, que venderam as suas casas e o croqui dessas casas para evitar os problemas de uma casa geminada a outra ser demolida. Enfim, quando a desembargadora percebe pelas matérias jornalísticas que a Prefeitura ia começar a demolir as casas da Vila Autódromo, ela deu a liminar impedindo. Mas, a Prefeitura foi para a Comunidade dizer que ela não iria mais dar a chave da habitação que estava sendo construída, por causa da liminar.

Para acabar com essa confusão, foi importante a realização da reunião pelas defensoras na comunidade para esclarecer os termos da ação e da decisão judicial. Esse caso chama a atenção da importância da Defensoria Pública ir as comunidades atendidas! Entretanto, muitas vezes os defensores públicos encontram dificuldades estruturais e políticas para realizar esse trabalho. Esses elementos chamam a atenção para alguns limites da atuação da Defensoria Pública junto aos movimentos sociais.

Nesse sentido, é legítimo os movimentos sociais contarem além do trabalho da defensoria pública, com a possibilidade de escolherem outras assessorias jurídicas que no momento específico atendam a demanda do grupo.

Dessa forma, é sempre necessário refletirmos sobre qual é a metodologia de trabalho da assessoria jurídica necessária aos Movimentos.



AT E REGULARIZAÇÃO E
URBANIZAÇÃO FUNDIÁRIA

“(...) como um observatório, ainda que muito tímido que somos atuando em Brasília nesses programas federais (...) está na hora de acordarmos para a possibilidade dos projetos de regularização fundiária.”

A regularização fundiária é um tema que tem sido muito pouco lembrado. Geralmente, costumamos nos lembrar dele quando estamos com o empreendimento pensado e planejado. E isto acontece principalmente nos empreendimentos habitacionais, mas também nos empreendimentos de grandes obras, pequenas obras e mesmo obras de urbanização com tantas ações diferenciadas, tantas áreas de conhecimento envolvidas. Por incrível que pareça, o chão, elemento básico de qualquer cultura - que os antropólogos, as comunidades e a nossa tradição tanto valorizam, costuma ser lembrado lá para frente. Mas, e a terra? Com quem vai ficar essa terra? Como ela vai ser dividida? Quem vai ser o verdadeiro titular?

Esse é um dado real e atual nas ações que são apoiadas pelo Ministério das Cidades mediante repasses e contratações a estados, a prefeituras, a entidades sem fins lucrativos como as do MCMV e outras de apoio aos Movimentos que encontram sérios obstáculos para concretizar os seus empreendimentos - antes, durante ou depois do empreendimento construído. São situações das mais diferenciadas que eu não tenho nem como relatar, porque não há um diagnóstico para ser sistematizado, mas há essa nossa percepção que resulta de todo o conhecimento que temos da situação. Então, como fazer com que este empreendimento tenha dono?

No passado, nós já pensávamos nessa matéria que é tão importante culturalmente e economicamente, já que os recursos econômicos não são apenas dos Capitalistas. As comunidades, os trabalhadores, também estão acessando os recursos econômicos, com transferência de propriedade, transferência de renda, transferência de bens e serviços. Enfim, há um processo, uma mudança em curso no Brasil há pelo menos dez anos nesta mentalidade: a terra passa a ser um bem de troca - que sempre foi, mas não

para esses setores. Ela passa a ser uma possibilidade concreta de permanência, de interesse maior pela produção, pela melhoria, pela qualificação do seu habitat.

Em 2001, o Estatuto da Cidade concretizou uma série de expectativas, sonhos e sinalizou um caminho claro de que nós tínhamos alguns instrumentos importantes para avançar na regularização fundiária. A possibilidade de uma resposta ao problema da falta do registro começou a ser explorada na elaboração do Estatuto e nós sinalizamos alguns instrumentos pelos quais nós iniciáramos o processo da regulamentação fundiária.

Hoje, nós temos percebido e nos deparado com a importância dos processos de regularização fundiária compreenderem, desde o início, a sua situação - o chão desse assentamento, dessa vila, dessa favela - de maneira muito objetiva e concreta, sem acreditar no que é dito, mas no que é escrito. Portanto, para nós, é uma resposta ao problema do registro, porque temos todos os nossos direitos já consagrados nas plataformas, no Estatuto, nos Planos Diretores. Ou seja, o que não faltam são cartas de direitos. Mas, a concretude do Direito à Moradia efetivo está quando o Registro é realizado! Então, estamos na pré-história da questão da regularização no Brasil? Não! A maior parte das prefeituras está atenta e consciente de quais são os métodos mais necessários para que alcancemos a realidade de famílias contempladas com o título e com o seu direito pleno, a partir dos instrumentos que - como aprendemos com os juristas - geram direitos reais da posse e da propriedade. Portanto, hoje, nós estamos muito preocupados em levar às prefeituras o entendimento da questão fundiária do ponto de vista do seu registro.

Anteriormente, nós tivemos plataforma de Direito à Moradia e formulação da Constituição Federal com o artigo 6º de direito à moradia. Recentemente, depois de todo um processo de construção de ideias e negociação com vários setores interessados na reformulação da Lei do Parcelamento do Solo Urbano (6.766/1979), tínhamos a expectativa de construir aquilo que a Raquel Rolnik chamava de Lei de Responsabilidade Territorial e que inovaria em inúmeros aspectos para os parceladores e para os regularizadores. Toda aquela grande porção de ideias, diretrizes, mecanismos e instrumentos que estavam no Capítulo da Regularização no Projeto, que passou por vários relatores, transformou-se no que é hoje o nosso maior patrimônio legal, institucional, feito pela União, patrimônio das prefeituras e de todos aqueles que querem praticar a Regularização de maneira menos complicada ou pelo menos em condições seguras, ainda que vamos enfrentar muitos obstáculos: capítulo 3 da Lei 11.977/2009 do MCMV.

Alguém não sabia disso?

Alguns não sabem!

Então, foi na onda do MCMV que nós incorporamos aquelas diretrizes, a discussão e os mecanismos para a promoção da Regularização de Interesse Social. Para nós, o Patrimônio é a 11.977 que foi a Lei que introduziu mecanismos da usucapião administrativa - a demarcação urbanística com a legitimação de posse - capazes de encaminhar e gerar condições para iniciar a perspectiva concreta da titula-

ção e da condição de posse dentro de uma série de medidas técnicas operacionais que a Lei estabelece e outras que ainda estão sendo desenvolvidas pelos municípios. Neste contexto, vêm todos os avanços institucionais que foram a constituição do Ministério e o reforço de inúmeras políticas estaduais e municipais com um volume de recursos muito aquém do que seria a nossa demanda para constituirmos o “Brasil Regularizando” não só como autopromoção do governo Federal, mas, principalmente, como proposta política de demonstrar que o Brasil está regularizando, está pensando, está indo atrás de várias matizes políticas e ideológicas.

Quando percebemos um quadro de experiências de urbanização onde a regularização está entre os compromissos, entre as tarefas que devem ser realizadas, mas em terceiro plano; que passa pelas mesmas condições de comprovação, de efetividade no sentido de realizar, contratar, fiscalizar, realizar cadastro, realizar projeto, resolução de aspectos de registros, etc., mas não entra na agenda principal do Prefeito e muitas vezes não entra nem na agenda das comunidades; então, como um observatório, ainda que muito tímido que somos atuando em Brasília nesses programas federais - e só é observatório, porque tem essa possibilidade de interagir com cidadãos, prefeituras, trabalhadores, servidores, prestadores de serviço, estudantes - nós percebemos que há um vazio, uma lentidão. E, eu, de fato, acho que está na hora de acordarmos para essa possibilidade dos projetos de regularização fundiária.

São raríssimos os exemplos, infelizmente, onde a produção qualificada com Assistência acontece no processo de urbanização com regularização. No mais, temos produção de unidade habitacional para evitar a continuidade de uma situação de risco: famílias saem de um setor para outro dentro de uma área vazia na periferia para assentamentos e isso é caracterizado como uma produção com processo de Assistência, mas focado estritamente na resolução daquelas famílias que tendo direito não podem permanecer onde estão.

Então, esse tem sido o foco principal de moradia social dos programas de urbanização e regularização. Na regularização estrita nos é cobrada a questão da melhoria habitacional e pelo que temos visto dissociadas, divergentes no campo da efetividade, da prática. Regularização fundiária é um processo complexo, difícil, demorado e que envolve um compreender o outro, permanentemente.

Portanto, a nossa expectativa de alguma forma do ponto de vista da militância da cidadania é acreditar que é possível, a partir dos processos de regularização fundiária, criarmos oportunidades e possibilidades de formação de propostas com começo, meio e fim: tantas famílias, tantas casas ou tantos edifícios, com tantos modelos arquitetônicos ou arranjos de configuração capazes de abrigar tantas famílias, com densidades e possibilidades concretas. Mas essa construção está muito insipiente em nosso País.

Em Brasília, nós temos visto a possibilidade do governo reservar terrenos, empreendimentos aqui e acolá, mas é preciso que vejamos os grandes terrenos, que chamamos de glebas, que estão hoje em processo de regularização; comunidades mobilizadas e potencialmente interessadas na consolidação ainda

que os recursos econômicos promovam alguma dinâmica, mobilidade - como falávamos antigamente - expulsão dessa população; e há uma fragilidade das prefeituras de não perceber a oportunidade que essas áreas oferecem para organizarmos e formularmos essas propostas.

A Lei da Assistência Técnica errou do ponto de vista do poder simbólico, do ponto de vista de sedução ao Prefeito, ao líder comunitário, aos arquitetos. O processo de construção pelas entidades profissionais foi interessante, assim como o Estatuto. É o poder simbólico de uma norma federal que não é capaz de ser autoaplicada, porque depende de uma formulação concreta, de um recurso, de uma mesa, de uma cadeira, de um arquiteto, de um engenheiro; mas depende de chão também e esse chão está lá nos processos já em curso no Brasil. E há uma coleção de situações propostas que funcionam e que de repente desaparecem.

Então, temos que fazer esta autocrítica e avaliar se é possível pensarmos propostas de Assistência à moradia social combinadas com as ações de regularização fundiária em função das condições favoráveis: mobilização social, regularização da área da unidade, o Direito à Cidade e a possibilidade de nós, profissionais principalmente do meio da produção arquitetônica, intervir para qualificar e possibilitar vida digna para essas comunidades. Essa seria a principal preocupação que devemos trazer para esse meio compreender os diversos condicionantes e possibilidades da Assistência Técnica prosperar no Brasil. Assim como tivemos questões que já foram apresentadas aqui por outros colegas nesta Oficina, a terra também é um desses ingredientes fundamentais que podemos potencializar, talvez até massificar - e eu acredito muito nisso - coletivizar essas propostas que vão trabalhar com a qualificação da moradia. Esse é o principal desafio: pensamento e prática profissional incorporando o tema da regularização fundiária como um componente deste exercício.

Não são poucas as prefeituras que recebem recursos e não conseguem levar o processo adiante. Na Assistência Técnica, em avaliações que fazemos no bojo da FNA, há falta dessa capacidade operacional, de execução e união entre áreas de conhecimento. Como os recursos econômicos dependem muito dos recursos habitacionais e culturais, está na hora de nos incorporarmos deste processo. Assim como na produção de moradia, nós temos a avaliação de que faltam conhecimento e possibilidade de uma intervenção mais consciente do profissional jovem que saiu da Escola. Ele tem vontade de aprender, construir uma carreira e dedicar à sociedade o seu conhecimento, mas está distante das possibilidades concretas de ser absorvido por aqueles que efetivamente demandam.

Identificamos, portanto, uma preocupação que é fundamental: como nos fazermos visíveis e úteis diante das inúmeras necessidades das prefeituras, estados e entidades - todos nós, todas as categorias, para que se consolidem territórios capazes de absorver a produção e a melhoria habitacional?

Se tomarmos essa questão como um desafio, nós vamos poder também avançar!



AT E REGULARIZAÇÃO E URBANIZAÇÃO FUNDIÁRIA

“A regularização fundiária fortalece o vínculo que o morador tem com o seu espaço.”

Oficinas como esta são extremamente importantes na capacitação de profissionais para trabalhar com a população de baixa renda, principalmente no Rio de Janeiro, uma cidade tão desigual. Apesar de não estar aqui representando a Secretaria Municipal de Habitação, onde trabalho, a minha fala estará muito impregnada pela vivência e experiência que adquiri trabalhando nessa secretaria.

Vou apontar aqui o que funciona e o que não funciona dentro do trabalho de regularização fundiária. Na Prefeitura do Rio de Janeiro, a regularização fundiária é hoje, parte integrante da Política Habitacional. As etapas de projetos, obras, acompanhamento social e regularização são executadas de forma integrada, onde o objetivo é a inserção gradual do morador dessas áreas, na cidade, tornando-a mais justa. O meu sonho é o de que essa população passe a estar inserida nesta cidade.

Mas, o que é necessário para fazer a regularização fundiária de uma área ocupada por população de baixa renda?

Primeiro essa área precisa ser declarada como AEIS. Considero este instrumento o mais importante em um processo de intervenção em áreas de baixa renda. Sem a declaração de Especial de Interesse Social, não há como atuar, principalmente na etapa da regularização fundiária, que necessita da definição de parâmetros específicos de uso e ocupação do solo para aprovação dos projetos junto a Secretaria Municipal de Urbanismo. Sem a declaração de AEIS não conseguimos fazer nada.

O que é uma AEIS?

AEIS é um instrumento de política urbana, estabelecido pelo Plano Diretor da Cidade que permite ao Poder Público atuar nas áreas de baixa renda de forma diferenciada, estabelecendo parâmetros

diferentes daqueles definidos para a cidade formal. Com isso, o poder público poderá executar obras, realizar o trabalho de acompanhamento social e implementar as regularizações urbanística e fundiária.

Quando a Secretaria Municipal de Habitação elege uma área para intervenção, elabora os diagnósticos urbanístico, jurídico e social, para então delimitá-la e declará-la como AEIS. Esta declaração é feita por lei municipal de iniciativa do poder executivo. No entanto, existem solicitações de declaração de iniciativa do poder legislativo. Quando isso ocorre, a SMH é sempre consultada.

Regularização Fundiária X Obras de Urbanização

Uma questão que já deu margem a vários questionamentos é a de que para fazer a regularização fundiária é preciso que as obras de infraestrutura estejam concluídas. O Governo Federal vinculou a regularização fundiária à urbanização, como garantia de sua execução. Na verdade, é necessário que estejam definidos os espaços públicos e privados, o que já é feito na etapa de projetos. Nestes projetos pode-se transformar o espaço privado em público ou vice versa. Como por exemplo, uma via precisa ser alargada. No entanto, grande parte do espaço existente é consolidada nessa etapa. A questão é que durante as obras, ocorrem sempre alterações de projetos. Portanto, quando iniciamos os trabalhos em uma área que está em obras, optamos por começar sempre pelos setores já urbanizados.

Trabalho Social e Regularização Fundiária

Se existe um trabalho que permeia todo o processo de intervenção dentro de uma comunidade, este é o trabalho social. Ele deve ser o primeiro a entrar na área, porque o morador precisa saber o que irá acontecer onde ele mora! Você não pode entrar em uma área sem que o morador saiba o que você está fazendo lá. Na regularização fundiária, este é um dos pressupostos, pois ela possui várias etapas que o morador não conhece e leva muito tempo para ser concluída.

Quais são os principais objetivos da regularização?

Reconhecer e preservar a posse dos ocupantes através do título. O objetivo é este! Quando eu apresento este objetivo, costumo dizer que existem dois discursos para a regularização fundiária: O discurso da Reforma Urbana, que veio com a redemocratização e os movimentos sociais, na década de 1970, que defende a função social da propriedade; e o discurso economicista que surgiu na década de 1990, que atribui à titulação o poder de reduzir a pobreza urbana. Hoje, o que precisamos garantir é a posse desses moradores e ordenar o espaço urbano, inserindo essas áreas no planejamento da cidade.

O que a Regularização Fundiária traz?

A regularização fundiária fortalece o vínculo que o morador tem com o seu espaço. Vimos essa

relação no Complexo do Alemão e na Rocinha, onde o morador quer permanecer no seu local de moradia, tendo o seu título na mão. Ele também quer ter o direito de deixar o seu imóvel para os seus descendentes. Uma das grandes reivindicações dos moradores é o endereço reconhecido, que geralmente essas áreas não possuem. O reconhecimento de logradouros é uma etapa da regularização urbanística. Há também uma demanda por regras que estabeleçam relações de vizinhança entre moradores.

Metodologia

Quando falamos de metodologia, reforçamos a ideia de que a regularização fundiária deve ser executada por equipes multidisciplinares. Não dá para fazer regularização somente com arquitetos, somente com advogados ou somente com assistentes sociais. Também não dá para fazer regularização fundiária com uma empresa de engenharia ou só com um escritório de advogados. A regularização fundiária é composta das etapas urbanísticas, jurídicas, administrativas e sociais, todas interdependentes. Por isso necessita dos olhares diferenciados, da expertise de cada um.

Ao começarmos o trabalho de regularização fundiária, temos que fazer o reconhecimento daquela área: medir os lotes, as edificações e espaços públicos, cadastrar os moradores, fazer um relatório e um mapa fundiário. Esse é o reconhecimento físico, social e jurídico. Nesse momento também começa a atuação do serviço social junto aos moradores, agora voltada para a regularização fundiária. É um trabalho fundamental.

Na etapa urbanística, temos a elaboração de plantas como o Auto de Demarcação Urbanística, dos Projetos de Legalização do Parcelamento do Solo, das plantas de reconhecimento dos logradouros e de uso e ocupação do solo.

As etapas jurídica e fiscal englobam o registro dos projetos e dos títulos junto aos Cartórios de Registro de Imóveis; e a inclusão dos lotes no cadastro fiscal da Secretaria Municipal de Fazenda.

Esta metodologia sofreu alterações com o advento da Lei federal 11977/09, um marco na regularização fundiária. Esta lei possibilitou que o morador tenha o seu direito de propriedade reconhecido sem ter que passar pelo Poder Judiciário stricto sensu, (entrando com uma ação de usucapião, que demora anos para ser concluída). Ela criou dois instrumentos importantíssimos. O Auto de Demarcação Urbanística, que é composto de plantas e memoriais da área a ser regularizada, (é um mapa fundiário), e o Título de Legitimação da Posse que cinco anos após o registro pode ser convertido em propriedade. Com estes dois instrumentos, esperamos agilizar o processo de regularização fundiária.

Importante falarmos que a implementação dos instrumentos da Lei 11.977/09, na Cidade do Rio de Janeiro, só foi possível a partir de um trabalho em parceria entre o Ministério das Cidades, o Poder Judiciário, através da Corregedoria Geral de Justiça e dos Cartórios de Registro de Imóveis e da Prefeitura. Várias reuniões foram realizadas na Corregedoria Geral de Justiça do Estado do Rio de Janeiro

para definir os procedimentos para a implantação da Lei. Sem isso, ela não sairia do papel, já que os Oficiais de Registro de Imóveis a desconheciam, aliás, alguns ainda não a conhecem! Portanto, esse trabalho articulado foi fundamental e sem ele, nós hoje, não estaríamos trabalhando com a Lei.

Depois do registro do Auto de Demarcação Urbanística, nós precisamos apresentar o Projeto de Regularização Fundiária para o Cartório indicando que tipo de intervenção vai haver naquela área. Nós já trabalhávamos com este Projeto, mas depois da Lei tivemos que detalhá-lo, mostrando, por exemplo, todas as áreas de risco, quem vai sair e quem vai ficar. Depois temos que elaborar, aprovar e registrar o Projeto de Parcelamento do Solo, para então entregar aos moradores os Títulos de Legitimação da Posse devidamente registrados.

Nessa apresentação da metodologia cabe dar destaque a etapa da pesquisa fundiária. A pesquisa fundiária é um dos grandes “nós” da regularização, principalmente numa cidade como o Rio de Janeiro que já foi capital federal, cidade-estado e hoje é capital do estado. Aqui temos terras da União, do INSS, da Rede Ferroviária Federal, do Governo do Estado, do Município e também da Igreja. Isso é um fator de dificuldade para a execução da regularização fundiária, porque o que define os instrumentos urbanísticos e jurídicos a serem utilizados é o que você encontra nessa pesquisa.

Se a pesquisa identifica um mosaico de propriedades numa mesma comunidade, onde você encontra terra pública e terra privada; o processo de regularização fundiária será mais complexo. A regularização a princípio, será mais rápida quando a comunidade ocupa terra de um único proprietário, fácil de ser identificado na pesquisa fundiária, o que na maioria das vezes não acontece na cidade do Rio de Janeiro.

A pesquisa fundiária requer muito tempo para ser realizada, e por isso acho que ela não deve fazer parte dos serviços a serem contratados pelo poder público a uma empresa, que tem prazo para terminar o seu contrato e desconhece como essa pesquisa é feita. Em minha opinião, ela tem que ser executada dentro da máquina pública. Depois da pesquisa fundiária concluída, onde são identificados o proprietário da terra e seus confrontantes, ela é toda mapeada. Aqui reforçamos a importância da multidisciplinaridade mencionada anteriormente. Nessa etapa da regularização, temos que ter arquiteto e advogado trabalhando juntos. Porque o arquiteto não lê certidão e o advogado não lê planta. Um identifica a área juridicamente e o outro a localiza geograficamente.

Fiz uma apresentação simplificada do trabalho que desenvolvemos na Secretaria Municipal de Habitação, e gostaria de citar dois exemplos.

Em Bairro Barcellos, na Rocinha, já emitimos e registramos 1.100 Títulos de Legitimação da Posse. A maior parte dessa área é ocupada por prédios de cinco andares. Contamos as unidades habitacionais de cada prédio, cadastramos os moradores e titulamos a fração ideal do terreno, para viabilizar

o processo de regularização fundiária. É importante dizer que a Secretaria Municipal de Habitação regulariza a terra e não a edificação, que é atribuição da Secretaria Municipal de Urbanismo.

No Complexo do Alemão, fizemos um Auto de Demarcação englobando três comunidades: o Morro do Alemão, o Joaquim de Queiroz e Nova Brasília. Neste caso, temos terras de propriedades privadas e de propriedade do Município. Quando iniciamos a pesquisa fundiária, pensávamos em dar às pessoas que estavam morando nas áreas da Prefeitura, a Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) e para aquelas que estavam morando em áreas de particulares, o Título de Legitimação da Posse. Mas, logo constatamos que isso não daria certo. Quando começamos a mapear reparamos que as linhas jurídicas cortavam várias casas e, além disso, seria difícil explicar na comunidade a utilização de dois instrumentos para titulação. Consultamos então, a Corregedoria geral de Justiça que não viu problema em utilizarmos o Auto de Demarcação Urbanística, englobando as terras públicas e privadas. Esse Auto de Demarcação foi encaminhado ao Cartório de Registro de Imóveis, que depois de dois meses apresentou sua análise em reunião com o juiz corregedor e a Secretaria Municipal de Habitação. O examinador tinha feito 49 exigências! Para mim foi uma frustração! Achávamos que fosse passar rápido pelo cartório e não passou. Ainda estamos cumprindo essas exigências.

Um órgão, então, fundamental na regularização fundiária são os Cartórios de Registro de Imóveis. Eles participam no começo, meio e fim do processo. Estão na pesquisa fundiária, no registro dos Projetos e na hora de registrar os títulos dos moradores. E se o Oficial do Cartório de Registro de Imóveis diz que não vai fazer, ele não vai fazer, pois responde criminalmente enquanto pessoa física, caso haja algum problema nos registros. Por isso foi tão importante à articulação entre o Ministério das Cidades e a Corregedoria Geral de Justiça, para esclarecer as mudanças que vieram com a Lei 11.977/09 e definir quem faria o quê. Cabe ressaltar, que o Auto de Demarcação, o Projeto de Regularização Fundiária e a emissão e entrega dos títulos são de responsabilidade do poder público.

Entraves existentes

A violência existente nas áreas de baixa renda - é um problema que impacta na forma de participar do morador. Se há tráfico ou milícia, esse morador não tem a mesma liberdade que tem o morador de um local onde não há esse tipo de violência. A Associação de Moradores que é envolvida com o tráfico ou com a milícia prejudica o nosso trabalho e nos obriga a mudar a forma de abordagem junto ao morador. Por exemplo: Nessas comunidades, passamos a não exigir mais o documento de comprovação da posse, pois as associações estavam cobrando por esse documento. Os presidentes dessas associações pressionam para interferir no trabalho de campo, querendo saber de tudo que está sendo feito.

A falta de conhecimento do morador sobre o que é regularização fundiária - faz com que o trabalho social tenha uma importância muito grande nesse processo. É preciso mostrar ao morador qual a

importância da regularização, do papel do poder público e os benefícios que ele terá.

A falta de algum tipo de documentação - alguns moradores não possuem toda a documentação necessária para fazermos a regularização. Em Bairro Barcellos, onde estamos terminando a titulação, estávamos solicitando somente o RG e o CPF, mas em uma reunião no cartório fomos informados que também seriam exigidos dados sobre profissão e estado civil. Então, tivemos que completar o cadastro de cada morador, o que demorou muito mais tempo, diante da dificuldade que alguns tiveram para comprovar o estado civil. Por isso, os primeiros a assinarem os títulos foram os solteiros e os viúvos, depois os casados, que continuavam casados. E por último os moradores que estavam separados de fato e não de direito e nem sabiam onde encontrar o ex-marido/mulher. Para resolver esta última situação, foi decidido junto ao cartório que esses moradores poderiam apenas declarar que era casados, porque legalmente era esta a situação. Este relato mostra como o Direito Positivista não consegue atender aos que moram nessas comunidades, onde outras relações sociais estabelecem outros direitos e o Estado não consegue acompanhar estas mudanças. O que faz com que este trabalho seja desafiador é saber aonde podemos criar possibilidades para atender a um número maior de pessoas.

A contratação de empresas que não possuem experiência em regularização fundiária - a maioria dos técnicos de campo é recém-formada e adquire experiência durante a execução do trabalho. Como a maioria dessas empresas são da área de engenharia, elas têm muita dificuldade em fazer uma pesquisa fundiária. Tudo isto traz mais lentidão para um trabalho que já é lento.

Obras mal executadas - acarretam problemas para a regularização fundiária, que é a última a entrar na área e acaba tendo que ouvir todas as reclamações dos moradores com relação a elas.

A dificuldade de integração entre os órgãos envolvidos com a regularização fundiária - é um problema. E eu destaco a Superintendência de Patrimônio da União e a Secretaria Municipal de Urbanismo. O trabalho de Regularização Fundiária depende da ação destes dois órgãos, que estão distantes desse processo.

Capítulo 3



Para encerrar a Oficina, a FNA levou os participantes para conhecerem a experiência da autogestão em Ipiíba, município de São Gonçalo-RJ.

Dia 03 de Abril ///
AT e Autogestão Habitacional

Dia 04 de Abril ///
Desafios e Limites da AT na Autogestão Habitacional

Dia 05 de Abril ///
AT em Autogestão e as Experiências no Brasil

Balço das Experiências em Autogestão e
AT na Visão do Movimento de Luta pela Moradia

Dia 06 de Abril ///
Visita em Experiências de AT
Ipiíba - São Gonçalo - RJ



AT E AUTOGESTÃO HABITACIONAL

“Ter política fundiária municipal é crucial. Seja pela Câmara de Vereadores, seja pela própria Prefeitura, é fundamental que essa Política esteja presente.”

Há cinco anos, começamos uma pesquisa dentro do IPPUR/UFRJ acompanhando - dentro do possível, porque a verba disponível é reduzida - as experiências de autogestão habitacional que começaram a se expandir e a mudar um pouco o seu caráter a partir dos programas federais de financiamento dessa forma de produzir habitação. Na nossa pesquisa, a data do início desse processo é quando começa o Crédito Solidário.

Eu tive o primeiro contato com o Crédito Solidário, em 2008, no Rio Grande do Sul, no Seminário Crédito Solidário com participação da Caixa Econômica Federal, inúmeras lideranças, agricultores e representantes de Movimentos de Moradia. E, eu levei um susto, porque naquela época no Rio de Janeiro ninguém falava ainda de Crédito Solidário! Ele não estava na cena pública e muito menos na cena universitária. Mas, até 2009, foi um marasmo, com pouquíssimo financiamento habitacional, de fato, financiamento para habitação popular, principalmente na faixa de até três salários mínimos. E, nós não esperávamos a forma autoritária como foram apresentados o Entidades e o MCMV.

Então, o grupo de pesquisa começou a acompanhar principalmente as experiências no Rio Grande do Sul e em São Paulo. E nós inclusive fomos com os estudantes conhecer a inovação paulista, a dimensão dos projetos e os processos construtivos.

Quero resgatar parâmetros da boa moradia e como os Movimentos podem pensar critérios e valores para chegarmos a outras formas de ação que não seja o carimbo. São Paulo, nesse sentido, tem uma contribuição enorme, muito mais do que, por exemplo, o Rio Grande do Sul. Segundo dados comparativos do tamanho dos empreendimentos e do número de habitações já produzidas pela chamada autogestão, o Rio de Janeiro é quase nada. Neste universo, mais oficial do Ministério das Cidades e da

Caixa sobre aonde chega esse financiamento, o Rio de Janeiro ainda está engatinhando. Então, é preciso tentar pensar as particularidades do Rio de Janeiro à luz do que já foi acumulado, tanto em termos de dados quantitativos, mas principalmente qualitativos e também políticos, que reúnem vários gargalos de natureza distinta. Quando conversamos com um agente (Caixa, Ministério, Prefeitura), com o Movimento ou com uma assessoria técnica não encontramos um discurso único para o pouco acesso do Rio de Janeiro a esses Programas.

No Brasil, estamos vivendo diferentes formas de autogestão habitacional, que é um universo muito heterogêneo. Vamos prestar assessoria técnica para o quê? Para qual tipo de processo? Para qual tipo de prática? São perguntas que temos que fazer sobre essa diversidade. Eu então trouxe ideias para serem discutidas, baseadas nas viagens que fizemos e em dados que o Ministério nos envia para termos conhecimento de como está o Programa.

Na pesquisa, nós não entendemos autogestão exatamente como os Programas para autogestão entendem. A produção social da moradia é a produção ou urbanização de uma área, que deve se dar com o controle da gestão dos recursos públicos e da obra pelos Movimentos Populares. Este controle é o poder central, é o poder de decidir sobre a gestão do recurso - o que fazer ou não com o recurso.

As formas de controle em todas as etapas de produção da casa, além dos parâmetros do ideal da moradia, podem ser muito diferentes, dependendo da base das pessoas envolvidas, como capacidade técnica, combinação entre profissionais especializados, população que está no processo, lideranças que não estão no empreendimento e concebem projetos.

Talvez, o grande gargalo hoje seja terra e não projeto. E aí o Rio de Janeiro tem essa particularidade que é o bloqueio ao acesso à terra. É preciso saber o que os Movimentos pensam como ideal de localização na cidade. Em São Paulo, por exemplo, havia um terreno na Mooca, possível de ser comprado pelo programa Entidades e aí o grupo que estava na zona leste foi ver esse terreno, mas preferiu um terreno bem maior na zona leste mesmo. E eu perguntei:

— Como assim, preferem um terreno na periferia a um local urbanizado?

E uma liderança explicou:

— Na Mooca está tudo meio pronto. Na zona leste tem espaço para as crianças brincarem.

Então, para aquelas pessoas que já moravam na zona leste, mudar para a Mooca, no centro de São Paulo, não fazia parte do seu ideal de cidade, de morar, de bem estar.

Então, temos uma crença de que morar no centro da cidade é o melhor que também não é bem assim, porque depende da experiência e do acúmulo dos grupos.

No Rio de Janeiro, Jacarepaguá que não é uma periferia, mas ainda não é um bairro totalmente urbanizado, é uma fronteira onde a União quer construir uma dinâmica própria, com controle de seu território. Todas essas dimensões estão dentro da ideia de autogestão habitacional.

Nós pensamos em uma autogestão urbana. É uma habitação no sentido mais amplo de cidade, por isso a localização é estratégica. E, precisamos pensar como os Programas bloqueiam o controle dos Movimentos em relação a estas decisões. O que já vem totalmente amarrado no desenho dos Programas impede as ações do Movimento e, assim, vai sendo alterado o sentido de autogestão. Os movimentos vão se adequando em trabalhar nas brechas. E vamos tentando modificar mudando um artigo aqui, outro ali. Essa é a luta!

Cada vez mais os Movimentos estão lutando para mudar pedaços de lei! E isso demanda uma energia enorme! Por exemplo, a Compra Antecipada foi uma luta e está aí hoje, mas não necessariamente resolve os problemas. Compra Antecipada é ter um dinheiro para comprar primeiro o terreno, porque antes era preciso comprar já com projeto aprovado e o custo era elevado. Na hora em que se adianta o processo com o terreno e o Estudo de Viabilidade fica tudo mais fácil. Essa é uma luta interessante, porque, no caso, por exemplo, de São Paulo, já havia um acúmulo e um mercado, há algum tempo, até viável para compra (hoje não tem mais por causa da valorização). Mas, no Rio de Janeiro, onde é completamente inviável se comprar qualquer terreno, a Compra Antecipada não tem muito sentido. Então, temos de ter cuidado, porque vamos promovendo mudanças, como se essa fosse a luta, quando o que temos é uma rigidez para conseguir controlar os processos que inviabilizam a autogestão.

Num panorama da dimensão do MCMV para as Entidades e para empresas, segundo dados divulgados em março de 2014 pelo Ministério das Cidades, já se acumularam R\$ 152 bilhões nas três faixas - 1, 2 e 3. Com este valor, foram 2.250.000 habitações contratadas, de 2009 a 2014, pelo MCMV, sendo 1.040.000, na faixa 1, por empresas.

O impacto do MCMV nas cidades brasileiras nós ainda não conseguimos nem entender, nem avaliar totalmente. Nós sabemos da gravidade, porque o BNH, que não tinha a mesma velocidade, não chegou nem perto disto. Essa violência na cidade significa que está sendo feita uma reestruturação. E isto não está acontecendo somente em grandes metrópoles, mas também em muitas cidades médias onde o impacto é muito maior. Eu visitei, por exemplo, um município pequeno em Minas Gerais que foi transformado em outra cidade! Então, quando você reestrutura a vida da cidade, começa a haver uma lenta avaliação e agora, depois da mudança, o Governo já fala em redução.

Os dados do Entidades somados com os do Crédito Solidário, analisando o financiamento para a autogestão frente ao total a partir do governo Lula, 2005-2013, representam R\$ 969 milhões. Analisando o total investido nesse período na autogestão foram 0,7% em recursos e 4,7% das unidades na faixa 1. É uma migalha, mas nós não tínhamos esta migalha antes! São Programas novos nesta forma, com este desenho, com cheque para o Movimento comprar um terreno por R\$ 1 milhão. Então, nós temos que acumular saber para gerir estas novidades. Nós estamos no início de uma história que nós nunca tivemos e precisamos conhecer o desenho dessa Política. As empresas sabem, elas repetem, elas têm

um caminho, é o carimbo. Então, nós também vamos fazer o carimbo? No discurso empresarial, tudo é otimizado. As empresas estão investindo muito em novas tecnologias como a gestão informacional para controlar os canteiros nacionalmente.

Empresas, Movimento e assessorias técnicas estão se adequando a estas novidades e o Poder Público também! A Caixa Econômica, por exemplo, precisou e ainda precisa muito em alguns lugares aprender a lidar com os Movimentos Sociais. E, há uma luta antiga dos próprios Movimentos nacionais para ser ampliada.

O Crédito Solidário foi, sem dúvida, com todas as migalhas, uma resposta do governo petista a um compromisso com os Movimentos Sociais. E, foi migalha porque o governo petista sempre teve compromisso também com as grandes empresas e empreiteiras. O Olívio Dutra, que vinha de uma experiência importante em Porto Alegre com o lançamento de um programa de cooperativas habitacionais com os sindicatos, assumiu o Ministério das Cidades. E Ermínia Maricato, com experiência de Secretária Municipal de Habitação do governo de Luíza Erundina em São Paulo (1989-1992), também estava no Ministério.

Então, naquele início do Ministério, o Crédito Solidário tinha um sentido político que o Entidades não tem. Embora, se defenda que o Entidades é melhor do que o Crédito Solidário por vários motivos. E eu concordo que melhorou, mas temos que ter muito cuidado, porque o Entidades está em outro contexto político que não tem absolutamente nada a ver com o compromisso político com o Movimento. É enquadrar os Movimentos de alguma forma neste Programa e o Ministério não é mais compromissado com absolutamente nada. Então, temos que tentar entender o Entidades num contexto maior do que àquele inicial com o Crédito Solidário.

Em 2004, logo que se lançou o Programa para os Movimentos produzirem casa, foram apresentadas, segundo dados da Caixa, 2.759 propostas preliminares, porque havia grupos organizados em ocupações ou com assessoria técnica. Destas propostas, 684 foram selecionadas, mas somente 158 foram contratadas até 2007. E é muito pouco diante daquele universo, mas foram muitos os motivos, como o enquadramento à política, às normativas da Caixa e a um saber que ninguém tinha!

A dissertação de mestrado no IPPUR, da Jéssica Naimi, analisou a burocracia da Caixa, principalmente em Porto Alegre, onde descobrimos que alguns técnicos da Gerência de Desenvolvimento Urbano (Gidur) davam apoio às entidades também. Em Porto Alegre, as assessorias não são como em São Paulo, onde são históricas e com acúmulo. Então, o arquiteto só assina o projeto: é o carimbo! Não significa que seja ruim, mas é outra proposta. E analisando os dados do Rio Grande do Sul vemos que é um Estado campeão em quantidade. Concluímos que há uma história particular no Rio Grande do Sul que envolve a burocracia também. São pessoas que vêm de um compromisso político anterior, antes de estarem trabalhando na Caixa. Ela não é um bloco que funciona igualmente em todo o País. A

Caixa tem particularidades regionais, assim como os Movimentos, que mesmo sob a mesma bandeira possuem diferenciais entre si.

Um caso raro, muito interessante, também no Rio Grande do Sul, é o de um conjunto de casas padrão que foi construído no que era uma gleba de um loteador em Viamão, periferia de Porto Alegre. Ele vendeu parte da gleba para um grupo formado por entidades e a outra parte também foi vendida, só que para uma empresa de construção, e a planta das casas era a mesma nos dois casos. O projeto foi fornecido pelo vendedor da gleba! Então, tanto incorporador imobiliário, quanto movimentos pegaram o projeto do vendedor e replicaram. A diferença é que uma gleba virou um condomínio fechado para a classe média pelo MCMV empresarial e o outro foi pelo Crédito Solidário. Mas, ambos com unidades de 43m². Pelo Crédito Solidário o custo total de cada unidade foi de R\$ 21.450, enquanto que no condomínio a casa foi vendida por R\$ 67 mil! A justificativa foi a qualidade do acabamento. Então, este é um exemplo curioso: MCMV Empresas e Entidades dividem a terra, utilizam projeto padrão do vendedor do terreno e os custos da construção são completamente diferentes. E, constatamos ainda que o projeto arquitetônico no Rio Grande do Sul é sem importância: há Faculdades e há arquitetos, mas você não percebe a cultura da assessoria de arquitetos.

O Movimento Nacional de São Leopoldo-RS concentra, historicamente, muitas ocupações. São bairros enormes, ao lado de estações de metrô e trem, bem localizados, onde o programa Entidades tem atuado. Existe uma Cooperativa de Construção, que é um sistema, com casas bem projetadas e bem acabadas. Mas, eles têm um arquiteto, o Alvaro Pedrotti, que trabalha de forma orgânica com Movimento desde que se formou. A Cooperativa não é o que eu imaginava, porque o sistema deles não é exatamente o de uma cooperativa. Eles têm um Núcleo de mestres de obras com um saber impressionante, inclusive tecnológico. São pessoas que constroem há pelo menos vinte anos, vêm de ocupações e estão à frente de todo o Movimento Nacional no Rio Grande do Sul. Este Núcleo forma a Cooperativa. Os operários que eles contratam não fazem parte da Cooperativa. Outra curiosidade é a organização do canteiro: eles dividem as responsabilidades, discutem problemas e soluções, sempre com a presença do arquiteto. Mas, o mais importante é que há um forte controle da produção totalmente feito pelo Núcleo. Portanto, esta é uma das soluções que temos: formar um Núcleo para acompanhar e controlar a obra, seja aonde for. No Rio Grande do Sul, este Núcleo viaja e fica onde está a obra, garantindo o poder de controle sobre os empreendimentos. E isto faz a diferença! E o interessante é que o arquiteto acompanha tudo, mas o Núcleo é a chave do processo. Este é um desenho que eu ainda não vi em outro local.

Com o diversificado crescimento do Entidades, nós sabemos que muitas empresas estão se aproveitando do processo. Eu sei disto, mas não pesquisei esse assunto. Há uma luta do Movimento para tentar proibir uma série de processos para que não haja “barriga de aluguel”. Mas, como criar mecanismos para evitar essa prática? Esse é um problema que aparece onde tem o capital! E isto não desquali-

fica o acúmulo que tem acontecido nesse campo pelos Movimentos Sociais.

Em São Paulo, há uma marca importantíssima na produção e uma característica diferente, porque é possível uma complementação do Governo do Estado. No conjunto de prédios Colinas, por exemplo, que ainda foi no Crédito Solidário, cada unidade, com 56 m², custou R\$ 40 mil, sendo R\$ 10 mil do Governo do Estado. Mas, o agente chave em São Paulo são os arquitetos, que têm uma trajetória vindo do passado quando houve Política Pública no governo de Luíza Erundina. E depois, veio uma luta, um lastro, de negociações do Movimento com os governos não petistas. Este contexto viabilizou a permanência de alguns escritórios que estão na luta e começaram a poder inovar quando houve financiamento. Na época da Erundina, com os mutirões, a qualidade das habitações era muito boa, com ruas agradáveis, porque tem uma concepção muito interessante de cidade, de desenho, de urbanismo.

Além do padrão do próprio empreendimento, do projeto, eu chamo atenção para o controle da localização. Essa escolha do local é central. Em São Paulo, periferia não quer dizer cidade-dormitório. Há bairros, por exemplo, na zona oeste, que tem transporte, acessibilidade, comércio, enfim é uma cidade. Mas tem também bairros como o Cidade Tiradentes, por exemplo, que é fronteira e vai ser preciso produzir a cidade. Então, se na hora do empreendimento a escolha for uma fronteira, esta escolha vai pesar nos custos. Não vai ser somente um conjunto de prédios. É o conjunto de prédios mais uma história longuíssima para ter o bem estar. A localização, portanto, define o empreendimento e as necessidades dele e, principalmente o Movimento precisa ter essa preocupação.

No Brasil, em termos de preço da terra, o valor mais alto é no Rio de Janeiro. Historicamente, o capital imobiliário tem grande poder, muito diferente do que acontece em outras cidades brasileiras. E isto faz diferença quando acionamos um programa como o Entidades que a compra do terreno é feita pelo mercado. E por aí começam as críticas a este Programa, porque no caso do Rio de Janeiro não existe a possibilidade de compra no mercado de uma terra urbanizada a não ser que seja depois da fronteira, visto que até na periferia não se compra mais nada! Portanto, no caso do Rio de Janeiro, o Programa já engessa na ideia da compra da terra.

Então, qual é a saída? Doação, concessão, terra pública.

Essa é a contradição do Programa. Ele espera que o mercado resolva a falta de terreno e colabora para gerar mais prática especulativa. O efeito de valorização do MCMV nas periferias do Rio de Janeiro foi imenso, através da ação de grandes empresas. O Rio de Janeiro também está vivendo uma desregulação do uso do solo, porque o Programa precisa da flexibilização das leis. Outro elemento é a aprovação de empreendimentos sem infraestrutura, a ausência de bancos de terra para habitação popular pelas Prefeituras, que seria a nossa única saída. Sem estoque e sem terra pública, nós não vamos avançar no Rio de Janeiro.

E mesmo aonde existe terra, há desigualdade. A Compra Antecipada, por exemplo, é uma disputa

desigual por terra urbana! As entidades vão fazer uma compra e a empresa chega antes e fecha o negócio. E neste conflito, as entidades já perderam muitos terrenos, por exemplo, em São Paulo. Mas, lá pelo menos existe essa disputa, porque no Rio de Janeiro nem isso acontece.

(alguém da plateia cita as Zeis...)

Sim, as ZEIS são o caminho inverso da desregulação: é a regulação, colocando em prática um instrumento urbanístico que seria fantástico! Há muitos anos, Diadema-SP fez isso e funcionou. Mas, ter Zeis numa área valorizada como a do Rio de Janeiro, significa desvalorizar a área e quem decide fazer essa desvalorização é a Prefeitura ou a Câmara dos Vereadores. Então, como na atual conjuntura política isso jamais será feito, a saída é a terra pública.

Portanto, ter política fundiária municipal é crucial. Seja pela Câmara de Vereadores, seja pela própria Prefeitura, é fundamental que essa Política esteja presente. E temos muitos exemplos: São Leopoldo-RS, elegeu o Prefeito oriundo do Movimento; no interior do Rio Grande do Sul, são eleitos vereadores e prefeitos também que apoiam o Movimento. É uma estratégia para ter regulação, para conseguir leis.

(a plateia se manifesta sobre as terras da União...)

Sim, esta é uma discussão que precisamos fazer: por que todas as terras da União estão nas mãos do Prefeito no Rio de Janeiro? Ninguém tem essa resposta!

(burburinho na plateia)

É um acordo político inconcebível!

Para a discussão de assessoria técnica é importantíssimo aprofundarmos o debate sobre as formas de propriedade nesse formato de autogestão. Alguns Movimentos têm um discurso de desmercantilização da moradia. No Uruguai, por exemplo, a propriedade coletiva foi e continua sendo, de certa forma, um instrumento importante contra a especulação. No Brasil, nós não temos um marco jurídico sobre propriedade coletiva. Em 2013, houve um embate que eu não sei exatamente como terminou. A Cooperativa dos Metalúrgicos de Porto Alegre tem um terreno num processo autogestionário com o Entidades e com o Crédito Solidário, mas a Caixa não aceitou desta forma e quis desmembrar a terra para que cada família ficasse com um pedaço e foi uma guerra. O Movimento não aceitou e lutou pelo coletivo.

Então, a discussão de propriedade coletiva ainda precisa ser travada no Brasil e na América Latina. E, sobre terra pública, nós precisamos discutir as barreiras para a concessão do direito real de uso coletivo.

Ricardo Gaboni



DESAFIOS E LIMITES DA AT NA
AUTOGESTÃO HABITACIONAL

“Trabalhar com habitação social num país com a demanda que nós temos é uma opção profissional muito interessante.”

Vou contar um pouco da minha história e da Ambiente Arquitetura para mostrar um pouco o que fizemos em São Paulo e comentar desafios e limites da Assessoria. Eu trabalho com habitação social desde que estava na Faculdade de Belas Artes, em São Paulo., quando começava a ser formado, com professores e estudantes, o Laboratório de Habitação para trabalhar com Assessoria Técnica.

Em meados de 1987, me formei e já estava trabalhando com assessoria técnica num grupo chamado Gamha, escritório que ajudei a montar com outros arquitetos que também estavam saindo da Faculdade ou recém-formados. Esse escritório não existe mais, porém fez alguns projetos em São Paulo. Em 1989, a Luíza Erundina (PT) foi eleita prefeita de São Paulo e nesse período foi criado um programa de financiamento com autogestão. Para uma prefeitura, podemos considerar que foi um programa de grande porte, pois chegaram a ser assinados cerca de cem contratos, exclusivamente com recursos da Prefeitura. Nesse período, trabalhei com o arquiteto Nabil Bonduki, então Superintendente de Habitação Popular à frente do programa de mutirão com autogestão. Ele tinha sido meu professor na Belas Artes e foi uma das pessoas que me incentivou muito a trabalhar com habitação como Assessoria Técnica.

Em 1992, no final da gestão da Luíza Erundina na prefeitura de São Paulo, eu e a arquiteta Isabel Cabral, que é minha esposa, criamos a Ambiente, para trabalhar como assessoria técnica aos Movimentos Sociais, que estavam bastante fortalecidos.

O movimento social de São Paulo levou a proposta da autogestão para o governo do Estado e cobrou a criação de um programa nos moldes do Funaps Comunitário. Foram, então, assinados quatro contratos dos quais fizemos dois projetos: o Jardim São Luiz e o Garras e Lutas. Depois destes, o Go-

verno do Estado criou o Programa de Mutirão da UMM para atender especificamente às demandas do Movimento em São Paulo devido às pressões que foram feitas, como uma manifestação com dez mil pessoas em frente à Secretaria de Habitação do Estado, gerando grande impacto naquela época.

O Programa ficou um pouco mais abrangente, quando fizemos mais alguns projetos, inclusive um no município de Praia Grande, litoral Sul de São Paulo, inaugurado em 2001, com 192 apartamentos. Curiosamente, alguns foram vendidos para moradores da cidade de São Paulo que passaram a usar a unidade como apartamento de praia.

Quando a Marta Suplicy foi prefeita pelo PT em São Paulo (2001-2004), foi montado de novo um Programa de Mutirão e nós fizemos um projeto de 180 casas com autogestão. Pirineus, no Centro de São Paulo, é outro projeto desta época, em que nós tivemos o mutirão apenas no início e depois foi contratada uma construtora, mas com a gestão das famílias. O nosso escritório foi contratado diretamente pela CDHU num formato um pouco diferente e único que só aconteceu nesse local. Nós achávamos até que poderia virar um programa para o Centro de São Paulo, o que não aconteceu. O terreno é muito pequeno, são seis pavimentos, sete com a cobertura. Tem elevador, que foi uma inovação para a época. Neste projeto, o prédio está na esquina e nós aproveitamos uma legislação que permitia que o prédio ocupasse toda a frente, sem recuo. No Rio de Janeiro, nós temos muitos prédios assim, que você anda na calçada e passa embaixo do prédio, o que eu pessoalmente gosto muito. Nós aprovamos o projeto com essa lei, mas ela hoje não existe mais em São Paulo.

Recentemente vi uma pesquisa de administração de condomínios onde o Pirineus, que foi inaugurado em 2003, apareceu como o melhor administrado e o Vila Albertina, do período dos mutirões da CDHU, ficou em segundo lugar. E isso é interessante, porque desmistifica um pouco a questão de colocar o elevador em habitação de interesse social. Dizem que o elevador custa caro, que a manutenção fica mais cara ainda e que os moradores vão quebrar. Mas, lá não aconteceu nada disso. O elevador está funcionando muito bem. Na região, inclusive, quando a vizinhança soube que seria construída uma habitação de interesse social ficaram todos preocupados, mas o Pirineus acabou sendo melhor do que as outras moradias do entorno. A Ambiente não repete projeto, por exemplo. A pessoa pode querer um projeto parecido com outro e nós fazemos, mas precisamos ter uma evolução.

O Colinas do Oeste, com Crédito Solidário, é um projeto de 200 apartamentos, 56 m², no bairro do Jaraguá, região noroeste da cidade de São Paulo e feito com o Movimento da zona oeste. Neste empreendimento, não havia a Compra Antecipada, então nós tivemos que convencer os antigos proprietários a se comprometerem com a venda da terra até o projeto ser aprovado na Caixa, na Prefeitura e no Governo do Estado. Foi tudo com a nossa Assessoria e conseguimos fechar a compra do terreno e o Crédito Solidário ao mesmo tempo, dentro da Caixa. Esses processos são muito lentos e muitos perderam o terreno em São Paulo, porque outro chegava, pagava e levava. Hoje, felizmente não é mais

assim, graças a Compra Antecipada do MCMV-E. Um segundo projeto, também no Jaraguá, é o Vale das Flores, com 63 casas, cada uma com 65 m² e uma vaga de carro. Este projeto tem uma longa história: Em São Paulo, nós também fazemos, como parte do trabalho de Assessoria para o Movimento, vistorias em terras. Nós verificamos os documentos e legislações pela internet e quando entendemos ser viável, começamos a negociar com o proprietário.

No Vale das Flores, eu mesmo fui fazer a vistoria, em 1996, e falei que o terreno era viável e o Movimento fez a compra. Levamos para a CDHU, que prometia financiar obras quando as associações tivessem terrenos. Havia um núcleo de terras e a arquiteta Teresa Herling fez a vistoria e disse que não dava para fazer habitação no terreno. Isto gerou muita briga e apesar do terreno ter sido recusado, a CDHU assinou o convênio para o financiamento, porém a obra nunca saiu. Quando a Marta Suplicy (PT) foi prefeita de São Paulo, nós rescindimos o contrato com a CDHU e encaminhamos para a COHAB. Quando o projeto do Vale das Flores entrou em análise, por incrível que pareça, era a mesma arquiteta. Ela havia saído da CDHU para a COHAB e novamente recusou o terreno. O convênio foi assinado com a COHAB, depois de muita pressão do Movimento Social, mas a obra só começou no final da gestão. O novo prefeito, José Serra (PSDB) paralisou a obra. Quando o Governo Federal criou o Crédito Solidário, nós rescindimos o contrato com a COHAB e o encaminhamos para a Caixa que o aprovou e finalmente financiou a obra. Assim, o Vale das Flores foi construído, inaugurado em 2013. e eu apresento estas imagens de todo o processo para mostrar que o terreno permite a construção de habitações e que é bem difícil discutir com alguns técnicos!

No projeto Vila Patrimonial, também financiado pelo Crédito Solidário, por conta de ter sido feito com uma Associação que nunca tinha feito obras, nem mutirão e nem autogestão a Caixa questionava a viabilidade. E isso é muito importante de se dizer, porque para ter autogestão tem que ter o Movimento organizado, com as famílias minimamente organizadas. Mas, também é extremamente importante ter Assessoria Técnica. No Crédito Solidário havia comissões, iguais as que existem no MCMV-E, e os responsáveis pela Associação tinham que assinar o processo e, obviamente, morriam de medo de ter o dinheiro e do empreendimento não dar certo. Assim, como o Governo também tinha receio de fechar o financiamento com as associações e ter problemas.

Nas zonas Oeste e Noroeste de São Paulo, a Ambiente trabalha com uma associação desde 1992. Nessa parceria, há histórias como a do Colinas do Oeste, onde havia filhos e netos de pessoas das famílias dos primeiros projetos.

Em todos os projetos incluímos um Centro Comunitário, porque trabalhamos para um grupo minimamente organizado. O objetivo é que esse grupo se fortaleça e consiga, por exemplo, organizar outras famílias. Outro projeto interessante foi o que fizemos com a entrada do apartamento pela varanda, em frente à sala. As pessoas vão se apropriando do projeto ao longo de todo o processo, desde a

época do projeto, o morador vai pensando em tudo e nós o acompanhamos para evitar alguns erros mais comuns. Muitos querem se antecipar e comprar o piso, mas nós falamos que é para esperar um pouco, porque ver desenho é uma coisa, por melhor que façamos as apresentações para as discussões de projeto. E, ver a obra pronta ou o modelo de apartamento que nós costumamos fazer, traz uma ideia, realmente, muito mais realista. Então, esse é um importante fator da autogestão: o envolvimento das pessoas com a construção, com o acabamento.

Ao visitarmos estes empreendimentos autogestionários, depois de 15 anos, vemos que praticamente ninguém vendeu a moradia. É radicalmente diferente do que acontece com o MCMV feito com as construtoras, que depois de dois anos, 40% ou mais já venderam!

Além do Crédito Solidário, nós tivemos projetos em São Paulo em que houve complementos do governo estadual e do governo municipal. Nós temos que negociar com os governos, independente da linha política de quem está governando. Nós negociamos com a Prefeitura, quando o José Serra foi prefeito; e depois com o governo estadual, quando o Serra foi o governador. E sabemos que ele é um político que não quer saber de Movimento Social e participação da sociedade. Naquele momento, quando propusemos ao governo do estado um complemento de R\$ 10 mil, eles aceitaram imediatamente! Eles tinham o dinheiro, mas não conseguiam produzir. Mas, se destinassem dinheiro ao nosso projeto, as Unidades Habitacionais iriam para a conta do governo do estado também. Hoje, por exemplo, nas obras do MCMV-E a placa do governo do estado em São Paulo é muito maior do que a Governo Federal.

Então, nós temos que nos mobilizar: arquitetos, advogados, assistentes sociais. Enfim, assessorias e movimentos sociais têm que se juntar, porque quando isto acontece nós conseguimos fazer boas propostas e conseguimos avançar com a questão da autogestão.

No MCMV-E, temos dois projetos em obra: o Florestan Fernandes e o José Maria Amaral, que começaram há alguns anos quando a arquiteta Thais Velasco trabalhava conosco, sendo coautora deste projeto. Foi a primeira Compra Antecipada do Brasil, com a associação dos Trabalhadores Sem Terra Leste 1, uma das principais associações de moradores em São Paulo, com o programa MCMV-E. O terreno tem 18 mil m², fizemos os dois projetos para dividirem esse espaço, porque há uma legislação em São Paulo que não permite que um condomínio de habitação de interesse social ocupe uma área maior do que 15 mil m². São 196 apartamentos em prédios entre dez e quinze andares, com elevadores. E cada projeto com um Centro Comunitário. As duas áreas de terreno, as ruas e as unidades são iguais, mas de fato são dois contratos. Nós discutimos muito o projeto com as famílias, sendo que todas participaram. Hoje, podemos fazer maquetes eletrônicas e perspectivas além de plantas e outros desenhos para que as famílias possam entender, de forma mais simples, o que estamos apresentando. Para a assessoria técnica, temos uma equipe da Ambiente de cinco pessoas, todos os dias na obra. É a forma que entendemos necessária para minimizar os problemas que uma obra deste porte apresenta.

O MCMV estabelece que todas as unidades devem ser adaptáveis para pessoas com mobilidade reduzida. E isto é muito interessante, porque antes nós fazíamos 3% das unidades adaptadas, tivesse ou não famílias com essa necessidade. Hoje, as unidades são adaptáveis, permitindo que se um dia houver uma necessidade na família, seja possível fazer a adaptação. E, independente de ter uma pessoa com necessidade especial, nós envelhecemos e acabamos perdendo mesmo um pouco da mobilidade, então é importante estarmos numa unidade planejada para o futuro.

Nós fazemos no planejamento da obra, considerando o caminho crítico, que são as etapas que impedem a execução da próxima etapa. Nos empreendimentos de grande porte, estas etapas são contratadas. E todas as que não são do caminho crítico, nós podemos passar para o mutirão, as que não interferem no andamento da obra.

Sempre que possível, nós dividimos o conjunto das famílias do mutirão em três grupos que se revezam nos fins de semana: um trabalha na obra, outro na gestão do empreendimento e o terceiro fica de folga. Esta divisão serve para organizar, facilitando a administração. E constatamos que um terço bem administrado produz quase tanto quanto todas as famílias juntas. A produtividade é muito maior também por tarefa, aumentando o empenho e o envolvimento do morador.

Para trabalhar no mutirão temos uma regra que exige condição física e ser maior de 18 anos, porque não há escolha de tarefa. E é obrigatório que cada família indique uma pessoa para o mutirão; Se a família não tem essa pessoa, ela não pode estar no programa por mutirão. Neste caso, o Movimento negocia, por exemplo, uma unidade pronta para essa família. Tudo que fazemos é votado em assembleia. Fazer assembleia com os moradores é muito importante, mas antes é preciso um trabalho com grupos menores para que possamos realmente discutir as questões. Chegamos a fazer assembleias com quase 500 famílias e torna-se impossível discutir um tema com tantas pessoas, portanto há discussões em grupos menores antes da assembleia.

Então, o meu trabalho é profissional, com habitação de interesse social, com mutirão, com autogestão. Foi uma opção minha, para minha vida profissional. E eu quero dizer que trabalhar com habitação social num país com a demanda que nós temos é uma opção profissional muito interessante, mas infelizmente faltam arquitetos. E esse é o principal problema que temos na Assessoria, que é o de não ter profissionais com formação na área com quem discutir. No passado, nós trabalhávamos quase sem receber, Não pagávamos bem e as relações de trabalho eram péssimas. Hoje, nós recebemos bem melhor pelo nosso trabalho e conseguimos remunerar de forma melhor também, porque precisamos ter o técnico e a equipe sete dias por semana, em reuniões à noite e ainda nas assembleias. Então, não pode ser o profissional que tem um emprego e só fará a Assessoria nos finais de semana. O nosso trabalho é extremamente profissionalizado. Hoje, nós conseguimos trabalhar de forma melhor. Pelo trabalho de assessoria à administração da obra recebemos 7% do custo total da obra.

AT E AUTOGESTÃO E AS EXPERIÊNCIAS NO BRASIL



“(...) é preciso saber que não basta prestar serviço. Nós temos que lutar por uma Política que garanta mesmo a assessoria técnica (...)”

É importante resgatarmos que Bento Rubião (1928-1985) foi um advogado que defendeu perseguidos políticos e moradores de favelas ameaçados de remoção durante a Ditadura. Então, a nossa história vem dessa época, quando ele trabalhava com uma equipe ligada à Pastoral de Favelas da Arquidiocese do Rio de Janeiro. Após a morte de Bento Rubião, os técnicos formaram a Fundação Centro de Defesa dos Direitos Humanos Bento Rubião, que desde essa época tem a característica de ter técnicos e também agentes comunitários na equipe. Em sua origem, a Fundação também influenciou na política pública. Bento Rubião com a equipe de advogados da Pastoral, por exemplo, defendeu o reconhecimento do projeto de lei sobre “Usucapião Especial Urbano” que acabou sendo reconhecido na Constituição de 1988. Hoje, a equipe de advogados é pequena, mas consegue atender algumas comunidades ameaçadas de despejo através do Programa Direito à Terra, e também desenvolvemos regularização e planos de regularização fundiária. A Rocinha é uma das áreas em que mais atuamos, mas com muitas dificuldades, porque é um trabalho que depende do gestor público da cidade.

Um projeto muito interessante articulado com a Regularização Fundiária foi a Legislação Urbânica para AEIS, que aconteceu em quatro comunidades onde estava sendo desenvolvido o programa Favela Bairro em parceria com o Comunidade Européia através do Programa APD-Rio e várias outras instituições. Com este Projeto, nós abrimos este tema de planejamento urbano para a comunidade pensar como e para onde crescer e a partir dessa discussão, que teve ampla participação, foi desenvolvida uma legislação local através de um projeto de lei da Prefeitura do Rio de Janeiro.

Temos discutido muito a produção habitacional. O mercado produz em grande escala na periferia e com baixíssima qualidade através das construtoras onde, muitas vezes, o objetivo é o lucro da construtora e as famílias acabam deixando de ter o direito a uma moradia adequada garantido.

Quando debatemos autogestão, é importante resgatarmos alguns conceitos, que vão além até da moradia. Na Conferência do Socialismo Autogestionário, em 1974, pós Revolução dos Cravos, surgiu uma definição.

“A autogestão é a construção permanente de um modelo de socialismo, em que as diversas alianças do poder, o centro de decisão de gestão de controle e os mecanismos produtivos, político sociais ideológicos se encontram nas mãos dos produtores cidadãos, organizados livres e democraticamente, em formas associativas criadas pelos próprios produtores cidadãos, com base no princípio de que toda organização deve ser estruturada da base para a cúpula e da periferia para o centro, nas quais se implante a vivência da democracia direta, a livre eleição e revogação em qualquer momento das decisões, dos cargos e dos acordos.”

Foi um enorme avanço deles que viviam na Ditadura chegar a essa definição de autogestão. E é o que buscamos quando trabalhamos com uma obra que se diz autogestionária: decisões coletivas da base e não impostas; o coletivo decide com o direito de mudar as decisões, de eleger e de revogar. E, principalmente que o coletivo tenha controle das decisões.

Na estrutura do sistema cooperativista, a assembleia geral é soberana, mas algumas decisões podem ser tomadas na escala da coordenação, do conselho fiscal e da assessoria, sendo distribuídas através das comissões que se diversificam de acordo com as necessidades. Em São Paulo, por exemplo, todas as famílias participam de grupos de trabalho, que em alguns casos chegam a formar vinte comissões.

Então, precisamos repensar como técnicos como vamos fazer para que as decisões sejam tomadas de outra forma.

A UNMP defende a autogestão na habitação para garantir o controle dos recursos públicos e da obra pelos Movimentos Populares. A gestão do processo da produção é para dar solução à habitação. O controle em todas as etapas serve para pensar a autogestão não apenas na construção de moradias, mas principalmente como um processo de construção de comunidades atuantes, lutando pelos direitos como protagonistas, melhorando a qualidade de vida não só daquela comunidade, mas de todo o entorno e da cidade.

Na prática, em relação ao mercado, nós vemos que quando as famílias controlam o processo nós conseguimos combater o desperdício e a corrupção; o projeto deixa de ser padronizado para atender às reais necessidades das famílias.

Na Cooperativa Esperança, em Jacarepaguá, por exemplo, zona oeste do Rio de Janeiro, eles estão tendo a vivência da gestão da obra. A casa está muito melhor e com a economia na obra estão melhorando a qualidade dos materiais. Outro diferencial é a integração com a cidade, porque as casas não estão em um condomínio fechado, as ruas são públicas, há uma praça aberta, uma creche municipal, um hospital e também lotes comerciais. E o mais importante é que houve uma parceria com o poder público local. A Prefeitura, neste caso, se responsabilizou pela infraestrutura e desenvolveu o desenho urbano pensando nos equipamentos públicos para aquele espaço.

Eu vou convidar o Alexandre Correia, arquiteto, que trabalha na Fundação Bento Rubião para complementar as experiências que desenvolvemos.

(Apresentação de Alexandre Correia de Oliveira apresenta)

Ainda na Faculdade de Arquitetura, eu conheci o arquiteto Ricardo Gouvêa, que foi meu professor. Trabalhei muito na periferia, em associação de moradores, construindo centro comunitário e equipamentos comunitários. Em 1990, eu me formei e continuei atuando na rotina dos canteiros de obra em comunidades. Na Fundação Bento Rubião, nós começamos a fazer experiências-piloto. Não havia recursos de governos, mas como a Fundação começou pela Pastoral, a maior parte dos recursos era de organizações católicas alemãs e holandesas. Nós elaborávamos o projeto junto com a comunidade, enviávamos para o exterior, recebíamos os recursos e cumpríamos o cronograma de obras. Então, não havia tempo para tratarmos da legalização, além da situação fundiária ser, geralmente, adversa.

Eu comecei a trabalhar para a Cooperativa Nova Holanda quando ainda estava na Faculdade. Nós fizemos um projeto que executamos com recursos do Governo e fiscalização da Companhia Estadual de Habitação. Nova Holanda, em Bonsucesso, zona norte do Rio de Janeiro, começou como um centro de habitação provisória, recebendo famílias de remoções, que eram levadas pela Fundação Leão XIII. Elas ficavam morando em barracões de madeira, mas algumas famílias se fixaram ali. Com o tempo, as madeiras começaram a apodrecer e o telhado tornou-se de risco. Nesta época, havia um programa de construção, similar ao Programa Ticket do Leite do governo federal na gestão José Sarney (1985-1989). Mas, o que se ganhava para a construção mal dava para comprar uma janela! As famílias resolveram se juntar e compraram uma máquina de produção de blocos e assim foi formada a Cooperativa. Eles fizeram parceria com a Prefeitura, que ao invés de comprar o bloco pronto, passou a comprar os insumos e a enviar para a Cooperativa produzir. A Cooperativa chegava a produzir o dobro de blocos e usava esse excedente em suas próprias obras. Depois eles passaram a produzir laje também.

Nós, arquitetos, achamos que a planta de uma casa é algo muito simples e que as pessoas conseguem ter o mesmo entendimento que temos. Em Nova Holanda, por exemplo, somente depois da obra pronta

“Eu vou convidar o Alexandre Correia, arquiteto, que trabalha na Fundação para complementar as experiências que desenvolvemos na Fundação”



é que os moradores comentavam que uma escada ficou muito grande ou um banheiro muito pequeno. E, nós não tínhamos recursos para construir uma casa modelo. Mas, em Shangri-Lá, Jacarepaguá, zona oeste do Rio de Janeiro, foi diferente. Com poucos recursos, nós primeiro fizemos uma casa modelo, que demorou um ano para ser construída. Mas, como as obras são em regime de mutirão, as pessoas tiveram um entendimento real do que ia ser reproduzido. Eram 16 famílias morando nos barracos e toda vez que concluíamos uma casa nova era uma festa. Em Ipiúba, município de São Gonçalo-RJ, o grupo se reunia na Paróquia São Pedro de Alcântara, criou uma Associação e nos procurou depois de bem mobilizados e estruturados. E uma solução utilizada em Ipiúba para tratamento do esgoto foi o biodigestor, que é algo fantástico.

Pensando em como explicar a construção de uma casa para os moradores, resolvemos começar preparando um bolo. E também aproveitamos, porque a maioria que participa das reuniões são mulheres. Elas, geralmente, sabem como fazer um bolo, mas receiam construir uma casa. Fizemos um paralelo, porque o bolo tem forma, massa, materiais. A mesa é o canteiro de obra, o armário é o almoxarifado e a bancada com a receita é o escritório. A única diferença é que este é um bolo feito com várias mãos e cada equipe faz uma etapa. Quando uma equipe sai para entrar outra, conta o que já produziu. E vamos mostrando que se os homens não querem participar do bolo, elas também não querem participar da obra. E, geralmente, as mulheres têm habilidades especiais para o acabamento, por exemplo.

Uma curiosidade do mutirão é que quando o morador se torna um especialista em assentar o tijolo, por exemplo, essa etapa já está acabando, ele passa então a instalar esquadrias, quando melhora o ritmo, chega novamente o final da etapa e assim sucessivamente. Na etapa do emboço (revestimento) temos um gasto maior para cobrir as imperfeições das paredes, porém, elas ficam com espessuras de 15 cm mais confortáveis termicamente.

(Alexandre encerra participação e Sandra retoma)
 agradecemos ao Alexandre que nem era para estar aqui, porque esteve ontem na Cooperativa
 nça.

(alguém da plateia diz)

Ele não esteve lá ontem, não!

(Sandra na plateia, Alexandre responde)

Eu tive o dia inteiro na Prefeitura, mas aproveito para acrescentar que tem um “porém” na assessoria: se são 70 casas, nós temos 70 patrões ao mesmo tempo!

(Sandra ri na plateia, aplausos e Sandra retoma a palestra)

Eu gostaria de deixar de convidar o Alexandre Correia, porque ele tem muita experiência em assessoria técnica e autogestão.

Após o BNH, nós ficamos alguns anos sem política nacional para habitação. Em 2004, a partir do governo Lula foi criado o programa Crédito Solidário e se formaram vários grupos. No Rio de Janeiro, foram 40 grupos que se formaram pleiteando recurso do Crédito Solidário. Desses 40, Esperança foi um dos poucos contratados, mas foi distratado e a obra só ocorreu pelo Entidades. Quando analisamos o Crédito Solidário no Rio de Janeiro achamos que ele não deu certo, mas não foi bem assim, porque há muitos projetos em outros estados como Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, São Paulo, Goiás, Mato Grosso do Sul, entre outros.

Além do Crédito Solidário, nós tivemos o FNHIS, que é fruto da primeira lei de iniciativa popular aprovada no Brasil. Em 2005, foi criado o SNHIS que requer uma articulação com os poderes municipal, estadual e federal e possui o controle social através de um conselho gestor deliberativo. Mas, temos visto que esse controle social não existe na prática, porém esse era o caminho da Política de Habitação que nós desejávamos. E dentro da Lei do FNHIS, havia ações voltadas para a Assistência Técnica, que nós deveríamos resgatar e aperfeiçoar.

Segundo dados da Caixa Econômica, em relação à Ação de Assistência Técnica do FNHIS, de todos os contratos assinados entre 2007-2011 o balanço no Brasil inteiro aponta para 81% de contratos não iniciados e, desta porcentagem apenas 4,2% dos contratos foram concluídos! Então, se estamos aqui para discutir Assistência Técnica, precisamos avaliar porque um dos programas para fazer a Assistência Técnica com recursos do FNHIS não funcionou muito bem no país inteiro. No Rio de Janeiro, tivemos uma experiência muito interessante de Assistência Técnica/FNHIS que foi fruto de uma articulação de várias assessorias técnicas, junto com entidades dos Movimentos Sociais e promoção de oficinas organizadas pelo Sindicato dos Arquitetos e Urbanistas do Estado do Rio de Janeiro. Foi

um momento muito interessante de articulação que precisamos resgatar, porque, hoje há pouca união e mobilização entre as organizações.

Dos projetos de Produção Social de Moradia/FNHIS, poucos foram desenvolvidos no Brasil. Tivemos 61 empreendimentos, que é um índice baixo para todo o País. Da forma que o Programa foi feito, parece que era para não desenvolvermos os projetos, porque tudo tinha que passar pelo SICONV, que é um sistema de transparência, muito interessante, mas por outro lado é muito burocrático. E as nossas estruturas de entidades não conseguem atender perfeitamente.

E em todo esse contexto, quando tinha sido finalizado, em 2009, o Plano Nacional de Habitação depois de um longo debate entre todos os atores do processo produtivo de habitação foi lançado o MCMV. Então, todo o recurso que iria para o FNHIS foi para o MCMV. E boa parte dos recursos do MCMV são destinados ao programa com as construtoras, que produzem em grande escala, o que resta para as Entidades é uma parcela mínima do programa.

É importante refletir que quem estiver interessado em fazer Assistência Social é preciso saber que não basta prestar serviço. Nós temos que lutar por uma política pública que garanta mesmo a assessoria técnica, porque esse termo de assistência técnica veio junto com os programas. A Fundação Bento Rubião, por exemplo, nunca falou em prestação de serviço. Nunca denominamos as famílias, como beneficiárias ou de demanda. E nós, às vezes, usamos esses termos sem perceber. Nós sempre chamamos projetos de moradia, mas agora são chamados de empreendimentos imobiliários!

Hoje até mesmo a produção por entidades está produzindo empreendimentos gigantescos e, muitas vezes, as entidades se aliam às construtoras. São entidades que não têm um arquiteto discutindo através de um processo participativo e com autogestão. A entidade contrata a construtora para fazer tudo, inclusive o projeto. E as famílias no final da obra visitam a casa para receber as chaves e fazer a parte do trabalho social. Muitas vezes esta opção se dá pela ausência de assessoria técnica.

Analisando a produção e o déficit habitacional no País, a produção no Rio de Janeiro é baixíssima com apenas 146 moradias! Enquanto São Paulo é o maior déficit e tem a maior produção habitacional com entidades, com uma experiência histórica na produção autogestionária, o Rio de Janeiro está em quarto lugar no déficit habitacional nacional, mas com 1% da meta em produção no Entidades. Um destaque para a produção habitacional por entidades no Rio de Janeiro é a consistência das propostas, apesar da pouca produção existe uma luta pelo direito à cidade, estamos conseguindo acessar terrenos/imóveis públicos, os desenhos dos projetos são participativos, temos obra com mutirão e autogestão. Os grupos continuam firmes, se organizando, temos vários projetos em análise.

Enfim, o universo de potencial de projetos não é pequeno no Rio de Janeiro, mas é importante investigarmos os entraves para o êxito dos projetos que envolvem vários fatores ligados à assessoria técnica, à organização de movimentos e principalmente à falta de política pública local.

AT EM AUTOGESTÃO E AS
EXPERIÊNCIAS NO BRASIL

“(...) apesar de serem poucos projetos no Rio de Janeiro, o que se tenta fazer é com boa qualidade, com autogestão plena.”



Participo de uma pesquisa que está em fase inicial no IPPUR/UFRJ e faz parte da rede Morar T.S. (Tecnologia Social). O estudo verifica a qualidade dos projetos de habitação de interesse social realizados por autogestão. Vou apresentar alguns projetos que levantamos preliminarmente.

Estamos realizando oficinas em todo o Brasil, comparando a produção do mercado com a de autogestão. A produção de mercado está quase sempre localizada longe dos centros, em condomínios fechados, sem comércio próximo e utiliza a mesma tecnologia de forma massiva. São os blocos estruturais de concreto que produzem tipologias quase sempre iguais, a casa padrão tem 37 m² e o apartamento com 42 m².

Alguns projetos autogestionários são exemplares de como podemos avançar na produção de HIS.

Shangri-Lá, em Jacarepaguá, zona oeste, embrião da formação da União por Moradia Popular no Rio de Janeiro, teve assessoria técnica da Fundação Bento Rubião e recursos de cooperação internacional. O projeto original não foi seguido em sua totalidade devido a questões financeiras e ainda assim o resultado é de muita qualidade.

A principal questão que esse projeto nos coloca é a da propriedade coletiva. Por ser um conjunto produzido fora da legislação vigente a existência da propriedade coletiva foi possível.

Shangri-Lá nos mostra uma possibilidade de inovação e traz o questionamento de por que estamos reproduzindo propriedade privada nos projetos de autogestão. Precisamos avançar.

Outro projeto que inova é o Copromo, da União dos Movimentos de Moradia de São Paulo, com assessoria técnica da Usina. É um conjunto verticalizado que marca a paisagem de casinhas e sobrados.

Esse projeto traz a discussão do desgaste do trabalhador na construção civil e de como o trabalho em mutirão por vezes acaba potencializando esse desgaste, visto que é um trabalho feito nas horas de descanso das famílias.

Buscando minimizar essa questão e aumentando a segurança no canteiro de obra, o projeto de blocos estruturais utilizou núcleo de circulação vertical metálico que foi previamente instalado e facilitou o deslocamento dos trabalhadores e o transporte de materiais e equipamentos.

No projeto União da Juta, também com assessoria da Usina, na regional Leste 1 da UMM, o destaque é o espaço comunitário que apresenta uma série de serviços que se abrem ao bairro, como a padaria comunitária, a creche comunitária e um posto bancário da Caixa. Esse projeto traz a reflexão para além da produção da habitação, sobre qual cidade queremos construir.

A Comuna Urbana Dom Helder Câmara, é o primeiro assentamento urbano do Movimento Sem Terra, em Jandira-SP, feito através do programa Crédito Solidário e com assessoria técnica da Usina. Esse projeto foi elaborado como um processo que envolveu as famílias na discussão da organização do espaço. A organização das famílias em comunas foi rebatida no espaço com a articulação das habitações em torno de pátios. A edificação existente e outras novas foram usadas para abrigar equipamentos como escola infantil, berçário e padaria comunitária. Também há um anfiteatro ao ar livre.

A Associação Paulo Freire, em São Paulo, desconstrói a ideia de habitação social feita com técnicas tradicionais. O projeto da Usina foi idealizado em um processo participativo e a conjuntura econômica da época permitiu a utilização da estrutura metálica. A participação popular e o sistema construtivo adotado resultaram em um projeto de alta qualidade, com diversidade tipológica, flexibilização das unidades e valorização das áreas livres.

Vila Patrimonial foi assessorado pela Ambiente em São Paulo (as experiências dessa assessoria são tema da palestra do arquiteto Ricardo Gaboni, página 163). O projeto se destaca na paisagem e também por toda a questão de acessibilidade num terreno em desnível e traz a novidade da possibilidade de adaptação da planta. O quarto com duas janelas permite duas divisões e pode funcionar de acordo com a necessidade de cada família. Também da Ambiente, o José Maria Amaral e o Florestan Fernandes são dois projetos, um ao lado do outro, grandes condomínios que nos remete a possibilidade de maior verticalização de HIS com o uso do elevador.

Apesar de serem poucos os projetos de autogestão no Rio de Janeiro, percebemos que os que estão em andamento se preocupam com a boa qualidade e com autogestão plena feita pelos grupos. Quilombo da Gamboa é um projeto da UMP e da CMP no Rio de Janeiro com assessoria do Chiq da Silva e da Fundação Bento Rubião. É um projeto que passou por vários programas habitacionais e agora está no MCMV-Entidades. Esse projeto foi feito de forma participativa e refeito de forma consultiva.

Apesar do MCMV ignorar a diversidade que existe no país obrigando toda unidade construída a

ter no mínimo dois quartos, o projeto do Quilombo busca uma excepcionalidade na normativa visto que a realidade das famílias e a localização no centro da cidade favorece a diversidade de unidades com um ou dois quartos.

Gostaria de mostrar o projeto do grupo Nova Esperança, que infelizmente terá que ser refeito devido à perda de um terreno na Colônia Juliano Moreira que tinha sido destinado ao grupo e foi utilizado pela prefeitura para outras finalidades. Através de uma maquete pedimos que as famílias do grupo fizessem propostas para o projeto. Elas chegaram a três proposições que não atendiam todos do grupo. O interessante foi que eles mesmos perceberam que tinham de fazer a melhor arrumação possível para que todos fossem incluídos no espaço. Após chegarmos à resolução de que o projeto deveria seguir atendendo o maior número de famílias possíveis sem abrir mão da qualidade, tivemos que adaptar o projeto às novas exigências do MCMV, que em sua segunda versão incluiu a questão da adaptação para acessibilidade em todas as unidades a serem produzidas. Agora o grupo está negociando um novo terreno com a prefeitura.

A Cooperativa Utopia e Luta, em Porto Alegre, foi feita a partir de uma ocupação de um prédio do INSS durante o Fórum Social Mundial de 2004 e contou com o apoio de vários movimentos sociais. Não houve um projeto participativo, mas o ambiente é totalmente autogestionário e com forte presença da arte. Os espaços coletivos de produção buscam não reproduzir a lógica do sistema. Os moradores têm biblioteca, oficina de costura, oficina de serigrafia, lavanderia e padaria. Na cobertura, eles mantêm uma horta hidropônica. É um espaço com outro caráter de habitação, sendo muito mais do que uma habitação. O principal ponto deste processo de autogestão é a recuperação da esfera pública. Inserida numa área central da cidade e com a criação do Quilombo das Artes no térreo da cooperativa, a Utopia e Luta é um importante espaço de divulgação e discussão sobre uma forma diferente de produzir e se apropriar da cidade.

O projeto Pequiá de Baixo, em Açailândia-MA, tem assessoria técnica da Usina. Devido à poluição causada por empresas de ferro gusa, foi realizado um TAC (termo de ajuste de conduta) para que essas empresas e a prefeitura viabilizassem o reassentamento das famílias. O projeto prevê uma estrutura fundiária diferenciada, com espaços coletivos, praças e uma série de equipamentos, como centro esportivo, escola e mercado.

Em Parauapebas-PA, nós estamos prestando assessoria técnica junto com a Fundação Bento Rubião ao projeto Vale do Sol. Buscamos nesse projeto não reproduzir os modelos de lotes unifamiliares com casas no centro do lote e nem a verticalização com o bloco H. A partir do remembramento dos lotes de cinco quadras, buscamos criar blocos que recuperem a leitura de quadra. O diálogo com a prefeitura fez com que a área receba escola e unidade básica de saúde, que juntamente com o centro comunitário e o espaço de geração de renda previstos no projeto irão aumentar a oferta de serviços na área.



BALANÇO DAS EXPERIÊNCIAS DE AUTOGESTÃO E AT NA VISÃO DO MOVIMENTO DE LUTA PELA MORADIA

“Oficinas como esta são importantes para reafirmarmos que a parceria não pode ser apenas mantida, porque manter é fácil. Ela tem que ser fortalecida!”

Eu estou no Movimento de moradia há 25 anos. Eu morava num porão, casei e queria ter uma casa. Meus dois filhos ficavam numa creche de freiras. Um dia, as freiras disseram aos pais que podíamos poupar e brigar para ter a nossa casa. Fomos, então, conhecer vários Movimentos, nos identificamos com a União e entramos pela base da Igreja. Foram 14 anos entre reuniões e a construção do nosso apartamento onde moramos hoje. Então, eu tenho muito orgulho de dizer que consegui o meu apartamento através de uma luta do Movimento Popular.

Sobre o mutirão, não o vejo como um sacrifício para as famílias. Nós ficamos, por exemplo, 14 anos sem ir a festas de aniversário, a casamentos, a reuniões familiares. E, se alguém morresse no fim de semana, todos já sabiam que nós só iríamos de noite. Eu costumava dizer que aquela pessoa já tinha conseguido o cantinho dela e eu precisava do meu!

(gargalhadas na plateia)

Eu quero dizer que muitas pessoas colocam dificuldades para ir ao mutirão. E hoje é muito fácil uma pessoa conhecer onde eu moro, um projeto de 64m², um dos maiores em São Paulo, e perguntar:

— Consegue um apartamento para mim?

E eu respondo:

— Vamos juntos conseguir!

Nós éramos muito pobres e quando começamos no mutirão só dava para pagarmos uma passagem, então o meu marido, Abraão, que também é da União, andava seis quilômetros até Itaoca. Então, quando eu consegui a minha casa, eu jurei que eu ia continuar no Movimento para ajudar a defender a nossa causa, porque ela é válida. O mutirão muda a nossa vida, muda a nossa cabeça, porque ficamos sabendo

que temos Direitos. E nós vemos que, no Movimento, temos outras conquistas, além da casa.

Quando o processo da moradia começou em São Paulo, era apenas construir casa! Mas, hoje, eu construo cidadania. Quem constrói casa é construtora. E aí, não querendo ofender, nós temos um embate, porque as assessorias têm mais a visão do construir, sendo poucos com a nossa visão. Quando o projeto é apresentado para as famílias que não têm nada, elas ficam tão emocionadas, que não olham direito e nós orientamos, porque é aonde eles vão morar! E, por isso, eu sempre falo para as famílias que elas é que devem determinar como vai ser o projeto, porque quando terminar a obra nós vamos embora e elas vão ficar. Então, elas precisam participar de todo o processo! Não existe projeto de mutirão com autogestão sem assessoria técnica. Mas, nós precisamos ter a parceria da assessoria técnica e não o comando. A assessoria faz o projeto e nós o defendemos, mas só se ele for bom para as nossas famílias. Então, nós sentimos falta de uma parceria melhor com a Assessoria Técnica!

Uma das minhas maiores lutas é a assessoria técnica entender que não existe projeto de moradia sem o trabalho social. Nós colocamos as famílias na obra, no mutirão, e mesmo que seja uma pessoa impossibilitada de trabalhar na obra ela vai ficar na obra, sentada no centro comunitário. E o que ela vai fazer lá se chama convivência. Não adianta entregarmos 500 chaves se as pessoas não estiverem participando! E é correto também a assessoria dizer que quanto menos pessoas estiverem trabalhando na obra, mais demorado vai ser. Mas, é melhor a obra atrasar três meses e termos os moradores integrados.

Mas não são só críticas. Temos a União com 60 mil unidades construídas, porque teve parceria com as assessorias. Nós não podemos dizer que o Movimento conseguiu sozinho. Nós temos companheiros que nos apresentam possibilidades. Oficinas como esta são importantes para reafirmarmos que a parceria não pode ser mantida, porque manter é fácil. Ela tem que ser fortalecida! Desde que tenhamos sempre este diálogo aberto: o Movimento errou aqui, a assessoria errou ali. E assim podemos avançar.

E em vista de alguns outros Estados, nós achamos que o Rio de Janeiro está caminhando bem. Nós começamos depois, então é como se comparássemos o desenvolvimento de São Paulo com o de Brasília. E nós percebemos que aonde existe essa parceria com as assessorias, o Programa funciona. Em alguns Estados, por exemplo, nós temos que levar assessoria externa, porque não tem assessoria técnica no Estado disposta a fazer. E as assessorias que trabalham com o Movimento também fazem projetos para as Construtoras. Assim como nós do Movimento não podemos estar amarrados a uma assessoria, a assessoria também não fica amarrada ao Movimento.

Nós fazemos um pedido aos sindicatos para que essa questão da assessoria seja trabalhada, porque quando não temos assessoria fica tudo parado e nós acabamos indo para a construtora. E quando isto acontece, sai um projeto horrível! Portanto, falamos sempre desses pontos negativos, porque entendemos que somos parceiros, mas a assessoria técnica tem que entender que tem que ser parceira e não liderança.

Jurema Constâncio



*BALANÇO DAS EXPERIÊNCIAS DE
AUTOGESTÃO E AT NA VISÃO DO
MOVIMENTO DE LUTA PELA MORADIA*

*“A conjuntura do Rio de Janeiro
não é boa, porque não há uma
preocupação com o coletivo.”*

A União tem uma história de desafios no Rio de Janeiro. Estamos no terceiro mandato e eu participei dos dois últimos. E sentimos como se o filho não tivesse nascido ainda. A União Nacional fez um convite para nós visitarmos a experiência no Uruguai com mutirão e autogestão e começamos a entender melhor o que era o Movimento Popular.

Eu concordo que cada Estado tem a sua forma de trabalhar, mas, como participante do Movimento, eu afirmo que essa questão da assessoria e da articulação do Movimento no Rio de Janeiro hoje é muito ruim. Nós não estamos fazendo o debate. A conjuntura do Rio de Janeiro não é boa, porque não há uma preocupação com o coletivo. Com toda a dificuldade que existe no MCMV, podermos resolver a moradia para as famílias é um enorme avanço. No Crédito Solidário, por exemplo, a mãe com cinco filhos era excluída do Programa, porque tinha renda informal. E isto não acontece no MCMV. E hoje, nós, do Movimento Popular, acreditamos que podemos conseguir casa para quem nunca conseguiu ter. Por outro lado, ficamos preocupados, por exemplo, com o valor do condomínio, que somado com as outras contas da nova moradia, representa um valor muito alto.

Geralmente, eu faço a brincadeira do jiló com as pessoas, porque elas dizem logo que não gostam, mas na maior parte das vezes, elas nunca provaram o jiló. E é a mesma coisa com cooperativa, mutirão, autogestão. Eu tenho companheiros que diziam que não gostavam de autogestão, mas nem conheciam como funcionava o processo! Hoje, essas pessoas estão construindo por autogestão.

Eu me preocupo muito com o pós-obra. Nós percebemos que conseguimos ser solidários no processo de construção, mas depois que a obra termina não existe mais a solidariedade. E acontece uma E nós não olhamos para o lado, mas somente para frente.



*FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE,
DIREITO À CIDADE E AT: AGENDA 2014*

Palestra proferida no ENSA 2013:
um dos elementos estruturantes
da Oficina realizada no RJ.

Essa reflexão busca contribuir com pontos que atualizem o debate sobre a função social da propriedade, o direito a cidade e assistência técnica. Toda reflexão é datada; esta parte do fechamento do ano de 2013 e, a partir deste, arrisca uma avaliação e a proposição de alguns dos desafios para a nossa atuação como profissionais da arquitetura e urbanismo, cidadãos, sindicalistas e militantes, que se identificam com a luta pelo Direito à Cidade, prospectando e agendando o ano que se avizinha.

Uma observação e alerta inicial é no sentido de que mais do que uma avaliação fundamentada em muitos dados objetivos, como gostaríamos, mas não houve tempo suficiente para organizá-los, vamos trocar impressões acerca da política urbana em curso no país, no que pensamos constituir alguns de suas limitações e dilemas permanentemente renovados. Essa reflexão se dirige e busca dialogar, sobretudo, para quem se reconhece no campo de militância e ativismo na perspectiva da luta pela reforma urbana e o direito à cidade. Ainda assim, espera-se oferecer elementos que ajudem a formar massa crítica a contribuir com o debate, em especial quando se entra no contexto político das eleições, período em que se reabre a pauta programática do futuro das políticas públicas em âmbito estadual e nacional.

A coalizão rentista e os desafios do quadro atual

A iniciativa política e, por consequência, também econômica, da política urbana no Brasil nesta conjuntura de finalização do primeiro governo Dilma após o conjunto de resultados de dois programas MCMV-2 e PAC -2 está mais fortemente ainda recrudescida nas mãos das coalizões formadas na lógica da especulação rentista imobiliária entre capital imobiliário, médios e grandes proprietários urbanos, empreiteiras de obras públicas, empresas que monopolizam os transportes e o lixo urbano, indústria

automobilística e montadoras, e seus quadros políticos a elas organicamente associados e consorciados. Não é tarefa difícil reconhecer parlamentares como deputados federais, senadores e deputados distritais no caso do Distrito Federal, que são agentes operadores dessas coalizões no legislativo, assim como seus lobistas juntos ao executivo no âmbito federal e local. O quadro político dessa coalizão se reproduz em escala nos estados e municípios, alimentado que foi pelas regras do MCMV, e pela lógica de prebenda (favores e transferências politicamente negociadas para estados e municípios) do PAC 1 e 2. Reproduz-se, sobretudo, o quadro político favorável a essa coalizão a partir do entendimento de que, de fato, a política urbana efetivamente não tenha logrado entrar com centralidade na agenda da política pública nacional. A não ser por aqueles que entendem que dois programas anticíclicos desenvolvimentistas são capazes e suficientes para estruturar uma política urbana, por mais importante que sejam pelo vulto dos seus recursos e alcance dos seus resultados.

É possível que nunca antes na história desse país tenhamos visto tanta disponibilidade de recursos para habitação como na última década, especialmente habitação de interesse social em faixas de 3 a 10 salários mínimos. E talvez nunca tenhamos visto tanta renovação e recriação de obstáculos ao acesso a terra urbanizada e bem localizada, incluindo a dificuldade de terra pública nas cidades e municípios; de terra legalizada com infraestrutura; dificuldades de legislação urbanística e de toda ordem, vide a criação de dificuldades com alvarás para serem vendidos como facilidades, vejam-se a respeito os inúmeros escândalos com alvarás de construção em São Paulo e no Distrito Federal. Adiciona-se a esse receituário de dificuldades uma boa e alta dose de encarecimento da terra como efeito perverso associado ao MCMV em larga escala. Considerando dados recentes de encarecimento do solo que são claros em São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília, só para citar alguns dos mais conhecidos; anúncios de bolha imobiliária, enfim essa situação levou o Governo a aumentar recentemente os tetos de valores de aquisição para os financiamentos subsidiados com recursos públicos via Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil, especialmente em cidades como aquelas citadas que mais encareceram seu solo. Sempre é bom lembrar que historicamente o encarecimento do preço da terra traz dois efeitos de aumento associados: a) aumento de ganhos econômicos para os empreendedores pela renda fundiária; b) aumento de obstáculos para acesso a terra urbanizada para habitação popular, talvez o principal obstáculo.

Do ponto de vista do endereço institucional que mais diretamente diz respeito a esse debate no governo federal, o Ministério das Cidades segue e aprofunda o seu “modelo de balcão”, sob controle político parece que vitalício do PP (Partido Progressista), cada vez mais acomodado na lógica conservadora da base aliada para a governabilidade. E seguimos assim, na mesma toada das políticas e programas urbanos setoriais e fragmentados, com recursos minguantes e operados territorialmente como prebendas.

Por outro lado, boa parte do movimento social, especialmente aquele de base popular - vejam-se lideranças da Central de Movimentos Populares, Movimento Nacional de Luta pela Moradia, União

por Moradia e Confederação Nacional de Associações de Moradores -, atua numa perspectiva diligentemente pragmática na lógica “farinha pouca meu pirão primeiro” – sem concentrar a crítica à política urbana em curso. Sobrevivendo, e se conformando, em atender sua base política e social nas sobras do MCMV entidades, como se fossem conquistas capitalizadas por essas lideranças.

De outra parte, de onde poderia se esperar uma orientação e uma militância crítica mais consistente à política urbana, o Fórum Nacional de Reforma Urbana, insiste na proposta quase idílica de um Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano; na crença de que uma lei federal tal como o Estatuto, os marcos da mobilidade urbana e do saneamento, a lei do MCMV e regularização fundiária, etc., pudessem ter “poder de toque” vinculante para pautar o Ministério das Cidades e seu operador, a Caixa, e, ao assim fazer, avançar numa perspectiva do Direito à Cidade de reforma urbana. Não havia enfrentamentos claros na disputa pela terra, o nó central da política urbana, a não ser em ocupações dos movimentos sem terra urbanos como os promovidos pelo MST – Movimento dos Trabalhadores Sem Terra, sempre tidas como ações intransigentes e oportunistas, até por governos de esquerda. Especialmente na escala municipal onde reside efetivamente a questão fundiária e o controle do solo. Mas também não havia enfrentamento claro no plano estadual e nacional sobre a pauta da política urbana e do Ministério das Cidades. Como sustenta Vainer (2010) na concepção de planejamento conflitual, sem conflito não haverá avanço, acumulação de forças que altere ou mexa na balança de correlação de forças, especialmente na escala municipal. Compartilhamos da visão de que a voz rouca das manifestações das ruas de junho de 2013, com todas suas contradições e leituras possíveis, trouxe um alento à pauta da Reforma Urbana, especialmente no tocante à mobilidade, tema central no debate atual dos impasses da política urbana brasileira; mas não avançou mais na discussão do Direito à Cidade, como se mobilidade fosse uma variável independente do modelo socialmente perverso e excludente de cidade que se aprofunda no Brasil. E como se a crise atual da mobilidade não fosse um aspecto do verdadeiro apagão do transporte urbano resultante do modelo de nossas cidades e da política urbana hegemônica por aquelas coalizões caracterizadas no início dessa reflexão: a coalizão rentista atuando em distintas escalas do espaço para dele extrair a acumulação e a renda.

Evidentemente não somos a Venezuela, onde a questão fundiária, a boa localização – centralidade – de empreendimentos populares com equipamentos e com cidade/urbanidade tem conquistado avanços no sentido democrático e popular; ou seja, Reforma Urbana à vera. Ou o Chile, onde se avançou na oferta quantitativa de Habitação Social e o atual debate da política habitacional urbana discute os guetos de pobreza urbana que se formaram apontando para a política de integração social na habitação para haver mistura de usos e faixas de renda e combater a segregação socioespacial dos pobres. Não é que tenhamos a ilusão de pretender radicalizar à esquerda, em um resgate da Reforma Urbana discutida no contexto das reformas de base do governo de João Goulart com desapropriações, distribuição

de terra, etc. (nem se a correlação de forças permitisse!). Mas avançar de fato, e não somente no plano jurídico formal do reconhecimento de direitos coletivos e constitucionais da moradia e da cidade, que foi obviamente importante, mas, como a dinâmica política e econômica dos anos recentes mostrou, é insuficiente para avanços reais numa política de reforma urbana. Não tem fórmula mágica: é a política, estúpido! Como diria o marqueteiro de Bill Clinton (adaptando o bordão dele “é a economia, estúpido!”). Parece óbvio que há que se politizar a luta pela Reforma Urbana, que nunca foi apolítica, mas que pareceu passar por um período de despolitização branda e chapa-branca, o que passaria por algumas tarefas, poderíamos dizer campanhas ou plataformas de política urbana básica a ser atualizada ou renovada. Tentando ser propositivo pode-se arriscar propor alguns pontos certamente nem tão originais, mas talvez ainda pertinentes para o debate da política urbana no quadro eleitoral de renovação de governos e políticas públicas que se avizinha com forte espírito mudancista por parte da população como anunciam os analistas de pesquisa eleitoral recente. A título de provocação sugerem-se abaixo alguns desses conteúdos programáticos que entendemos serem portadores de espírito mudancista.

Campanha pela Função Social da Propriedade Urbana

Propõe-se Campanha pela Função Social da Propriedade Urbana retomando antigos e sugerindo alguns significados atualizados. Um desses significados implica estimular a efetivação dos instrumentos de Reforma Urbana como IPTU progressivo e parcelamento, edificação e uso compulsório, e não só aqueles instrumentos que foram e são tradicionalmente apropriados pelas coalizões empreendedoras do capital imobiliário financeiro localmente como operações urbanas e outorgas onerosas (essas são um filé mignon para o capital imobiliário empreendedor, pois são irrisórias e embutidas na valorização rentista). Para ter efetividade é preciso premiar com cenourinha, por exemplo, e tradicionalmente, prioridade no acesso aos recursos federais e estaduais. Nos municípios, como preconiza há anos Ermínia Maricato: edifício vazio, lote vazio, com dívida na prefeitura (e não são poucos nesse caso), vai para cumprir a função social da propriedade para o Estoque de Habitação de Interesse Social. Essa seria uma boa campanha para promover a Função Social da Propriedade junto aos candidatos a governador, vereador e prefeito!

Essa Campanha significa também a implementação de Políticas Fundiárias locais criarem Cota Mínima de 10% para Habitação Social em todo empreendimento imobiliário para aprovação de condomínios, loteamentos e parcelamentos (em Londres é 15% essa cota de HIS). Da mesma forma que a Lei 6766 em 1979 por força de uma Campanha dos Arquitetos estabeleceu exigência de 35% nos loteamentos para viário, equipamentos e área verde. Bancos de estoque fundiário a partir de contrapartidas pela aprovação de condomínios horizontais ou urbanísticos nas cidades, que contraponham as valorizações imobiliárias desmedidas provocadas até pelas implantações do MCMV, e se articulem

aos programas de implementação de ZEIS. Se São Paulo e Rio de Janeiro conseguiram criar Bancos de CEPACs (Certificados de Potencial Construtivo) com Operações Urbanas é possível criar Bancos de Estoque Fundiário com as contrapartidas de aprovação de condomínios e loteamentos, e retomar uma proposta do Seminário de Política Habitacional do Quitandinha de 1963 que era de que parte dos recursos de ITBI (Imposto de Transmissão de Bens Intervivos), pagos nas transações imobiliárias, iriam para Fundo de Desenvolvimento Habitacional e Urbano ou para Banco Fundiário.

Por outro lado, essa Campanha tem como conteúdo também propor mudanças no FNHIS, não só retomar o patamar de recursos anterior; veja-se que o Conselho Gestor do FNHIS tem limitada a discussão de política para o fundo no âmbito da política habitacional, e se limita a deliberações burocráticas e normativas, até porque seus recursos foram muito limitados.

Significa, de forma imprescindível, propor mudanças no Ministério das Cidades, e não entramos na ingênua discussão de loteamento partidário, mas sim de modelo operacional; de concepção de políticas integradas e não setoriais; de ampliação do poder decisório e incidência política do Conselho das Cidades nas políticas, programas e ações. Veja-se a exemplo que o Conselho Curador do FGTS decide a destinação e implementação de recursos. Claro que essa pauta também se liga à construção do SNDU. Nesse sentido, o Decreto do Governo Federal de 2013, objeto de enorme resistência na mídia e setores conservadores, que cria a PNPS - Política Nacional de Participação Social é um pressuposto promissor.

Enfim, significa uma campanha para adentrar a política de reforma urbana na pauta das eleições de 2014, como buscou fazer o Fórum Nacional da Reforma Urbana em várias eleições anteriores, especialmente as municipais. Sem dúvida, um ponto central dessa campanha está no estímulo à aplicação concreta da Lei da Assistência Técnica. A presidente Dilma falou na pauta da Reforma Urbana no seu discurso quando foi aclamada candidata a presidente, pela primeira vez, no Encontro do PT que antecedeu as eleições de 2010; é bom lembrar porque apesar da expectativa do anúncio, sob muitos pontos de vista aqui inicialmente expostos, a Política de Reforma Urbana não entrou efetivamente na Agenda do seu primeiro mandato.

Sob outra perspectiva, vale a pena pontuar e aprofundar algumas das limitações que impedem ou dificultam no sentido de não se ter reconhecimento da função social da propriedade por alguns dos agentes mais estratégicos da disputa pela Cidade.

Não ter reconhecimento da função social da propriedade pelo Mercado Imobiliário é de se entender (não necessariamente de se aceitar) porque em grande medida é da lógica, da mentalidade de negócio; da propriedade e da cidade como mercadoria econômica exclusivamente, ou seja, objeto de valor de troca.

Não ter reconhecimento da função social da propriedade pelos governos, poder público executivo e legislativo, é de se entender, mas de se aceitar menos ainda, porque é da lógica do Mercado eleitoral; da

cidade e do cidadão como voto que é a estratégia fundamental de sobrevivência nesse Mercado. Como as Igrejas evangélicas (sobretudo elas, mas não só) que querem que templos não sejam sujeitos à EIV. Porque a propriedade imobiliária urbana onde pousa o templo é de se entender na lógica do Mercado da Fé, onde o fiel, o rebanho e o dizimo é estratégia fundamental de sobrevivência. Aliás, diga-se de passagem, esses três mercados: da Fé, do Voto e o Imobiliário, se fundem à direita e à esquerda no Brasil contemporâneo. Diz o colega Carlos Brandão do IPPUR/UFRJ que não se pode entender o Brasil urbano contemporâneo e nossas cidades sem entender o fenômeno do crescimento evangélico urbano, sobretudo porque se amplia e se enraíza nos territórios populares das cidades falando muito do que é esse espaço.

Mas não ter reconhecimento da função social da propriedade e do direito à moradia pela Justiça, pelo Judiciário é mais grave. Decisões do Judiciário pós Estatuto (anos 2000) demonstram que o chamado novo ordenamento jurídico urbanístico não foi apropriado pelo judiciário brasileiro. São inúmeras as ações de litígio possessório-fundiário até mesmo ações de usucapião, aparentemente resolutas, de posse mansa e pacífica por mais de cinco anos, de imóvel urbano privado com menos de 250 m², em que o judiciário mais se identifica com o direito de propriedade, numa visão conservadora patrimonialista, do que do reconhecimento do direito constitucional a moradia, ou muito menos da função social da propriedade e da cidade. Essa função social vira um pouco um mito porque é mistificada por nós, sejamos reformistas ou revolucionários urbanos, e é desmistificada na prática por não ter reconhecimento pelo Judiciário. Então boa parte da Campanha pela Função Social da Propriedade Urbana deve ser dirigida aos senhores magistrados e aos operadores do direito, com o auxílio luxuoso dos nossos valerosos companheiros do Direito Urbanístico que fazem essa disputa no campo político e ideológico do Poder Judiciário no Brasil que sempre foi, e continua sendo, hegemônico pelo pensamento conservador na defesa antes de tudo de interesses patrimoniais urbanos e rurais.

E nos permitimos alertar especialmente para a categoria dos arquitetos e urbanistas que o reconhecimento da Função Social da Propriedade e da Cidade é um Enigma para a maioria dos profissionais que atuam nos órgãos públicos estaduais e municipais, porque no embate da guerrilha urbanística cotidiana pela apropriação da valorização imobiliária da cidade, dos bairros, das quadras, a força econômica e política organizada de proprietários urbanos, corretores imobiliários, loteadores e empreendedores é in-fi-ni-ta-men-te maior que a dos movimentos sociais e populares que lutam por um pedaço de chão urbanizado, ou por urbanizar dignamente um pedaço de chão da cidade. E o reconhecimento da função social da propriedade e da cidade é também muitas vezes vista com um empecilho; uma burocracia; um obstáculo a ser superado para colegas arquitetos e urbanistas que atuam como profissionais liberais ou em escritórios de arquitetura e engenharia e empresas de consultoria. Que às vezes inclusive se especializam em burlar, driblar ou simplesmente desmoralizar legislação urbanística, Plano Diretor,

Leis de Uso e Ocupação do Solo e de parcelamento urbano, Código de Obras e de Posturas, Legislação Patrimonial e Ambiental.

Então parte boa da Campanha pela Função Social da Propriedade e da Cidade deve ser Dirigida aos Nossos Colegas Arquitetos e Urbanistas especialmente aos jovens, aos estudantes e recém-formados cada vez mais pragmáticos e individualistas para sobreviver no mercado de trabalho. Destaco e enfatizo para os colegas a questão dos Jovens principalmente porque o conceito da função social da propriedade urbana e da cidade implica em uma mudança de paradigma e no perfil desses profissionais na disputa entre uma visão mais coletiva e social do que individual e patrimonialista com respeito ao espaço urbano especialmente quanto à qualidade do espaço público. Aliás, o apreço pelo espaço público - há que se desculpar com o dramaturgo Nelson Rodrigues por estar falando o que parece óbvio ululante, mas não é - é um tema central numa campanha pela função social da propriedade. Até porque o espaço público é um tema bastante derrotado, fora de moda depois de décadas de hegemonia do neoliberalismo, privatização, a ideologia do empreendedorismo, do patrimonialismo e do individualismo competitivo que são o paradigma vigente no espaço das nossas cidades. E não se pode deixar de lembrar aqui que as políticas anti ou pós-neoliberais têm nas experiências da América Latina um verdadeiro farol de esperança para o mundo inteiro, tendo como referências a Venezuela, Equador, Bolívia, Uruguai e principalmente o Brasil. Daí, inclusive, porque se renova a urgência da implantação de uma Política de Assistência Técnica, realçando sua direção aos jovens e profissionais recém-formados.

Mas nós estamos já na metade de um ano de muita movimentação social e política: na antessala da disputa eleitoral de 2014 que teve como aperitivo os jogos da Copa que prometiam trazer à cena urbana nova maré de manifestações como as de junho de 2013. Podemos nos enganar, mas dificilmente nos próximos meses as condições da pradaria que são as nossas cidades vão estar melhores de modo a impedir que qualquer fagulha provoque um incêndio (parafraseando o provérbio de Mao lembrado por Carlos Vainer: uma fagulha pode incendiar uma pradaria). Claro que em ano eleitoral, e a Copa do Mundo de volta ao País do Futebol, muitas obras e ações do PAC vão aparecer especialmente nas cidades sedes com estádios novos, mas sem transporte e serviços públicos padrão FIFA. Dificilmente as obras que tradicionalmente são inauguradas no último ano mostrando serviço dos governos federal e estaduais vão amenizar problemas que nossas cidades herdaram e acumularam em décadas de urbanização, e desenvolvimentismo em anos recentes, excludente: favelização, informalidade, precariedade dos serviços, equipamentos e infraestrutura urbana, Cidades poluídas, violentas, congestionadas e entupidas de carros particulares na última década, profundamente desiguais e segregadas no modelo urbanístico rodoviário e de tecido disperso com pobres na periferia precária, classe média nos condomínios fechados e centros tradicionais decadentes.

Enfim, para nós que lidamos com o espaço e as cidades esse ano promete! Promete um bom espaço

de debate pelo Direito à Cidade. Porque a Função social da propriedade, que é a luta fundamental pelo Direito à Cidade, que pode mostrar que outra cidade é possível, parafraseando o mote do Fórum Social Mundial de que Outro Mundo é possível, é ao mesmo tempo luta política social concreta movida pela utopia de outro mundo possível. É o que nos move, é o que nos faz viver.

Concluimos, retomando o conceito de Liberdade da Cidade proposto por David Harvey inspirado em Henri Lefebvre:

”O direito à cidade não pode ser concebido como simples direito de visita ou retorno às cidades tradicionais... ao contrário, ele pode apenas ser formulado como um renovado e transformado direito à vida urbana. A liberdade da cidade é, portanto, muito mais que um direito de acesso àquilo que já existe: é o direito de mudar a cidade mais de acordo com o desejo de nossos corações... A questão do tipo de cidade que desejamos é inseparável da questão do tipo de pessoa que desejamos nos tornar. A liberdade de fazer e refazer a nós mesmos e as nossas cidades dessa maneira é um dos mais preciosos de todos os direitos humanos”.

ÍNDICE REMISSIVO DE SIGLAS

AEIS	Área de Especial Interesse Social
CDHU	Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo
CODESCO	Companhia de Desenvolvimento de Comunidades
COHAB	Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo
BNH	Banco Nacional de Habitação
FNHIS	Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INOCOOP	Instituto de Orientação de Cooperativas Habitacionais
IPPUR	Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano Regional
MCMV	Minha Casa, Minha Vida
MCMV-E	Minha Casa, Minha Vida - Entidades
MEB	Movimento de Educação de Base
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PROMORAR	Programa de Erradicação de Sub Habitação
PROSANEAR	Programa de Saneamento para População de Baixa Renda
SERPHA	Serviço de Recuperação de Favelas e Habitações Anti-higiênicas
SICONV	Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse do Governo Federal
SMDS	Secretaria Municipal de Desenvolvimento
SNH	Sistema Nacional de Habitação
SNHIS	Sistema Nacional de Habitação e Interesse Social
UFF	Universidade Federal Fluminense
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UMM	União dos Movimentos de Moradia
UNMP	União Nacional por Moradia Popular
ZEIS	Zonas de Especial Interesse Social

ASSISTÊNCIA TÉCNICA E DIREITO À CIDADE

A FNA, com patrocínio do CAU/RJ e apoio do SARJ, da CMP e da UMP, organizou uma Oficina para debater Assistência Técnica e Direito à Cidade. Autogestão, cooperativismo, propriedade coletiva, moradia digna, normas técnicas, mutirão, lutas, remuneração, habitação de interesse popular, formação acadêmica e movimentos sociais foram alguns dos importantes temas abordados durante 12 dias. Os encontros foram filmados e as 28 palestras, transcritas, estão reproduzidas nesta publicação. Leia sem moderação!

Realização:



Patrocínio:



Apoio:

