



4º CIHEL - Congresso Internacional da Habitação no Espaço Lusófono | **A Cidade Habitada**

**TEMA: F**



## **UNIÃO DOS MOVIMENTOS DE MORADIA E ASSESSORIA TÉCNICA AMBIENTE ARQUITETURA: Um modo singular de fazer historia.**

Autor 1ª *Maria Isabel Nobre de Sousa Cabral: Arquiteta e Urbanista, Coordenadora  
Assessoria Técnica Ambiente Arquitetura, isabel@ambientearquitectura.com*

### **Resumo:**

Busca-se refletir sobre a importância das lideranças e assessorias técnicas que atuam com habitação, produzidas por meio de projetos participativos, com mutirão e autogestão na interação com poder público.

Parte-se de reflexões do contexto histórico da política urbana e habitacional no Brasil, das influências culturais na formação das cidades brasileiras e das conquistas dos movimentos de moradias nas políticas públicas. Lideranças e assessorias apresentam identidade política comum, pautada pela reforma urbana, pelo direito à cidade e a luta por moradia com qualidade e com participação social, porém que também está permeada por tensões. Nessa perspectiva apresentam-se reflexões sobre a experiência de interação entre assessorias, lideranças e movimentos de moradia, problematizando limites e a relação com o poder público, tendo como estudo a relação

entre a assessoria técnica Ambiente Arquitetura e a União dos Movimentos de Moradia de São Paulo (UMM-SP).

A moradia não deve ser compreendida pelo fato da necessidade de casa ou um teto, significa pensar a questão da moradia num sentido amplo contemplando todas as necessidades do sujeito para a reprodução da vida social. Moradia digna é aquela (1) “localizada em terra urbanizada, com acesso a todos os serviços públicos essenciais por parte da população que deve estar abrangida em programas geradores de trabalho e renda”.

Com a ideia de produção social da moradia por meio da autogestão, desde a década de 1980, os movimentos de moradia lutam por uma Política Nacional Urbana, que se contrapõe à lógica de segregação nas cidades. Para que isso ocorra, os movimentos também reivindicam o acesso aos fundos públicos e à autogestão de programas habitacionais.

A urbanização deveria ser considerada como um processo social que ocorre no espaço reconhece e há nela uma ampla gama de diferentes atores com objetivos e agendas diversas, interagindo através de uma configuração específica de práticas espaciais interligadas (2).

Destacamos a UMM-SP que surgiu no final da década de 1980 com objetivo de lutar pelo direito à moradia e por reforma urbana. É um dos movimentos de moradia mais antigos e na contramão da lógica de mercado que exclui a população, a UMM-SP que atua por meio da autogestão na produção habitacional com mecanismos de participação popular, a organização dos trabalhadores na luta por direitos e mudanças sociais construiu 30 mil unidades habitacionais por este processo. As articulações da UMM estendem-se à União Nacional por Moradia Popular e a Central de Movimentos Populares, dando apoio logístico e construindo uma articulação que hoje atinge 20 Estados brasileiros.

Dentre as assessorias técnicas que atuam com a UMM-SP, está a Ambiente Arquitetura, com atuação voltada apenas para movimentos por moradia, há 25 anos.

Considerando que experiências desse trabalho coletivo, representam uma pequena parcela da produção de Habitação de Interesse Social (HIS) no Brasil, o desafio para os movimentos e profissionais comprometidos com a luta, é a ampliação de experiências coletivas de trabalho nessa área, que contribuam para a construção de uma sociedade mais igualitária e justa, em contraposição ao modelo hegemônico.

**Palavras-chave:** Movimentos; moradia; política habitacional; assessoria técnica; participação popular.

## 1. Breve contexto das políticas Habitacionais no Brasil:

Historicamente, no Brasil, a formação de áreas irregulares e a falta de moradia para a população estão relacionadas à forma excludente de produção de habitação e a urbanização das cidades realizadas pelo Estado durante o século XX.

A produção de moradia é uma das maneiras que o Estado tem de intervir na sociedade.

Em estudos acadêmicos observa-se, em praticamente todas as reflexões acerca da questão urbana, que uma das principais dificuldades é a ineficiência do Estado em elaborar políticas públicas que atendam a população de baixa renda. (3) “Diante da grande demanda por habitação e a incapacidade do mercado privado de resolver tal problema, o governo propõe uma intervenção mais sistemática no campo habitacional nos anos de 1930 com a criação das Cooperativas de Casa, que direcionavam recursos para o financiamento da construção de imóveis residenciais. Todavia, é uma ação seletiva e excludente, pois tem como critério a inserção formal dos cidadãos no mercado de trabalho. Assim essa experiência foi limitada, mas serviu de base para a concepção da Fundação Casa Popular (FCP), que representa o primeiro órgão nacional para habitação popular criado pela Lei n. 9.218 de 10 de maio de 1946”.

Nesse período, vigorava a ideia de industrialização e as ofertas de emprego, nas grandes cidades, que estimularam intensa migração de trabalhadores das áreas rurais para os espaços urbanos, em que as indústrias se instalaram, sem o planejamento do governo e sem estrutura organizada para receber os trabalhadores.

De 1964 a 1985, o Brasil vivenciava a ditadura militar, período em que, além de aprofundar as desigualdades, a população teve cerceadas e reprimidas as liberdades democráticas, manifestações políticas de contestação e organização na luta por seus direitos.

É deste período o estímulo a prática da compra e venda da casa própria: o interessado comprava o lote com a moradia, e essa era a modalidade básica de acesso à habitação, financiada dentro das normas vigentes.

As condições precárias de sobrevivência dos trabalhadores tornam-se forte elemento para a organização dessa parcela da população a favor de terem atendidas suas necessidades. Dessa forma, em 1964, o governo militar, visando contemplar seus interesses financeiros, controlar a crise inflacionária e, ao mesmo tempo, se manter no poder, comedindo possíveis manifestações da população, responde à problemática com o programa do Banco Nacional Habitacional (BNH).

O BNH “nasce com funções regulatórias e de controle, de fomento à formação de poupança; de incentivo à indústria da construção civil; de garantir o funcionamento do mercado e de apoio aos serviços complementares” (3).

Ainda no período de ditadura militar, mais precisamente na década de 70, o País vivenciou a crise do petróleo, que trouxe grandes consequências econômicas. Entretanto, especialmente os países em desenvolvimento, não estavam preparados para uma crise tão profunda. O impacto nos países da América latina foi mais intenso, verificando-se um aprofundamento das desigualdades, o aumento do desemprego, a falta de moradia e de políticas públicas, que garantissem os direitos sociais para amplos contingentes da população que se aglomerava nas cidades.

O Estado, então, busca alternativas, apresentando respostas, conforme já destacado no presente artigo, insuficientes para a população no que tange ao déficit habitacional, contribuindo ainda mais ao crescimento urbano desordenado nas cidades. Soma-se, a essa problemática, a situação financeira do País, com a inflação crescendo

rapidamente e inviabilizando a implementação de uma política habitacional que contemplasse os trabalhadores em sua totalidade.

Chama-se a atenção para as características da reestruturação das cidades brasileiras, a partir dos anos 70, período do chamado milagre econômico, no qual a urbanização é marcada pela periferização das cidades de médio e grande portes. Crescem as favelas, os cortiços, e todas as formas de habitação precária, mas as políticas dos governos militares concentram a renda, mantêm baixos os salários, e negligenciam as necessidades sociais (4).

Com o agravamento da situação econômico-social, nos anos 80, o programa BNH enquanto solução mostrou-se muito caro, e o aumento da inadimplência, a dificuldade dos mutuários em quitar suas prestações, fez com que a atuação do Governo se direcionasse para programas do tipo mutirão, em que as prefeituras entram, por vezes, com os terrenos e a infraestrutura, e a população, com o seu trabalho.

O fim do Estado provedor e a emergência da globalização neoliberal (entre as décadas de 1970 e 1980) tiveram um impacto profundo nas cidades, em especial nas cidades do capitalismo periférico que nunca viveram a “plenitude” capitalista. Entretanto, os movimentos de moradia, sempre atuantes no contexto de lutas do País, retomam as lutas por moradia digna, serviços básicos, regularização fundiária, saúde e saneamento. “ O Brasil registrou a partir dos anos 70, como em vários países da América Latina, o surgimento ou ressurgimento de um grande número de movimentos sociais. [...] Os movimentos sociais na década de 70 eram lutas isoladas, por água, luz, transportes, creches” (5).

O recurso para habitação popular do BNH era administrado pelas Companhias Metropolitanas de Habitação (Cohabs), mas que pouco atendeu os trabalhadores com baixos salários. As obras eram executadas por construtoras, que excluía a participação dos moradores da gestão desses processos (6).

Sem a participação do público interessado, os empreendimentos de habitação popular construídos nesse período tiveram avaliação negativa, “do ponto de vista da arquitetura e urbanismo, os conjuntos habitacionais implantados com o financiamento do Banco Nacional da Habitação se tornaram uma referência tão negativa que se difundiu, tanto entre os especialistas como na opinião pública em geral, a ideia de que a experiência do BNH foi um absoluto desastre. [...] foram empreendimentos desarticulados de uma concepção urbanística mais consistente, soluções uniformizadas e padronizadas, em que a preocupação com os aspectos da habitabilidade e da qualidade arquitetônica ficou fortemente condicionada ao processo de produção comandado pelo setor da construção civil e aos limites dos custos” (7).

O programa BNH foi extinto em 1986 por meio do decreto Decreto-Lei 2.291/1986, por incorporação da Caixa Econômica Federal (CEF), que passa a ser sucessora do BNH. Evidentemente, essas formas excludentes de execução dos programas habitacionais, não passaram despercebidas. Apesar das tentativas dos governos em responder às pressões populares com discursos populistas para evitar conflitos, manter-se no poder e fornecer respostas fragmentadas por meio dos programas habitacionais, os movimentos de moradia estavam se articulando em diversos espaços, como fóruns, sindicatos, nas ruas, seminários, etc.

Desta forma, este foi um período de intensa organização dos movimentos sociais contra a ditadura militar e, ao mesmo tempo, em busca de mudanças para uma sociedade mais democrática.

As ações dos movimentos sociais contribuem para modificar as regras e os comportamentos previstos pelo sistema político. Organizados, possibilitam à sociedade civil a conquista de direitos que lhes são negados pelo Estado. Por meio de

suas ações coletivas, promovem um processo de construção de uma nova ordem social.

As lutas organizadas na década de 1980, com a participação dos movimentos populares, foram diretamente decisivas para a conquista e elaboração da Constituição Federal de 1988, que reconhece, por meio das legislações, os direitos dos cidadãos.

O cenário de reconstrução democrática, pós-ditadura militar, possibilita o surgimento de um modo de atuação dos movimentos sociais que combina a luta direta com a negociação e atuação em espaços de participação.

Soma-se, aos movimentos de moradia, a criação, nos anos 90, o Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU), importante espaço de articulação política de pautas e lutas, que representou um espaço de encontro entre lideranças, profissionais, pesquisadores e professores. “O processo de elaboração da Constituição Democrática de 1988, que previa a possibilidade – conquistada pelos movimentos sociais – de apresentação de emendas populares, provocou a articulação de entidades e organizações para discutir uma proposta de Emenda Popular de Reforma Urbana, que acabou por resultar na organização do Movimento Nacional de Reforma Urbana (MNRU), posteriormente denominado Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU). Desde então, o FNRU mantém-se reunindo regularmente, pautando junto aos governos uma plataforma que tem como princípios a função social da propriedade e da cidade, a política urbana redistributiva e a gestão democrática e participativa das cidades” (8).

Em 1993, houve grande articulação de quatro movimentos nacionais de luta por moradia: Central dos Movimentos Populares (CMP), Confederação Nacional das Associações de Moradores (Conam), Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLN), União Nacional de Moradia Popular (UNMP), (9). Foram eles que, de forma conjunta, apresentaram o primeiro Projeto de Iniciativa Popular do País dispendo sobre a criação do Fundo e Conselho Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), com mais de um milhão de assinaturas, aprovada em 2005 pelo Congresso Nacional e sancionada pelo presidente Lula em 2006. Tal proposta teve tanto impacto que, hoje, diversos países da América Latina possuem iniciativa de mesma natureza.

A ideia de criar o FNHIS objetiva implementar a proposta de uma Política Nacional Habitacional (PNH) de interesse social. Esse processo de enfrentamento à problemática habitacional “mobilizou amplas parcelas da população, desencadeando um debate e negociação sobre os diversos interesses e alternativas referentes a uma política habitacional para o país com outros setores da sociedade, como os representantes de empresários da construção civil, as Companhias de Habitação - Cohabs, a Caixa Econômica Federal - CEF, e também com os órgãos governamentais” (10).

Os representantes dos movimentos participaram não apenas da elaboração de propostas para políticas públicas, mas também, da elaboração do Estatuto das Cidades, criado em 2001, o qual regulamenta o capítulo constitucional da política urbana, ao definir a função social da cidade e da propriedade, reconhecendo a prevalência do interesse coletivo sobre o individual e estabelecendo parâmetros para a intervenção do poder público no espaço.

“Mais do que seus instrumentos, foram os três princípios do Estatuto da Cidade - cumprimento da função social da cidade e da propriedade; justa distribuição dos ônus e benefícios do processo de urbanização; e a gestão democrática da cidade - que levaram a mensagem que mobiliza os movimentos na defesa e na pressão sobre o poder público municipal para sua implementação” (9). Também a partir de 2001, são criados espaços institucionalizados para a participação social na gestão das políticas, como o Conselho das Cidades e o processo de conferências, reconhecendo a

atuação dos movimentos sociais urbanos nos espaços institucionais nas diversas esferas públicas.

A partir de 2003, com o início do governo Lula, inicia-se um novo momento político no Brasil. No âmbito da política urbana, é criado o Ministério das Cidades, reivindicação dos movimentos sociais e do FNRU.

Os marcos legais e institucionais aprofundam-se com a aprovação da Política Nacional e do Sistema Nacional de Habitação. Nessa trajetória, é importante salientar o saber da experiência cotidiana, pois tendo vivenciado a realidade e considerando o estudo histórico da questão urbana brasileira, tanto os movimentos como os profissionais, que apoiam e participam da luta pela Reforma Urbana, puderam contribuir de uma maneira mais concreta e participativa.

“Havia muito conhecimento acumulado pelos movimentos sociais organizados em torno da temática Reforma Urbana em decorrência de debates e ações disseminadas pelo Brasil desde meados dos anos de 1970, quando o Movimento Contra a Carestia iniciou processos de lutas urbanas que demandavam melhores condições de vida e desafiavam a ditadura” (4).

Desde a gestão do governo Lula, passando pela gestão de Dilma Rousseff (2011- início de 2016), e atualmente (meados 2016) de Michael Temer, o Ministério das Cidades é o gestor dos programas habitacionais, com recursos oriundos de diversas fontes, como o FGTS, o Orçamento Geral da União (OGU), do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR, vinculado ao FGTS) e do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS). A CEF continua sendo o agente financeiro que opera o sistema.

Os movimentos de moradia realizaram protestos nas ruas, discussões em fóruns, articulações políticas, envio de carta aberta, abaixo assinado da população aos agentes públicos, etc., e com esta pressão, contribuíram para a proposição de novos programas habitacionais em âmbito federal, como o Crédito Solidário e o Minha Casa Minha Vida (MCMV).

“Atendendo à reivindicação dos movimentos sociais, em 2004 é criado o Programa Crédito Solidário, voltado ao atendimento de necessidades habitacionais da população de baixa renda organizadas em cooperativas e/ou associações, visando à produção e aquisição de novas habitações ou a conclusão e reforma de moradias existentes, mediante concessão de financiamento diretamente ao beneficiário. [...]. O programa representou uma grande conquista dos movimentos de moradia, que passou a contar com recursos federais para apoiar as ações de provisão habitacional baseadas na autogestão” (11).

Em 2009, foi criado o programa MCMV, por meio da Lei 11.977, de 7 de julho de 2009. Em 2011, o programa MCMV 2, já na gestão de Dilma Rousseff, foi aprovado por meio da Lei 12.424, de 16 de junho de 2011.

O programa MCMV trouxe como avanço a possibilidade de regularização fundiária, visto que a legislação do programa é o primeiro marco jurídico em âmbito nacional a dispor sobre a regularização fundiária em áreas urbanas de forma mais ampla.

Com o programa, foram criados novos instrumentos e procedimentos. Na legislação, definem-se as competências e responsabilidades para potencializar os processos de regularização, principalmente de HIS. Compreende-se como avanço, considerando que é a materialização do resultado de luta histórica dentro de cidades que cresceram tão irregularmente.

Com as possibilidades geradas pelos programas criados, o setor privado é atraído para a produção de moradias. O envolvimento de grandes empresas, nesse programa, repercute no aumento do preço de terras, a especulação imobiliária, gera a produção de moradias em massa, sem a preocupação de localização e infraestrutura.

As habitações são construídas de forma padronizada; no processo, não é considerada a realidade dos grupos de famílias; e, principalmente, não é prevista a participação da população.

Tal atuação estimula o individualismo da população, a se adaptarem as moradias que não contemplam sua realidade.

Os movimentos de moradia que não compartilham da lógica desses programas lutaram para que, no programa MCMV, constasse uma alternativa em que as famílias participantes dos movimentos pudessem produzir habitações sociais de forma diferente daquela executada pelas construtoras. Assim foi criada a modalidade Entidades.

A conquista dos marcos legais, que defendem o direito à moradia digna, cidades justas e igualitárias, resulta da luta permanente de movimentos e setores comprometidos da sociedade civil.

O reconhecimento do direito à cidade, contemplado na Constituição, é um avanço, já que parte da concepção que envolve o direito ao trabalho, à educação, saúde, habitação, ao lazer, à criação, cultura e outros fatores voltados à necessidade do ser humano.

Compreendendo que a mudança é possível, desde a década de 1980 até os dias atuais os movimentos de moradia, atores históricos, têm como uma de suas bandeiras de luta a autogestão na produção habitacional.

### **1.1. Autogestão: É possível fazer diferente?**

As formas que o Estado tem de garantir os direitos da população são autoritárias e insuficientes, os movimentos opõem-se a elas, estimulando e influenciando a sociedade civil a buscar alternativas que impliquem realizar a gestão do espaço social, a autogestão das cidades e dos territórios.

A partir da necessidade de buscar novas alternativas e visando contribuir para um processo de participação efetiva, os movimentos de moradia articularam-se com cooperativas uruguaias, com vistas à troca de experiências.

No Uruguai, desde 1968, existem cooperativas que se constituíram como possibilidade diferenciada na produção habitacional. Essas cooperativas habitacionais caracterizam-se por meio da população organizada em associações. População que, mediante a necessidade de acesso à moradia digna, se organiza com o objetivo de satisfazer essa necessidade de forma coletiva, participativa, com qualidade e baixo custo.

A autogestão está conectada aos princípios de democracia, cidadania, autonomia, igualdade e justiça social, aspectos políticos que envolvem as relações sociais na sociedade.

Observa-se, no processo das experiências habitacionais uruguaias, a atuação de assessorias técnicas. “Configurando institucionalmente a criação de equipes técnicas multidisciplinares que dão apoio e subsídio nos diferentes campos da gestão das cooperativas, configurando estruturas que assessoram juridicamente, no campo da educação e cultura participativa, nos aspectos financeiros, econômico, social e em todos aqueles aspectos técnicos construtivos que envolvem o projeto, a administração e o acompanhamento das obras de construção das unidades habitacionais” (12).

No Brasil, “as primeiras experiências tiveram caráter pontual, efetivadas por organizações populares apoiadas por profissionais da área, ONGs, pastorais da igreja católica, mecanismos de cooperação ou governos locais, ainda como projetos-piloto” (13).

É pauta das propostas dos movimentos de moradia a construção de moradias por meio de mutirão. Defende-se que “o mutirão autogerido é um lugar diferenciado dentro da produção capitalista do espaço. Esse pequeno e minoritário momento na construção da cidade é um vislumbre do que poderia (poderá?) ser outra forma de produção. O canteiro autônomo, ao mesmo tempo em que indica o vir a ser, ilumina as contradições das relações sociais capitalistas, cuja violência e alienação impostas ao trabalho passam a ser questionadas por outra prática” (14).

Nestes espaços coletivos de mutirão e autogestão, os movimentos organizam-se com profissionais parceiros, como é o caso das assessorias técnicas, compostas por profissionais e acadêmicos que compartilham da luta dos movimentos sociais, e se diferenciam das grandes empresas, considerando que o objetivo principal desses profissionais não é o lucro financeiro, os lucros exorbitantes, que estimulam o capital. Porém necessitam de recursos para manter o corpo técnico funcionando e garantir a sua sobrevivência.

Outro objetivo dos profissionais de assessorias que atuam com os movimentos não é definir ideias padronizadas, ou tutelar a participação das famílias presentes nos movimentos de moradia, ao contrário, visa contribuir à autonomia e fortalecimento dos movimentos.

Compreendendo a complexidade da questão urbana, é significativo o papel dos profissionais na atuação com os movimentos já que “é uma minoria que tem o pé na realidade e tem propostas concretas para a solução de problemas. Abundam profissionais que vendem ideologia sob a forma de resultados práticos” (4).

As assessorias técnicas, criadas, em sua maioria na década de 1990, frutos da luta dos movimentos sociais e profissionais, também vieram em contraponto aos programas que atuam por meio de grandes empresas.

Evidentemente, a lógica de mercado encontra formas de criminalizar as assessorias técnicas que atuam com os movimentos; cria mecanismos que as colocam em uma situação precária de trabalho onde os profissionais, sem condições de mantê-la em funcionamento, deixam de atuar nesse campo. As assessorias que se mantêm, além da problemática supracitada, enfrentam dificuldades para aprovações de projetos e demais burocracias, que engessam o trabalho. Como enfrentamento, necessitam estar bem articuladas e com vasta apropriação acerca de legislações para viabilizar o trabalho como um todo.

Dentre outros fatores, é por meio destes processos de troca de experiências entre movimentos e os profissionais, é possível realizar os enfrentamentos necessários aos entraves do processo. Os profissionais contribuem com sua experiência, aos movimentos de moradia para pressionar o poder público.

O processo de autogestão na produção habitacional abre caminhos de pensar também essa relação das assessorias e dos movimentos. É por meio desse processo que se cria a possibilidade para a população de desconstruir a ideia de “patrão e empregado”; de humanizar as relações tratadas pelo sistema capitalista como mercadoria; de acompanhar coletivamente os processos; de estimular as decisões coletivas, de organização da vida e romper com ideias individualistas.



## 2. UMM-SP e Assessoria técnica Ambiente Arquitetura: A contribuição para políticas públicas

### 2.1. União dos Movimentos de Moradia de São Paulo: Contexto da cidade de São Paulo.

Na cidade de São Paulo, os movimentos de moradia apresentam uma longa trajetória de lutas, configurando-se numa diversidade de atores e de modos de organização: movimentos de favela, de loteamentos, de cortiços, de ocupações no centro, dos sem teto, etc. Nesse trabalho, destacamos a União dos Movimentos de Moradia de São Paulo (UMM-SP).

A UMM-SP tem grande trajetória de luta por moradia com qualidade e atua, desde o final dos anos 80, nos empreendimentos de HIS, com a proposta de mutirão e autogestão, tornando-se referência para outros movimentos, nacionais e internacionais, como também para profissionais e programas que pretendem implementar a autogestão.

1



Foto 01: Ato da UMM-SP (2014)



Foto 02: Ato da UMM-SP (2015)

Além da atuação na produção de moradias populares com participação das famílias de diversas regiões da cidade de São Paulo, a UMM-SP também está presente nos espaços de participação e controle social institucionalizados como, por exemplo, FNRU, Conselho Nacional das Cidades, Conferências das Cidades, compõe o Conselho Municipal de Habitação de São Paulo, etc. Enquanto realiza as articulações, a UMM-SP também participa da discussão e elaboração de Planos Diretores, Planos de Habitação etc.

A União é filiada ainda à HIC-AL: Habitat International Coalition-America latina e a SELVIP: Secretaria Latinoamericana Vivienda Popular.

As contribuições da UMM-SP para a elaboração de propostas como estratégia de enfrentamento aos problemas da questão urbana são identificadas nas três esferas de governo (municipal, estadual e federal).

Uma das primeiras conquistas da UMM-SP ocorreu nas interações com as políticas públicas municipais. A partir de 1989, na gestão municipal da prefeita Luiza Erundina

---

<sup>1</sup> Todas as fotos apresentadas no presente artigo compõem o acervo da assessoria técnica Ambiente Arquitetura.

(1989-1992), participou da construção de moradias por meio de programas de habitação com mutirão e autogestão. Nesse período “foi implementado o Programa de Produção de Habitação por Mutirão e Autogestão, que tinha como objetivo fortalecer a participação da população na gestão de políticas sociais com projetos de excelente qualidade e custos menores” (15).

A participação da UMM-SP nesse processo é não apenas um marco histórico de luta no que tange ao direito à moradia digna, mas também fez história ao realizar esse processo com a participação dos moradores.

A política habitacional do governo Erundina é considerada referência para os movimentos e pelos profissionais que atuavam em projetos de habitação social, seja por meio de assessoria técnica ou do poder público. É desse período a criação de várias assessorias técnicas. É na gestão da prefeita Luiza Erundina de Sousa (1989-1992) que “foram formadas várias Assessorias Técnicas com arquitetos, professores e estudantes de arquitetura que vivenciaram na prática profissional a experiência de trabalhar diretamente com as comunidades (15)”.

A partir dos estudos acadêmicos, verifica-se que na gestão Erundina as assessorias eram entidades sem fins lucrativos, sem relação direta com o governo e “a maioria absoluta das assessorias técnicas não recebe financiamento do exterior para assegurar sua manutenção; a remuneração pelo trabalho prestado é destinada para esse fim” (16).

A maioria das assessorias técnicas, no contexto político das décadas de 1980 e 1990, atuava com a UMM-SP, além disso, essas organizações surgem alinhadas com projetos de mutirão com autogestão da UMM-SP e participaram da concepção da Política Municipal de Habitação desenvolvida durante a gestão da prefeita Luiza Erundina.

Nos anos 90, após a gestão da prefeita Erundina, os programas de HIS, em conjunto com os movimentos, foram praticamente paralisados pelas gestões de Paulo Maluf e Celso Pitta, “no tocante à gestão de Maluf e Pitta, coube à União dos Movimentos de Moradia a tarefa histórica de combater as inúmeras investidas dessas administrações contra todas as iniciativas do Governo anterior na política habitacional principalmente contra o programa de mutirões autogestionários. Havia cerca de 120 empreendimentos habitacionais em andamento quando Paulo Maluf assumiu o comando da Prefeitura Municipal de São Paulo, e todos foram paralisados ainda nos primeiros meses de seu mandato (17).

Neste período, a União, por meio de articulações das lideranças, com profissionais e políticos que as acompanhavam, resistiu e mostrou a sua força realizando amplas mobilizações para retomar as atividades dos empreendimentos parados, além de articular novas propostas.

O governo do estado buscou oferecer programas por meio da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU), empresa vinculada à Secretaria Estadual de Habitação. Os programas da CDHU eram voltados aos interesses de mercado e das construtoras.

Em discordância com a forma e resultado de produção habitacional e considerando suas lutas, objetivos, e a realidade de exclusão que caracteriza a participação desses programas, a UMM consegue pautar a criação de um programa habitacional estadual. Tal programa recebeu o nome do movimento: Programa Mutirão UMM-SP.

A UMM-SP pressionou o governo do estado de São Paulo para que criasse um programa de mutirão com recurso estadual.

Os representantes do governo não acreditavam que as famílias dos movimentos de moradia fossem capazes de construir prédios, porém, viabilizou este programa

experimental com recursos para quatro projetos realizados por mutirão com autogestão, conforme já destacado, especificamente para a UMM-SP.

A UMM-SP conseguiu garantir que outras habitações fossem construídas com o método participativo da autogestão.

Um dos pontos dificultadores no período em que as obras ficaram paralisadas na gestão de Maluf e Pitta, é que o número de assessorias que atuam com os movimentos de moradia, diminuiu e aumentou o número de escritórios de arquiteturas convencionais, estimulados pelo Mercado. Boa parte dos profissionais, que obviamente são trabalhadores e necessitam sobreviver, foram para academia e deste período restaram três: Usina, Peabiru e Ambiente Arquitetura.

Em âmbito federal e em parceria com os profissionais atuantes no movimento, a UMM-SP contribuiu diretamente para a criação dos programas Crédito Solidário e o programa MCMV-E que possibilitam a autogestão na produção habitacional.

É importante salientar que, nas negociações da UMM-SP para viabilidade de programas, foi necessário reunir suas experiências que vem desde a década de 80, somado ao saber técnico de seus parceiros. Para contribuir na criação da modalidade Entidades do programa MCMV, o movimento utilizou também das experiências vivenciadas no programa Crédito Solidário, tanto os pontos positivos como negativos. Além, é claro, de conseguir demonstrar sua capacidade, não em contrapor os processos de construção via construtora, mas de realizar com mesmos recursos disponíveis às empresas, habitações com maior qualidade e em processos participativos. É uma forma de indicar que é possível fazer diferente.

Presente nessas articulações e elaborações de propostas para políticas públicas, que dentre outros elementos, também exige o conhecimento dos profissionais, estava a assessoria técnica Ambiente Arquitetura, que atua com a UMM-SP há 24 anos.

## **2.2. Assessoria técnica Ambiente Arquitetura: Compromisso e atuação com as lutas sociais**

Busca-se apresentar breve histórico da assessoria considerando que esta faz parte da história de luta e conquista por moradia no Brasil, e contribui na construção de cidades mais igualitárias.

Desde 1992 a Ambiente Arquitetura desenvolve projetos arquitetônicos e urbanísticos, presta assessoria técnica e gerenciamento de obras de Habitação de Interesse Social com a participação das famílias (autogestão e mutirão), garantindo o direito a moradia de qualidade às famílias de baixa renda.

Em 2002 a assessoria deixou de ser uma entidade sem fins lucrativos, continuando no mercado da criação e acompanhamento técnico em projetos Habitacionais de Interesse social e moradia popular.

Foi criada inicialmente como entidade sem fins lucrativos e posteriormente por exigência do Governo do Estado de São Paulo e os programas habitacionais da CDHU os profissionais foram obrigados a realizar um cadastro de pessoa jurídica no sistema da CDHU, se configurando em empresas.

Também foi uma solicitação dos movimentos parceiros da União dos Movimentos de Moradia que acreditam no trabalho realizado em parceria. Isso ocorreu no momento em que a UMM-SP conseguiu viabilizar o programa estadual de Mutirão da UMM-SP

A Ambiente, em 1992, começou com projetos para associações ligadas à UMM-SP, com o programa experimental de Mutirão/UMM, do governo estadual, gestão Fleury. Foram quatro projetos pilotos, e destes, dois foram feitos pela Ambiente. Estes projetos pilotos demoraram demasiado para serem aprovados na CDHU. Houve grande resistência do órgão/dos técnicos. Foram aprovados os dois projetos, mas

com grande enfrentamento do movimento. Havia a necessidade da assessoria e os movimentos provarem sua competência. Este programa e consequente aprovação e contratação dos projetos para serem construídos com autogestão e mutirão, fugia da convencional produção de moradias sociais do estado e da CDHU, acostumados com escritórios convencionais e construtores.

De acordo com um dos fundadores da Assessoria Ambiente Arquitetura, em entrevista à pesquisadora que compõe a equipe social da assessoria, “esse também foi um momento que tanto os movimentos sociais como as assessorias estavam fortalecidos. Então, lideranças dos movimentos acreditavam muito no programa que estava começando, mas que apresentava resultados bem positivos. “Eu acho que, naquele momento, a diferença do que uma construtora fazia para o que o movimento fazia era maior ainda do que é hoje (...) o mutirão fazia umas coisas muito boas. Tinha uma força aí do movimento, tinha muita assessoria, então a gente aproveitou esse momento e foi para cima do governo do estado levar a proposta de montar um programa de mutirão com autogestão” (18).

No que tange aos princípios da Ambiente, os profissionais defendem a luta pela Reforma urbana, a cidadania, a mudança social para uma sociedade mais justa e igualitária e a autogestão na produção habitacional. Busca-se possibilitar o envolvimento de estudantes à atuarem com movimentos de moradia, por meio da assessoria, com vistas à contribuir com que cada vez mais haja profissionais engajados na luta pelo direito à cidade e moradias com qualidade, uma vez que nos espaços acadêmicos há tendência em formar profissionais para o mercado.

Também compreende a autogestão na produção habitacional, como resultado de longo processo histórico, e esta é considerada não apenas no aspecto de construção de moradia e gestão de recursos, mas também de espaços nas cidades, para que possam ser geridos pela população, pelas comunidades, na busca da construção de cidades sustentáveis e melhor qualidade de vida.



Foto 03: Mutirão Campo Limpo. Ambiente e UMM/SP (década de 90)



Foto 04: Mutirão Campo Limpo. Ambiente e UMM/SP (década de 90)

A Ambiente desenvolve os projetos arquitetônicos de forma participativa e, portanto, elaborados para quem vai morar. Além disso, é valorizada a arquitetura e, principalmente, o quanto poderá contribuir na qualidade de vida das pessoas.

As famílias integrantes do movimento de moradia, de um determinado projeto, participam de forma coletiva de todo o processo da construção de suas moradias, desde a escolha do terreno, no desenvolvimento do projeto, na construção, na legalização.



Foto 05: Discussão do projeto Alexios Jafet (2014)



Foto 06: Discussão do projeto Alexios Jafet (2014)



Foto 06: Discussão e aprovação do projeto Alexios Jafet (2014)



Foto 07: Discussão e aprovação do projeto Alexios Jafet (2014)

A apresentação dos projetos é feita de forma transparente, com instrumentos que favorecem a compreensão dos participantes. Nos processos de tomada de decisão, busca-se realizá-las de forma representativa e democrática entre os participantes. Enquanto método, a equipe da Ambiente, também utiliza, para apresentação de projetos, exemplos com desenhos, maquetes físicas, maquetes eletrônicas, vistas do terreno, oficinas temáticas etc.



Foto 08: Maquete do projeto Alexios Jafet (2016)



Foto 09: Maquete do projeto Alexios Jafet (2016)





Foto 10: Projeto Pirineus UMM-SP e Ambiente Arquitetura (2003)



Foto 11: Projeto Pirineus UMM-SP e Ambiente Arquitetura (2003)



Foto 12: Projeto Patrimonial UMM-SP e Ambiente Arquitetura (2012)



Foto 13: Projeto Patrimonial UMM-SP e Ambiente Arquitetura (2015)

Dentre as lutas para as quais a assessoria técnica Ambiente Arquitetura contribui, também estão às articulações destinadas a viabilizar os projetos, visto que os movimentos, para continuarem sobrevivendo, precisam de conquistas, das moradias para seus integrantes e das políticas e programas que garanta sua continuidade.

A assessoria Ambiente contribuiu a diversos projetos, buscando a realização não somente ao acesso a moradia com qualidade, o direito a arquitetura, mas com ações que envolveram outras condições inerentes ao exercício da cidadania. Contribuiu também na indicação de propostas com vistas a melhorias de políticas públicas de Habitação, inclusive para o programa MCMV-E.

Os profissionais da Ambiente participam com a UMM-SP em todos os momentos dos processos autogestionário e de luta: elaboração de propostas para política habitacional, discussão dos projetos social e urbanístico, participação nas manifestações, nos atos políticos, nas articulações com o poder público e agente

financeiro, nos encontros nacionais, estaduais e regionais organizados pelos movimentos, nas ocupações, enfim, na parceria com o movimento. A compreensão dessas articulações dos movimentos sociais é fundamental para fortalecimento das lutas, porém cabe destacar que a presença de profissionais e acadêmicos na luta pelo direito a moradia também é fundamental sendo compreendida como grande parceira, uma vez que esses profissionais que atuam junto aos movimentos acreditam e compartilham da mesma bandeira de luta: cidades igualitárias e sustentáveis.

### **2.3. Processos de trabalho coletivo da UMM-SP e Ambiente: Tensões e possibilidades**

Nos espaços onde ocorrem as obras, no sistema de autogestão, esta é administrada pelos seus participantes em regime de democracia direta, não há a figura do patrão. Todos os envolvidos participam das decisões. Busca-se levar em consideração as diversidades culturais ou qualquer outra forma de diversidade nos processos autogestionários, assim, todas as famílias podem contribuir de acordo com suas potencialidades.

Enquanto forma democrática de organização, a equipe da Ambiente em parceria com os movimentos da UMM-SP, utiliza-se da criação de comissões (socioeducativa, obra, almoxarifado, cotação de preços, compras, cozinha, juventude, idosos etc.) dentre os participantes, que irão atuar nos processos de gerenciamento de obra, gestão de recursos e gestão da atuação das próprias famílias.

O papel da assessoria

Na década de 90 os mutirões funcionavam de forma integral, porém, atualmente, os processos de mutirão ocorrem de forma parcial, o maior foco é a autogestão.

A participação da mão de obra mutirante autogerida é ferramenta fundamental no desenvolvimento de pertencimento dos sujeitos, estímulo do pensamento coletivo e democrático, já que as famílias, ao participarem do planejamento e da construção de sua moradia; ao tomarem decisões acerca do uso dos recursos; ao gerirem as ações do empreendimento; ao escolher os profissionais que vão trabalhar com elas, estão exercendo seu direito cidadão.

O trabalho coletivo estimulado por profissionais e lideranças é desenvolvido de forma a mobilizar, apoiar e estimular a participação das famílias de maneira que os participantes possam ser consultados ao mesmo tempo em que interagem com trabalho. Além disso, cria possibilidades de uma ampla participação para construir e consolidar a democracia, com objetivo de diminuir a realidade de exclusão social e ao mesmo tempo permitir uma participação igualitária.

No que tange ao trabalho social coletivo, este atua na perspectiva de garantia de direitos e, de forma integrada com o movimento e os profissionais. A equipe social da Ambiente busca elaborar atividades que estimulem o senso crítico das famílias participantes nos processos de autogestão.

A autogestão não é um produto, não é a autogestão da construção civil, mas sim um processo de trabalho coletivo que democratiza as relações entre os envolvidos, sendo essa a parte mais importante, o sentido para essa forma de trabalho.

O que diferencia o trabalho coletivo da assessoria técnica com a UMM-SP, em relação aos processos de trabalho de uma construtora, é o fato de priorizar a humanização das relações. É o estar presente no processo como um todo e refletir sobre seu próprio processo de trabalho de maneira a superar os desafios e pensar ações coletivas, não mecanizadas; compartilhar as batalhas e conquistas.

Como todo espaço democrático, nessas relações de parceria, há também tensões pois, estas também fazem parte de processos democráticos. Os conflitos devem aparecer para que sejam debatidos e ao mesmo tempo, estes debates contribuam em encaminhamentos pertinentes ao coletivo.

As tensões nas relações entre movimento e assessoria são diferentes, em cada época e em cada processo. Também se identifica que há disputa de espaço, entre as lideranças. Quando os profissionais realizam atividades que estimula o pensamento crítico, há sempre aquelas famílias que se envolvem mais e começam a destacar-se dentro do grupo. De um lado, pode ocorrer de uma liderança mais antiga se sentir ameaçada, mas também do outro ocorre de a mesma não ser valorizada como sujeito histórico, que fez parte de uma trajetória de luta e, com certeza, pode contribuir muito com o grupo. Nesse sentido, um trabalho que fortaleça as famílias, pode gerar desconforto em alguns momentos.

São importantes as relações que a assessoria técnica estabelece no fortalecimento dos movimentos sociais, que por sua vez pressiona os órgãos públicos para atenderem seus direitos e garantir a participação das famílias na gestão da construção de suas casas.

As aprovações dos projetos arquitetônicos, até os dias de hoje, demandam longo prazo de espera, muitas vezes anos, devido à morosidade dos agentes envolvidos: poder público e agente financeiro.

Nesse processo, tanto os técnicos como o movimento buscam realizar atividades que levem conteúdos às famílias participantes.

Manter sempre informados acerca dos acontecimentos relacionados ao projeto contribui à participação das famílias em reuniões com agentes financeiros, poder público e ao mesmo tempo, contribui na mobilização das lutas.

Os técnicos e as lideranças estão cientes que o trabalho realizado com um grupo grande de pessoas não é um trabalho fácil, porém no processo de autogestão é possível realizar um trabalho que permita desenvolver a consciência de cidadania, considerando que é um trabalho processual e contínuo.

### **3. Notas conclusivas: Da parceria ao fortalecimento da participação popular.**

Observa-se que historicamente há ausência de respostas em relação à políticas públicas por parte do Estado.

São constantes as tentativas daqueles que defendem os interesses de mercado, de desmobilizar e controlar os trabalhadores por meio de mecanismos e ideologias que são empregadas conforme os interesses do capital. Para o mercado é valorizada a cultura individualista.

Ainda que se registrem avanços nas políticas urbanas, em especial nas regulamentações conquistadas pós Constituição de 1988, observa-se as propostas não atendem às expectativas da população. O marco legal e institucional pouco impactou a lógica capitalista e neoliberal das cidades.

São dois projetos em disputa: a) o defendido pelos movimentos de moradia que tem como visão de mundo a Reforma Urbana que pensa a cidade como um todo, visando à qualidade de vida da população e, b) programas habitacionais que visam movimentar a economia de acordo com os interesses de mercado imobiliário e da



construção civil (habitação em massa para reduzir o déficit habitacional, excluindo a participação da população).

Na luta por cidades mais igualitárias sobressai um dos mais antigos movimentos de moradia na história brasileira: a UMM-SP. O movimento destaca-se por participar da luta pela Reforma Urbana; pelo direito a cidade; por moradia digna e pelo direito a assessoria técnica, que defende também o direito a arquitetura.

Também estão presentes as assessorias técnicas, compostas por profissionais que tem identidade política com a luta dos movimentos sociais, dentre elas, destacamos uma das mais antigas, que é a Ambiente Arquitetura.

A ambiente arquitetura contribui também na formação técnica, uma vez que nos espaços acadêmicos, no Brasil, há ausência de formação para atuar com HIS e/ou movimentos sociais.

A UMM-SP tem diversas agendas de luta, pois, enquanto constroem moradias, articula políticas públicas, participa da elaboração de Planos Diretores e programas habitacionais, atuam nas lutas da juventude, idosos, mulheres, debates temáticos, realizam cursos, seminários, formação política, atos, manifestações nas ruas, realizam reuniões com o poder público e agente financeiro, enfim, realizou conquistas que sem esses atores não seria possível.

As assessorias técnicas, por serem parceiras dos movimentos de moradia são também criminalizadas e chamadas a tornarem-se empresas pelos programas habitacionais e sua lógica de mercado.

A parceria entre movimento e assessoria, contribui para a elaboração de propostas e criação de programas habitacionais, a partir de experiências em gestão de programas anteriores; contribui para a construção de um novo espaço urbano com perspectiva de cidades igualitárias e garantia de direitos e contribui ao fortalecimento da participação de sujeitos históricos no processo de transformação das cidades.

Nos projetos realizados por construtoras o importante é o lucro financeiro, já para os profissionais da assessoria e as lideranças dos movimentos, o lucro é a qualidade de vida. É a construção coletiva não apenas de habitações, mas de relações humanas.

É uma relação de parceria, mas também permeada por tensões, compreendidas como positivas uma vez que faz parte do processo democrático.

O trabalho coletivo estimulado pelos profissionais e lideranças, possibilita articular a família participante no sentido de se organizarem para trabalhar os objetivos em comum não apenas por questões referentes de sua moradia como também para além dela, para acesso ao direito à cidadania. O modo de atuação coletiva é resultado de processos históricos de luta e está na contramão de uma cultura que reforçam a perpetuação das desigualdades sociais e mascaram os verdadeiros interesses da classe trabalhadora, em benefício dos privilégios de uma minoria dominante.

## Referências Bibliográficas

- [1] Cidadania, Instituto. Projeto Moradia. Brasília, Brasil, 12,2000.
- [2] Harvey, David. O direito à cidade. Lutas sociais. Traduzido do original em inglês "The right to the city", por Jair Pinheiro, professor da FFC/Unesp/ Marília. Artigo, 51,2012. Disponível em: <<http://www4.pucsp.br/neils/downloads/neils-revista-29-port/david-harvey.pdf>>. Acesso em: 28 ago.2016.
- [3] Fernandes, Duval; Ribeiro, Vera. A questão habitacional no Brasil: da criação do BNH ao programa Minha Casa Minha Vida. Rio de Janeiro. XIV Encontro Nacional da ANPUR. Anais do Congresso,11, 2011.
- [4] Maricato, Ermínia. Reforma Urbana é o direito a cidade. 04/34, 2014. Entrevista à Rede Brasil Atual. Disponível em:<<http://www.redebrasilatual.com.br/blogs/padrao-brasil/reforma-urbana-e-direito-a-cidade-333.html/>>. Acesso em: 4 nov. 2015.
- [5] Gohn, Maria da G. Movimentos sociais e luta pela moradia. São Paulo: Loyola, 05,1991.
- [6] Bonduki, Nabil. Habitação e autogestão - construindo territórios de utopia. Rio de Janeiro: Fase, 1992.
- [7] \_\_\_\_\_. Os pioneiros da habitação social no Brasil. v. 01 - Cem anos de política pública no Brasil,66, 2012. São Paulo: Unesp.
- [8] Ferreira, Regina Fátima Cordeiro Fonseca. Movimentos de moradia, autogestão e política habitacional no Brasil: do acesso à moradia ao direito à cidade. Texto. 2º Fórum de Sociologia. Justiça Social e Democratização, realizado em Buenos Aires,05, de 1º a 4 de agosto de 2012. Disponível em <[web.observatoriodasmetrololes.net](http://web.observatoriodasmetrololes.net)> Acessado em:08 de nov. 2016.
- [9] Rodrigues, Evaniza; BARBOSA, Benedito Roberto dos Santos. O estatuto da cidade comentado. Celso Santos Carvalho (Org.), Ana Claudia Rossbach. São Paulo: Ministério das Cidades/ Aliança das Cidades,24/25, 2010.
- [10] Paz, Rosângela Dias Oliveira. Fundo nacional de moradia popular: marco histórico de participação da união dos movimentos de moradia de São Paulo. Tese (Mestrado em Serviço Social)- Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), 05,1996.
- [11] Cardoso, Adauto Lúcio Cardoso; Aragão, Themis Amorim. Do fim do BNH ao programa minha casa minha vida: 25 anos da política habitacional no Brasil. In: Cardoso, Adauto Lucio (Org.). O programa minha casa minha vida e seus efeitos territoriais. Rio de Janeiro: Letra Capital, 30,2013.
- [12] Navarrete, Rubén Darío Lucas. Autogestão das cooperativas de habitação de interesse social: os modelos solidários como alternativa de produção de moradias e desenvolvimento social. Tese (Mestrado em Serviço Social) - Curso de Serviço Social do Centro de Ciências Jurídicas, Econômicas e Sociais da Universidade Católica de Pelotas (RS),88, 2008.
- [13] Mineiro, Edilson; Rodrigues, Evaniza. Do crédito solidário ao MCMV entidades – histórico dos programas. 2012. In: Lago, Luciana Corrêa do. Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôloles, 2012. 256 p. il. 23 cm (Habitação e cidade; 2).
- [14] Arantes, Pedro Fiori. Arquitetura nova: Sérgio Ferro, Flávio Império e Rodrigo Lefèvre, de Artigas aos mutirões. São Paulo: Editora 34.219, 2002.
- [15] Sanches, Débora. Assessorias técnicas e movimentos de moradia na produção de habitação na área central de São Paulo.09,2013. Disponível em:

<<http://projedata.grupoprojetar.ufrn.br/dspace/bitstream/123456789/1825/1/E3030.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

- [16] Ronconi, Reginaldo. Habitações construídas com gerenciando pelos usuários com a organização da força de trabalho em regimes de mutirão: o programa Funaps comunitário. Tese (Mestrado)- Departamento de Arquitetura da Escola de Engenharia da Universidade de São Paulo (USP-SP). 89,1995.
- [17] Cavalcanti, Gustavo Carneiro Vidgal. Uma concessão ao passado: trajetória da união dos movimentos de moradia de São Paulo. Tese (Mestrado)- Departamento de Sociologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 81,2006.
- [18] Dos Santos, Cleonice Dias. Trabalho social e movimentos de moradia: um estudo da trajetória da assessoria técnica Ambiente Arquitetura e da União dos Movimentos de Moradia de São Paulo. Dissertação (Mestrado em Serviço Social)- Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). 82, 2016.