lupa e telescópio – o mutirão em foco

são paulo, anos 90 e atualidade

caio santo amore de carvalho

Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo

Curso de Pós-graduação em Estruturas Ambientais Urbanas

Lupa e telescópio: o mutirão em foco

São Paulo, anos 90 e atualidade

dissertação de mestrado

Caio Santo Amore de Carvalho

Orientação: Profa. Dra. Maria Ruth Amaral de Sampaio

São Paulo, novembro de 2004

Ao pequeno Lucas, meu filho.

Agradecimentos

Antes de mais nada, uma confissão: os agradecimentos são das minhas seções favoritas quando leio uma tese ou dissertação. Revelam o círculo de relações do pesquisador, que influenciam (ao menos foi o meu caso) determinantemente a pesquisa. Esse trabalho é, portanto, resultado dessas relações: convivências, conversas, conflitos, discussões, leituras compartilhadas...

Agradeço aos mutirantes de todos os empreendimentos que acompanhei, mesmo que indiretamente: Vista Linda, Pôr do Sol, Recanto das Estrelas, Vila Nova Cachoeirinha, Vista Alegre, Recanto da Felicidade e Che Guevara. Particularmente, a João Neto, Railda, Marcos e Seu Chico (do Vista Linda); Zezinho, Naldo e Maria (do Pôr do Sol); Seu João, Seu Manoel e Edson (do Recanto da Felicidade); Silvana, Edna, Maria José, Alexandre e D. Margarida (do Che Guevara), que me concederam as entrevistas, interrompendo suas atividades de trabalho, descanso ou lazer.

Agradeço aos Movimentos de Moradia mais próximos, onde aprendi muito sobre política e direitos: Fórum de Mutirões, Associação da Zona Oeste e Movimento Nacional de Luta pela Moradia.

Aos companheiros e colegas das Assessorias Técnicas, com quem pude compartilhar muitas das “crises” que me foram fundamentais para elaborar este trabalho. Em especial às “meninas” da Passo e à Usina, que me respondeu o “questionário íntimo” para a pesquisa.

À Peabiru, agradeço como instituição que financiou indiretamente essa pesquisa, e a cada um dos trabalhadores e amigos que me ensinam cotidianamente como trabalhar: os “companheiros das horas mais difíceis” Leandro e Glauco; os “novos” Cristina, Daniel, Jorge, Vladimir, Mirian e André; e os “atuais” Pedro, Rolando e Jane. À Jane, Mirian, André, Leandro e (também) Joana e Chico Comarú, agradeço, especialmente por terem “segurado a barra” dos trabalhos durante a redação da dissertação. Leandro e Glauco (que apesar da “memória falhada”, deu preciosas informações sobre os movimentos em que militava desde a década de 80) foram constantes interlocutores sobre os problemas no mutirão e na Assessoria.

Vários amigos leram trechos ou versões preliminares deste trabalho. Ao reler o produto acabado, reconheço os efeitos de cada comentário: Joana Mello e Ana Cláudia (que estão entre as melhores coisas que ganhei da graduação na FAUUSP); Adelson (colega da disciplina na UNICAMP) e Joana B. (que indicou leituras e ajudou nos argumentos com sua experiência e críticas ácidas ao mutirão).

Considero que três pessoas *fizeram* comigo esse trabalho: Cacá, prima postiça e *designer*, fez o projeto gráfico das páginas com imagens; André, além de “segurar a barra” na Peabiru, foi um amigo dedicado que também leu a versão preliminar e, nesta, preparou todas as imagens dos projetos; Janaina, minha irmãzinha querida, ajudou imensamente fazendo as revisões de texto, com uma leitura tão “leiga” quanto atenta, que me fazia precisar os argumentos.

À Maria Ruth, “orientadora-mãe”, leituras precisas e observações objetivas, como sempre foi desde a graduação. Por vezes parecia acreditar mais em mim do que eu mesmo. Aos professores Khaled Ghoubar e Maria da Glória Gohn ajudaram a ajustar o foco do trabalho com seus comentários na banca de qualificação. À Cibele Risek, que foi bastante generosa em sua leitura recente. Cabe ainda um agradecimento a Chico de Oliveira, que não conheço senão por seminários, palestras e obra. Sua incrível capacidade e argumentos construídos sobre a observação crítica do presente influenciaram determinantemente esse trabalho, de cabo a rabo.

Agradeço a meus sogros, Tami e Roberto, que me cederam casa e estrutura em Pinda, onde me “internei” para terminar a dissertação; e a meus pais, Sonia e Celso, pela estrutura familiar que é sempre uma referência.

Mila, minha companheira, paciente e compreensiva com as freqüentes ausências em decorrência do trabalho na Peabiru, culminando com a “internação” para a redação da dissertação. Em você, o suporte da minha vida. Que o nosso pequenino possa crescer num mundo socialmente mais justo.

Resumo

Esta dissertação trata do programa de construção de moradias em regime de mutirão com autogestão, em São Paulo na década de 90 e nos dias atuais. Parte de uma reconstituição histórica da institucionalização da autoconstrução ocorrida em meados da década de 70, para analisar a instituição e consolidação do programa em suas várias gerações até os dias atuais. Aprofunda-se nas práticas do trabalho das Assessorias Técnicas, apresentando métodos, mitos e justificando uma relativa “crise de identidade”. A cena dos anos 90 é apresentada em notas sobre as mudanças na sociedade civil, que ganha decisiva aparência no espaço público, e no Estado, sob o regime democrático e mais permeável a interlocuções. Essas notas cumprem também o objetivo de embasar as críticas ao programa. Quatro conjuntos habitacionais construídos ou em construção foram estudados visando ilustrar os argumentos que, por fim são sistematizados em possibilidades e limites contidos em análises de micro e macro escalas.

Abstract

This dissertation leads with the public program of mutual-help and self-management housing, in São Paulo during the 90's. It starts with a history of self-built housing, in the 70's, to analyses the different generations of the public program until nowadays. Treats on the work developed by the Technical Assistance institutions, presenting methods, myths and justifying its “identity crisis”. The 90's scene is presented as notes about the changes in the civil society, which appear definitely in the public space, and in the State, under the legal democracy and more favorable to dialog. These notes also aim to give basis to the program critics. Four housing estates built or in process of building were studied, in order to illustrate the points, which, in the end, are organized into its possibilities and limits within micro and macro scales of analysis.

ÍNDICE DAS IMAGENS E PROJETOS DOS MUTIRÕES

Vista Linda – Rincão	<i>I</i>
Pôr do Sol – Jd. Brasília	<i>XIV</i>
Recanto da Felicidade – Jd. Educandário	<i>XXVIII</i>
Che Guevara – Jd. Marabá	<i>XLIV</i>

ÍNDICE

<i>Apresentação</i>	007
<i>Capítulo 1</i>	
Mutirão habitacional e autogestão: genealogia paulistana: origem e atualidade	012
Considerações iniciais	012
Hereditariedade: programas alternativos do BNH e a institucionalização da autoconstrução	017
Embriogênese: experiências pontais de mutirão na produção pública de habitação social	024
A primeira geração dos mutirões: a “fase heróica” da gestão Luiza Erundina (1989-1992)	029
Período infértil e segunda geração: o programa de mutirão depois do FUNACOM	035
Cuidando dos netos e fazendo filhos: a “retomada” do programa e a terceira geração	049
<i>Capítulo 2</i>	
Assessoria Técnica em habitação nos anos 90	059
Origem, consolidação e atualidade: uma retrospectiva em sobrevôo	059
Assessorias, assessores e assistência	067
Saber técnico e saber popular: métodos e mitos do projeto participativo	075
Especialidade: gerir carências e conter demandas populares	085
<i>Capítulo 3</i>	
Notas sobre a cena dos anos 90: sociedade civil, ONGs, movimentos, Estado e espaços públicos	087
Considerações iniciais	087
Na sociedade civil: movimentos sociais e ONGs	088
No Estado: poder local, reformas e espaços públicos	105
<i>Capítulo 4</i>	
A pesquisa de campo: empreendedores, empreendimentos	110
Considerações iniciais	110
Empreendedores, empreendimentos	117
<i>Último capítulo</i>	
Mutirão: projeto, trabalho e participação	162
Considerações iniciais	162
Projeto	163
Trabalho	167
Participação	172
<i>Bibliografia</i>	180

Apresentação

O programa de construção de moradias em regime de mutirão com autogestão tem feito parte de minha vida profissional, antes mesmo da graduação. Ao me propor a estudá-lo academicamente, a proximidade com o objeto e, conseqüentemente, com as pessoas que pensaram, estudaram ou realizam o programa na prática resultava numa dupla armadilha: ou tenderia a ressaltar o mutirão com autogestão como “grande feito”, diante da novidade que representou no cenário do final dos 80 e início dos 90, ou a perseguir as razões e os enigmas de sua aparência e permanência cada vez mais marcantes nos discursos e práticas do Movimento e do Estado. Procurei ser fiel ao espírito crítico, que afinal é papel da Universidade, e mergulhar no problema. Profissionalmente, é bem provável que eu continue participando do mutirão, mas, possivelmente, com menos medos e menos mitos.

No projeto de pesquisa, o programa de mutirão habitacional já aparecia como tema para verificar a relação do usuário com o produto de sua casa. Depois de terem participado das reivindicações pela moradia como direito, da elaboração do projeto e da construção propriamente dita, em que medida o desejo de morar dos mutirantes teria sido satisfeito? Já na época da qualificação, o programa era tomado como eixo para tratar das práticas e reivindicações dos Movimentos de Moradia, já que sua consolidação no âmbito das políticas públicas coincidiu com a aparência da moradia como direito e com a emergência dos Movimentos como novos atores sociais. As observações da banca de qualificação me abriram os olhos para a perda de foco. A partir disso, percebi que era preciso recontar a história dos mutirões, trazendo fatos recentes e olhando o novo cenário do final do milênio: Estado democrático e permeável às reivindicações e relações com a sociedade civil; Movimentos Sociais e ONGs fincados na cena pública. As Assessorias Técnicas aos mutirões, se não são o “prato principal” desse trabalho, podem ser consideradas a “cereja do bolo” na análise desses fatos novos.

Não há, exatamente, “hipóteses” a serem comprovadas. Há apenas a premissa da centralidade do programa nas políticas públicas e um esforço em justificar e compreender essa centralidade. Mais do que isso, desvendar as razões de sua permanência e mergulhar nos mitos e potencialidades que envolvem o mutirão habitacional. Que fique claro ainda que não há por parte do Movimento qualquer procuração para que se faça aqui a crítica ao programa ou a suas práticas. Também o trabalho de assessoria técnica comprometida com a formação e com a “troca de saberes” daria preferência à construção de um pensamento crítico por dentro do Movimento¹. Não são essas as condições: este é um trabalho acadêmico. Ainda assim, com a mesma intensidade com que assumo as responsabilidades, divido com os colegas das assessorias, com as lideranças dos Movimentos e com os moradores e construtores dos conjuntos, qualquer espécie de reflexão construída nessa dissertação.

O **recorte espacial** do trabalho é a cidade de São Paulo. Poder-se-ia dizer que a história da luta pela moradia é muito paulista², já que a produção acadêmica privilegia essa cidade e seu entorno como palco das principais disputas urbanas nas décadas de 70 e 80. As principais articulações dos Movimentos de Moradia estão sediadas em São Paulo, pelo menos as mais reconhecidas como articulações de caráter nacional: estão na capital paulista a UNMP (União Nacional por Moradia Popular), a CONAM (Confederação Nacional de Associações de Moradores) e a CMP (Central de Movimentos Populares). O MNLM (Movimento Nacional de Luta pela Moradia), em seu Encontro Nacional realizado em dezembro de 2002, definiu a transferência de sua sede do estado de Minas Gerais para o de São Paulo, tendo se mudado

¹Referência importante está presente no trabalho de **Jacques Rancière**, *A Noite dos Proletários: arquivos do sonho operário* (São Paulo: Cia das Letras, 1988): “Deixando se manifestar, ao menos uma vez, o pensamento dos que não estão destinados a pensar, talvez venhamos a reconhecer que as relações entre a ordem do mundo e os desejos dos que estão submetidos a ela apresentam um pouco mais de complexidade do que crêem os discursos eruditos. Talvez se ganhe uma certa modéstia no manejo das grandes palavras e na expressão dos grandes sentimentos. Quem sabe?...” (p.13). Considero que as publicações e documentos dos movimentos de moradia não podem ser utilizados exatamente como legítima “manifestação do pensamento” daqueles que não estão “destinados a pensar” – como faz o autor ao trabalhar com o olhar e palavras dos próprios operários na França do séc. XIX. O recheio principal são os textos e análises dos assessores, professores, especialistas – segundo Rancière, um “terceiro maléfico forjado para afastar a ameaça mais terrível de ver os filósofos da noite invadirem o terreno do pensamento” (p.12). Acredito, entretanto, que o método das entrevistas utilizado poderá – apenas e talvez – tangenciar o olhar da base dos movimentos sobre o mundo.

² Devo a Edson Miagusko essa observação.

para o município de Guarulhos em fins de 2003. Essa decisão desse Movimento – a despeito da base social estar distribuída em quinze estados da federação, com pouquíssima relevância para a base paulista – vem apenas comprovar a centralidade da capital paulista nas decisões e articulações políticas e nas possibilidades e facilidades de relacionamento com parceiros e assessorias nacionais e internacionais. Dos parceiros dos Movimentos, os principais ou os de maior porte (e por isso em melhores condições para “apresentá-los” para financiadores internacionais, elaborar propostas e acompanhá-las) também estão (ou estiveram, nos períodos de mais intensos financiamentos) sediados em São Paulo. Destacam-se a ANSUR (Associação Nacional do Solo Urbano), o Instituto Pólis e a CPT (Comissão Pastoral da Terra). Mesmo a FASE (Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional), uma das organizações não governamentais mais antigas do país, possuía uma sede em São Paulo até meados da década de 90.

A capital paulista é também o lugar onde se logrou o programa mais acabado de produção de moradias por mutirão, com uma estrutura institucional que não é vista em outras cidades. Há, no nível do município, o legado do FUNAPS Comunitário criado na gestão de Luiza Erundina – comparável apenas a programa semelhante da CDHU (Companhia do Desenvolvimento Habitacional e Urbano do estado de São Paulo), hoje já bastante minguado em recursos e unidades habitacionais produzidas e bastante desviado dos objetivos iniciais compartilhados pelo governo e pelo Movimento. Além disso, o mutirão possibilitou em São Paulo uma fantástica ampliação da base social dos Movimentos: enquanto os Movimentos “oferecem” a luta e a conquista da casa, a base respalda e fortalece suas ações e reivindicações.

Ressalta-se, contudo, que a ação dos Movimentos em outras partes do país ainda carece de produção científica ou divulgação.

Outro aspecto a ser destacado na delimitação do objeto de estudo é o **foco na política municipal**. Não se negligenciam as influências das políticas desempenhadas por outros níveis de governo na dinâmica da cidade, mas, o papel do poder público municipal na condução da política urbana e habitacional é determinante. As reivindicações nos anos 80 tomavam a descentralização como bandeira que era empunhada junto com a da

democratização e da participação popular, quando o município apareceu como a unidade de governo mais favorável. O Poder Local, como se verá, se tornou quase uma categoria em ciência política. Na Constituição Federal de 1988, o papel preponderante do município no que se refere à política urbana é salientado em capítulo específico³. De lá para cá, esse papel apenas foi reforçado pela aprovação, após doze anos de tramitação no Congresso Nacional, do conjunto de leis que regulamentam os artigos 182 e 183 da Constituição – Estatuto da Cidade. Destaca-se ainda a recente instituição do Ministério das Cidades, que pretende qualificar a administração pública municipal, respeitando as diversidades locais e reafirmando seu poder na condução da política urbana. Ao mesmo tempo em que o poder público municipal está repleto de atribuições com relação à política urbana, este nível de organização federativa é um espaço privilegiado de participação popular pela proximidade da população em relação às instâncias de poder e às demandas concretas por uma cidade melhor.

O **recorte temporal** da pesquisa se concentra nos anos 90 e atualidade. É claro que as raízes do mutirão habitacional foram sendo formadas ainda na década de 70 e consolidaram-se ao longo da década de 80 no processo de democratização do país, “quando novos personagens entraram em cena⁴”. Os estudos sobre o programa, aliás, privilegiam de maneira notável a literatura desse período. Essas raízes ou hereditariedades serão sempre retomadas ao longo do trabalho para melhor compreensão das tais razões para permanência do programa. Mas o momento privilegiado aqui é imediatamente posterior a esse, quando estavam consolidados os Movimentos enquanto novos atores sociais e a democracia formal enquanto regime; quando se assistiu no município de São Paulo a um refluxo das forças de direita; no estado se renunciaram as reformas gerenciais promovidas pela social-democracia (posteriormente completadas em nível federal); e no governo central deu-se a renúncia de um presidente sob forte manifestação popular e ameaça premente de impedimento. Esse é o recorte temporal desse trabalho,

³ **Brasil.** *Constituição Federal de 1988*, Capítulo II – Da política urbana, Art. 182: “A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”.

⁴ Referência ao título de livro de Eder Sader (Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988).

período considerado rico em função das profundas mudanças ocorridas nas políticas públicas, na cultura política e na relação dos Movimentos e da sociedade civil como um todo com o Estado.

O **capítulo 1** reconstitui a história do programa de promoção pública de “habitações construídas com gerenciamento pelos usuários e com organização da força de trabalho em regime de mutirão⁵”, utilizando a classificação oficial de gerações para apresentar e relatar as transformações por que o programa passou. O **capítulo 2** mergulha especialmente no trabalho das Assessorias Técnicas, procurando suas origens (em sobrevôo) e apontando a dinâmica do trabalho a “Serviço do Movimento Popular⁶”: perfil dos assessores, métodos, mitos e relativa “crise de identidade”. O **capítulo 3** se refere ao cenário. Optei por não apresentá-lo como capítulo inicial, pois cumpre um papel justificativo da crítica desenvolvida nos capítulos anteriores. O **capítulo 4** vem colorir os anteriores com os estudos de caso da pesquisa de campo com caráter qualitativo. Os depoimentos colhidos não foram transcritos, nem foram apresentados como anexo. Cada personagem é apresentado ao leitor através de sua história de luta pela moradia, de maneira mais ou menos sistematizada pelas questões que pautaram as entrevistas e intermediada pela relação de proximidade entre mim e os depoentes. As histórias dos empreendimentos também são fruto dessa proximidade com o objeto, complementadas por informações também colhidas nos depoimentos. As páginas de imagens se referem aos empreendimentos estudados, mas têm uma leitura própria, com legendas mais explicativas. O **último capítulo**, assim foi nomeado por não trazer “conclusões”, uma vez que não há “hipóteses”. Retoma algumas reflexões construídas ao longo de todo o trabalho, procurando sistematizá-las em análises de micro e macro escalas; por isso a figura do título: lupa e telescópio⁷.

⁵ Referência ao título da dissertação de Reginaldo Ronconi (São Carlos: EESC, 1995).

⁶ Como se verá, essa é uma classificação para algumas ONGs utilizada por pesquisadores do tema.

⁷ Devo o título, em parte, a uma observação do Professor Jorge Oseki durante o seminário da pesquisa desenvolvida pela assessoria Usina sobre os mutirões em São Paulo, Belo Horizonte e Fortaleza. Referindo-se à qualidade dos espaços urbanos produzidos no mutirão, ele afirmava que era uma experiência que deveria ser olhada com lupa. O presente trabalho, ao localizar o mutirão no universo das políticas públicas para habitação, pretende também colocá-lo em outro foco: o do telescópio (para manter a ilustração).

Capítulo 1

MUTIRÃO HABITACIONAL E AUTOGESTÃO

GENEALOGIA PAULISTANA: ORIGEM E ATUALIDADE

CONSIDERAÇÕES INICIAIS⁸

Já foi dito por alguns especialistas que não há mais o que estudar sobre os mutirões. De fato, o programa, institucionalizado em São Paulo no contexto da política habitacional (e não como “programa alternativo”) na gestão municipal de 1989-92, vem sendo estudado praticamente desde sua criação. Bonduki, Ronconi e Felipe abordaram, cada um na sua época, a concepção e implementação do programa; Aluísia Lima trouxe a memória do processo em sua dissertação, através de depoimentos dos mutirantes e de questões sobre o trabalho do arquiteto num caso específico e paradigmático, o de Vila Nova Cachoeirinha; Maria Cristina Antunes abordou o papel do arquiteto como colaborador no processo que tem o usuário como personagem central e os

⁸ Parte das reflexões deste capítulo, além da pesquisa de campo, prática profissional e de toda bibliografia citada, também se baseou em um pequeno texto elaborado anteriormente para o *Seminário dos Mutirões Autogeridos Construídos e em Construção da Cidade de São Paulo*, promovido pelo Fórum dos Mutirões de São Paulo (FMSP) e pela União de Movimentos de Moradia (UMM) e que tratou do tema “Regularização e Comercialização das Moradias”. O histórico e, principalmente, as condições atuais do programa de mutirão na prefeitura foram fruto de discussões realizadas no Grupo de Trabalho Urbanístico e Social, constituído para a organização do evento. Do grupo de trabalho em questão, participaram de forma mais presente o arquiteto André Teixeira, da assessoria técnica Grão; a arquiteta Ângela Amaral e a

efeitos do processo participativo no projeto e gestão sobre os custos dos empreendimentos e organização da população. A dissertação de Ângela Amaral tratou da participação popular nos programas e projetos de habitação social como instrumento de inclusão social e construção de cidadania; Luciana Royer analisou o mutirão no contexto da política habitacional praticada no estado pela CDHU (Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo); Pedro Arantes encontrou na arquitetura dos mutirões, no projeto e nas relações no canteiro o “fio da meada” da Arquitetura Nova⁹. Em abordagem de caráter multidisciplinar ou que sai um pouco do campo específico da arquitetura, Francisco Comarú considerou a política de intervenção em cortiços através da experiência do mutirão e projeto piloto Celso Garcia; em sua dissertação em Serviço Social, Ana Luiza Vaz tratou da origem e consolidação do programa através da experiência de uma assessoria técnica (o CAAP – Centro de Apoio à Autogestão Popular); Ana Amélia da Silva organizou um conjunto de entrevistas, um debate das assessorias técnicas e estudos sobre a experiência de mutirão com autogestão em São Paulo; vários autores e partícipes diretos dos processos de mutirão trouxeram contribuições com artigos compilados nos Anais do Curso de Mutirão, promovido pela Escola Politécnica da USP e pelo *Politécnico di Torino*. Há algumas poucas publicações editadas pelos próprios Movimentos (com apoio de ONGs e entidades internacionais), que também tratam do assunto. Os pesquisadores ressaltam no mutirão aspectos ligados aos custos, à qualidade das construções nas avaliações pós-ocupação, às relações de trabalho, ao papel dos Movimentos de Moradia na definição e defesa da política habitacional,

historiadora Regina Oliveira, assessoras do gabinete do vereador em São Paulo Nabil Bonduki; Osmar, do Fórum dos Mutirões; Luís Góis (pela Zona Oeste) e Valdeci (pela Leste 1), da UMM.

⁹ Algumas referências bibliográficas sobre o mutirão habitacional em São Paulo: **Nabil Bonduki**. *Habitação e Autogestão: construindo territórios de utopia*. Rio de Janeiro: FASE, 1992; **Reginaldo Ronconi**. *Habitações construídas com gerenciamento pelos usuários com organização da força de trabalho em regime de mutirão: o programa FUNAPS Comunitário*. São Carlos: EESC (diss. mestrado), 1995; **Joel Felipe**. *Mutirão e Autogestão no Jardim São Francisco (1989-92)*. São Carlos: EESC (diss. mestrado), 1997; **Alúisia Fonseca de Lima**. *Arquiteto Pau-de-arara: a aventura da procura do saber*. São Paulo: FAUUSP (diss. mestrado), 1989; **Maria Cristina Antunes**. *Arquitetura participativa: o papel do arquiteto no processo participativo de organização do espaço urbano e da moradia*. São Paulo: FAUUSP (diss. mestrado), 1994 e *A produção habitacional solidária: o processo participativo na organização do espaço urbano e na produção da moradia através de procedimentos autogestionários*. São Paulo: FAUUSP (tese doutoramento), 2002; **Paulo Sérgio Muçouçah e Marco Antônio Almeida**. *Mutirão e autogestão em São Paulo: uma experiência de construção de casas populares*. São Paulo: Polis, n. 3, 1991; **Ângela Amaral**. *Habitação, participação popular e cidadania*. São Paulo: FAUUSP (diss. mestrado), 2001; **Luciana Royer**. *Política habitacional no Estado de São Paulo: Estudo sobre a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo*. São Paulo: FAUUSP (diss. mestrado), 2002; **Pedro Arantes**. *Arquitetura Nova: Sérgio Ferro, Flávio Império e Rodrigo Lefèvre, de Artigas aos mutirões*. São Paulo: Ed. 34, 2002.

entre outros¹⁰. Há também algumas pesquisas recentes de caráter interdisciplinar, financiadas por órgãos públicos de pesquisa aplicada, com apoio e especial interesse da Caixa Econômica Federal – herdeira do espólio do BNH, operadora dos recursos do SFH (Sistema Financeiro de Habitação) e do FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço). Tais estudos foram desenvolvidos por instituições acadêmicas e profissionais, abordando experiências (práticas e resultados) pelo país afora, com o objetivo de consolidar um “manual” para a implementação do programa¹¹.

Talvez aqueles especialistas tenham razão. Então, por que insistir em estudar os mutirões? Mais do que isso, o que ainda deve (ou pode) ser estudado nesse programa que criou um novo *modus operandi* de se construir habitação social? A resposta não é óbvia, tampouco definitiva. A maioria absoluta das pesquisas e trabalhos – cada qual a seu modo, intensidade e especificidade – deposita no mutirão algo de inovador, de “virtuoso”¹². Refere-

¹⁰ Abordagens multidisciplinares ou paralelas à arquitetura e urbanismo: **Ana Luiza de Lyra Vaz**. *Mutirão habitacional autogestionário: a experiência do CAAP – Grande São Paulo, 1980-1990*. São Paulo: PUCSP (diss. mestrado), 2000; **Francisco Comaru**. *Intervenção habitacional em cortiços na cidade de São Paulo: o mutirão Celso Garcia*. São Paulo: EPUSP (diss. mestrado), 1998; **Ana Amélia da Silva (org.)**. *Moradia e cidadania: um debate em movimento*. São Paulo: Polis, 1994 (Publicações Polis, n.20); **Escola Politécnica da USP e Politécnico di Torino**. *Anais do Curso de Mutirão*. São Paulo: EPUSP, 1996; **Adriana Palumbo, Márcia Accorci Pereira e Nelson Baltrusis (org.)**. *Direito à moradia: uma contribuição para o debate*. São Paulo: UMM: FASE: Ed. Paulinas, 1992 (coleção caminhos); **Ana Luiza L. Vaz**. *Mutirão da Vila Comunitária: a força da mulher na construção das cinquenta casas*. sl: Ass. Comunitária de São Bernardo do Campo, maio, 1998. De **M. Glória Gohn**. *Lutas pela moradia popular em São Paulo*. São Paulo: FAUUSP (tese de livre docência), 1987; *Movimentos Sociais e a luta pela moradia*. São Paulo: Ed. Loyola, 1991; “O trabalho de assessoria dos arquitetos aos movimentos populares”. In. *Sinopses*, n.11, dez. 1998. **Zulmara Salvador**. *Mulheres: vida e obra. A participação feminina num mutirão de São Paulo*. São Paulo: FFLCHUSP (diss. mestrado), 1993.

¹¹ Em 2000, a FINEP (Financiadora de Estudos e Projetos) promoveu uma chamada pública através de seu programa Habitare, contando com recursos da Caixa Econômica Federal para produção de um manual para implementação do programa de mutirões. São conhecidas as pesquisas desenvolvidas por duas redes, uma coordenada pela Escola Politécnica da USP (com UFRJ e UFBA) e outra pela assessoria técnica Usina – centro de trabalhos para o ambiente habitado (com ONG de Fortaleza Cearah Periphéria, o CENEDIC – Centro de Estudos dos Direitos e Cidadania da FFLCHUSP, o NAP-PLAC – Núcleo de Apoio à Pesquisa: projeto e linguagem do ambiente construído e o núcleo de habitação da Faculdade de Arquitetura da EESCUSP). Esta última, aliás, foi objeto de um seminário recentíssimo realizado na FAUUSP e que debateu o tema do mutirão. Por serem recentes e em razão dos financiamentos e financiadores, as pesquisas ajudam a demonstrar a atualidade e o interesse sempre renovado pelo mutirão habitacional.

¹² Os debates, que ocorreram durante o seminário da pesquisa coordenada pela assessoria técnica Usina, davam conta de que o mutirão era uma experiência virtuosa do ponto de vista da qualidade dos espaços gerados. Difícil e precoce seria reproduzir aqui e agora as polêmicas que cercaram o evento. Vale dizer, a título de explicação das aspas em “virtuoso”, que Francisco de Oliveira, em sua conferência, complementava o adjetivo dizendo que a experiência era virtuosa por ser excepcional, isto é, que a generalização do mutirão (negada pelos presentes, todos atores do programa) representaria “abandonar a utopia”.

se a esse processo de modo paradigmático para a produção da habitação social, como lampejos de enfrentamento do poder das empreiteiras da construção civil no país; aponta a autogestão e a participação popular no processo produtivo e na gestão dos empreendimentos como aspectos fundamentais da qualidade dos projetos e das construções, representando o reencontro do autoconstrutor com o produto de seu trabalho ao realizar a moradia como valor-de-uso (e, mesmo se transformada em valor-de-troca, como valor de troca a serviço dos próprios trabalhadores e não do capital); identifica nos empreendimentos “canteiros de felicidade”¹³; saúda os Movimentos de luta pela moradia como novos atores sociais, tendo sido capazes de mudar (ainda que capilarmente) a cultura política do país. Enfim, o mutirão, em consonância com as avaliações de organismos internacionais em meados da década de 1990, é visto como “prática bem-sucedida”¹⁴.

Mas, entende-se aqui, que são exatamente as avaliações positivas que renovam a importância em se estudar a produção habitacional em mutirão e contextualizá-la às ações dos Movimentos populares. Ocorreram profundas mudanças nas políticas públicas, na cultura política e na relação com o Estado, desde meados da década de 1980: da Nova República e da transição democrática à ascensão de um ex-líder sindical de esquerda ao poder central do país, passando pelo que se chama vulgarmente de “ajustes neoliberais” e pela “reforma gerencial” do aparelho do Estado; da anistia e retomada paulatina da liberdade de expressão à instituição de mecanismos formais de participação popular (Orçamentos Participativos, Conselhos Gestores Populares), que passaram pelo aparecimento na cena pública e fortalecimento dos Movimentos sociais; e, no caso particular das políticas urbanas e habitacionais, da extinção do BNH à aprovação de um conjunto inédito de instrumentos de indução do uso social da propriedade e de reconhecimento e regularização da “cidade real”, consolidado no Estatuto da Cidade, além da criação de um Ministério no executivo federal habilitado a lidar com questões urbanas e com os Movimentos organizados. Tais mudanças não arrefeceram a prática de produção de casas por mutirão no contexto das políticas públicas de

¹³ “O canteiro não era apenas uma mediação para se chegar a um mundo mais feliz, um meio de se obter uma moradia digna. Era *imediatamente* uma felicidade”. Jorge Oseki, orelha de Arantes, 2002, *op cit*.

¹⁴ O programa de mutirões de São Paulo foi selecionado para integrar as práticas bem-sucedidas apresentadas no relatório brasileiro para o Habitat II (Conferência das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos), realizada em Istambul em 1996.

habitação. Pelo contrário: enquanto programa, o mutirão vem sofrendo modificações ao longo dos anos, mas mantém-se nas estruturas da máquina da administração pública, nos municípios onde foi implantado. Aliás, ainda hoje, há municípios que procuram os caminhos institucionais para sua implementação¹⁵, padecendo, contudo, da carência de recursos orçamentários próprios ou da desarticulação dos programas centrais (consequência de política habitacional praticamente inexistente em nível nacional ao longo dos anos 90). Em nível nacional, o Ministério das Cidades recém-lançou o programa Crédito Solidário, que traz como novidade a prioridade para a população de mais baixa renda, institui o “juro-zero” nos financiamentos, mas reafirma o mutirão como *modus operandi* da produção habitacional (sobretudo em razão dos baixos valores destinados ao financiamento). O mutirão autogestionário permanece como uma das principais bandeiras de luta dos Movimentos de moradia, que afinados com o Ministério, encamparam também o programa Crédito Solidário e têm realizado seminários por todo o país, visando à capacitação e à qualificação das lideranças das entidades selecionadas para o programa¹⁶.

O que explica, então, a permanência dessa prática tanto nas reivindicações dos Movimentos de moradia, quanto nas políticas públicas e discursos oficiais, a despeito das mudanças ocorridas no país ao longo da década de 90? Essa é a questão central para os mutirões no âmbito dessa dissertação.

¹⁵ Participei, particularmente, de uma reunião com técnicos da Companhia Municipal de Obras de Goiânia (COMOB) onde a apresentação do funcionamento do programa de mutirões de São Paulo foi recebida com a admiração equivalente à frustração em relação à precariedade de recursos, estrutura e maturidade dos Movimentos de moradia locais.

¹⁶ A divulgação de um seminário, promovido pela UNMP (União Nacional por Moradia Popular) e pelo Movimento dos Sem Teto em Pernambuco visando à capacitação de entidades selecionadas para serem conveniadas para a produção habitacional no âmbito do programa Crédito Solidário, traz a seguinte mensagem (que coloca em xeque-mate a negação da generalização do mutirão): “Este encontro se insere num momento muito importante da conjuntura nacional em que o Movimento popular acaba de conquistar, junto ao Ministério das Cidades, o Programa Crédito Solidário, que poderá atender, em regime de mutirão autogestionário, já em sua primeira fase, cerca de 40 mil famílias sem teto em todo país. Assim sendo, refletir e trocar experiências sobre formas autogestionárias de construção entre as associações e cooperativas é uma das formas que a União Nacional por Moradia Popular encontrou para ajudar a garantir *que esta proposta se espalhe por todo Brasil*. Avançando e consolidando processos coletivos de construção do habitat, integrando múltiplos componentes da vida cotidiana do povo, fortalecendo nossas estratégias de luta pela construção de uma política nacional de habitação e em defesa da reforma urbana” – o *grifo* é meu.

HEREDITARIEDADE: PROGRAMAS ALTERNATIVOS DO BNH E A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA AUTOCONSTRUÇÃO

É raro encontrar teses e dissertações que tratem da questão habitacional e que deixem de falar do Banco Nacional de Habitação – BNH. Este trabalho tentou até o fim fugir disso, considerando que o tema já teria sido suficientemente estudado. Mas rendeu-se não apenas aos dados quantitativos¹⁷ da última política sistemática e nacional, que atacou os problemas da habitação (consideradas todas as críticas), como também às influências dos programas do banco sobre o programa de construção por mutirão, dos anos 70 à sua extinção em 1986.

Parte dos debates acerca do mutirão tende a colocá-lo na condição de superação da política que “produziu equívocos por todo o país”: sem controle social, centralizada, massificada, que privilegiou as classes de renda média em detrimento das populares, que transferiu recursos para a operação da iniciativa privada sem lograr um desenvolvimento tecnológico adequado da indústria da construção civil, etc... Considerações que permeiam, de forma absolutamente pertinente, as críticas ao BNH. Nessa operação, cada vez mais, ficam nubladas as relações entre o programa de construção em regime de mutirão e a autoconstrução institucionalizada, como se o mutirão tivesse ultrapassado totalmente “a arquitetura possível¹⁸” para se tornar “desejável”.

A fim de evitar repetições de reconstituições históricas das ações do banco, preferiu-se restringir (com ciência de perdas) a apresentação geral do BNH através de um quadro resumo, construído com base em vários autores¹⁹, mais ou menos concordantes com as periodizações.

¹⁷ Durante o seu período de existência (de 1964 a 1986), o banco foi responsável pelo financiamento de quase um quarto de todas as habitações produzidas no país, incluída a produção informal (o que significa dizer que no mercado formal pouco se produziu ou vendeu sem a participação do BNH), totalizando 4,4 milhões de moradias.

¹⁸ Referência ao título do texto de **Ermínia Maricato**. “Autoconstrução, a arquitetura possível”. In Maricato, E (org.). *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*. São Paulo: Alfa-ômega, 1979.

¹⁹ **Ermínia Maricato**. *Política Habitacional no Regime Militar: do milagre brasileiro à crise econômica*. Petrópolis: Vozes, 1987; **Céline Sachs**. *São Paulo: Políticas Públicas e Habitação Popular*. São Paulo: EDUSP, 1999, Cap. II: “As políticas de habitação do regime autoritário:

		momento político	momento econômico	BNH		
				funcionamento	características gerais	programas
1a. Fase (1964-1967)	1964	Golpe Militar (31/mar)	crise econômica: inflação, altas taxas de urbanização	criação e estruturação (lei 4.380 - 21/ago/64)	propostas de órgão federal já vinham sendo gestadas; ideologia da casa própria convenientemente apropriada pela ditadura: "proprietários são aliados da ordem"	
	1966/67	consolidação do regime militar e de mecanismos e práticas de repressão e cerceamento da liberdade	criação do FGTS (1966), do SBPE (1967) e vinculação desses fundos ao BNH	transformação em banco de 1a. Linha (2o. maior do país em volume de recursos, atrás apenas do Banco do Brasil)	ampliação das funções: programas de infra-estrutura para os conjuntos, desenvolvimento urbano, apoio à construção civil	
2a. Fase (1968-1971)	1968				FINASA (financiamento ao saneamento) e FIMACO (financiamento a materiais de construção para consumidores e empresários)	
	1970			PLANASA (tem efeito posterior de estender o acesso à saneamento - água e esgoto - e acaba privilegiando a criação de empresas estaduais de saneamento, com conseqüente perda de autonomia pelos municípios)		
3a. Fase (1972-1979)	1971		milagre brasileiro: crescimento econômico, urbanização crescente	transformação em banco de 2a. Linha	operação através de complexa rede de agentes, públicos e privados (promotores, financeiros, depositários, etc)	
	1972				CURA - comunidade urbana para recuperação acelerada (possibilitou empresas como a EMURB, atuou como agente de valorização imobiliária, ex. Metrô SP)	
	1975	revigoração das COHAB's, através de produção em escala, operação com estoque de terras e articulação institucional. Faixa de renda de atendimento sobe para 5 SM			PLANHAP (nova tentativa de atendimento do mercado popular); PROFILURB (lotes urbanizados com embriões - núcleo hidráulico e cômodo: reproduzem o processo de periferização das cidades)	
	1977	aumento da renda de atendimento em todas as faixas	FICAM (financiamento a melhorias habitacionais)			
4a. Fase (1980-1986)	1979/80	início da abertura política, movimentos sociais urbanos começam a aparecer na cena pública (luta por infra-estrutura, regularização fundiária, moradia, ocupações de terras organizadas)	crise econômica (aprofunda-se na década de 80): recessão, desemprego crescente.	criação de programas "alternativos", respondendo às críticas à massificação e institucionalizando a autoconstrução e "iniciativas do próprio usuário".	PROMORAR (lotes urbanizados, com núcleo hidráulico e embrião. Substitui o PROFILURB e é utilizado para apoiar urbanizações de favelas, com manutenção da população em seus locais de moradia)	
	1984/85	seminário nacional sobre habitação críticas e recomendações quanto à falta de subsídios, falta de integração ao desenvolvimento urbano...		Programa João-de-barro (autoconstrução assistida, adotado por cidades pequenas, sobretudo no norte e nordeste)		
	1986			descapitalização provocada pelos resgates do FGTS. Extinção se dá sem aprofundamento das discussões. Operação do SFH passa à CEF		

quadro institucional e evolução"; **Suzana Pasternak Taschner**. *Política Habitacional no Brasil: Retrospectivas e Perspectivas*. Cadernos de pesquisa do LAP, n. 21, São Paulo, FAUUSP, set. out. 1997.

Do quadro apresentado vale destacar que, ao longo dos ciclos do banco, houve reedições de tentativas em retomar sua missão e objetivos originais²⁰. Essas tentativas ocorreram diante da lógica financeira que provocou o atendimento a demandas por habitação com maior capacidade de endividamento, em detrimento das classes populares. Além disso, foi estabelecido o financiamento de programas de desenvolvimento urbano e obras de saneamento a governos estaduais e municipais – ação que consolidou o banco como o mais forte agente nacional de política urbana no período de sua existência. A partir de 1975, apesar do aumento das faixas de renda de atendimento do banco, a produção de habitação popular passou por um revigoramento. Esse revigoramento foi representado, por um lado, pela produção das COHAB's – que recuperaram sua produtividade através da construção em escala (grandes conjuntos localizados nas periferias das grandes cidades), com utilização de algumas tecnologias industriais (gruas e fôrmas metálicas). Por outro lado, foram lançados programas que visavam atender às camadas de renda inferior, no âmbito do PLANAHAP (Plano Nacional de Habitação Popular). Esses programas incorporaram as práticas populares da autoconstrução, com o objetivo de baratear os custos através da oferta da unidade habitacional inacabada.

O primeiro programa lançado em 1975 foi o PROFILURB (Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados), que se constituía inicialmente de “tramas saneadas” e que foi modificado em 1978, visando incluir no lote urbanizado um núcleo hidráulico. Depois de dois anos do seu lançamento, esse programa acabou sendo substituído pelo PROMORAR (1979), basicamente com as mesmas características do ponto de vista físico-urbanístico, mas com embriões habitacionais (unidades inacabadas) e espaço nos lotes para futuras ampliações. No PROMORAR previa-se também a regularização da ocupação do solo, o que o tornou bastante utilizado em ações de urbanização de favelas, como expediente para manter a população nos locais de moradia²¹. Houve

²⁰ Na sua criação, o BNH tinha como missão: “promover a construção e aquisição da casa própria, especialmente para as classes de menor renda” e como alguns dos objetivos: coordenação da política habitacional e do financiamento para o saneamento; difusão da propriedade residencial; melhoria habitacional e eliminação de favelas; redução do preço da habitação pelo aumento da escala de produção; redistribuição regional dos investimentos; aumento dos investimentos nas indústrias de construção civil, material de construção; aumento da oferta de emprego (absorvendo a mão-de-obra não especializada).

²¹ “Enquanto o PROFILUB era considerado um programa de prevenção contra o crescimento das favelas, o PROMORAR reconheceu sua existência e a impossibilidade de acabar com elas por meio da realocação dos favelados em lugares novos e distantes. Em outros termos, ele se

ainda o Programa João-de-Barro (1984) de autoconstrução assistida (coletiva ou individual), destinado a famílias marginalizadas pelo próprio PROMORAR, com renda inferior a 1,5 salário mínimo, e que foi bastante empregado em pequenas cidades do interior, particularmente nos estados do Nordeste.

Os resultados desses programas em termos quantitativos foram bastante tímidos se comparados a outras linhas de financiamento: foram financiadas 287.349 moradias que representaram apenas 4,3% do investimento do SFH. A pouca ênfase desses programas foi explicada pelos baixos retornos financeiros ao banco, além dos baixos índices construtivos dos conjuntos, que não interessavam à indústria da construção.

Apesar dessa pouca ênfase, esses programas respondiam a diversas críticas de caráter “reformista e participacionista”²²: contrárias à massificação e às remoções de favelas e favoráveis à legalização dos assentamentos e institucionalização da autoconstrução²³. Isto é, além da crítica mais evidente de não atendimento das classes populares, preconizava-se o reconhecimento da “cidade ilegal”. Essas recomendações vinham sendo largamente divulgadas tanto em eventos das Nações Unidas, como através das ações de organismos internacionais de financiamento, particularmente o Banco Mundial²⁴. Rossella Rossetto²⁵, em sua dissertação de mestrado, analisa as políticas de autoconstrução estimuladas e conduzidas pelo BID, Banco Mundial e BNH e destaca que o papel que a autoconstrução ganhou nas políticas de habitação teve um forte aliado nos princípios do Banco Mundial, ao longo da década de 70. Este organismo, também baseado na lógica financeira da moradia,

engajava na mesma direção do Banco Mundial com seus programas de reabilitação de favelas”. **Céline Sachs**, 1999. *op. cit.*

²² Um dos divulgadores-símbolo da “corrente reformista e participacionista” (como chama a autora supracitada) e da autoconstrução como política pública é John Turner. Uma de suas máximas resume bem a idéia, que trazia um forte apelo à participação: “Todo poder ao usuário”.

²³ **Céline Sachs** (1999, *op. cit.*) diz que os três programas citados “provêm de um longo processo de reavaliação da política de habitação social no Brasil”, referindo-se à solução da habitação em massa e aos grandes conjuntos habitacionais. Segundo Valladares (citada pela autora): “é como se o BNH fizesse um *mea culpa*, incorporando no discurso oficial toda uma corrente crítica, desmerecendo as práticas de expulsão e reconhecendo os limites de sua própria ação em matéria de construção de habitação para baixa renda”.

²⁴ “A evolução das idéias e das práticas, iniciada durante a década de 1960 – notadamente no Chile e no Peru – intensificou-se durante os anos de 1970 com o impulso dado pelas Nações Unidas sobre o meio ambiente (Estocolmo, 1972) e sobre a habitação (Vancouver, 1976), seguidas da criação do Centro das Nações Unidas para os Estabelecimentos Humanos-Habitação, em Nairóbi” (**Céline Sachs** 1999, *op. cit.*, p. 150).

²⁵ **Rossella Rossetto**. *Organismos internacionais e a autoconstrução: análise e reflexões sobre as políticas de habitação para a população de baixa renda*. São Paulo: FAUUSP (diss. mestrado), 1993.

preocupava-se com a oferta de produtos adequados às demandas mais pobres, de modo que a moradia “progressiva” – diminuída em relação a normas de qualidade, uma vez que é um produto inacabado a ser complementado através do emprego da mão-de-obra gratuita – aparecia como a possibilidade de diminuição dos custos e conseqüente ampliação do mercado habitacional “formal” (através da oferta do setor público). Para Rossella, o BNH só veio a adotar a autoconstrução em suas políticas no fim dos anos 70, em meio a uma crise de legitimação política que exigia programas mais baratos voltados ao mercado popular – legitimação, aliás, que corresponde a maior aparência das classes populares organizadas em Movimentos reivindicatórios, como as lutas por água e luz nas favelas. Até então, a despeito do forte apelo à manutenção da ordem do regime militar através do acesso à propriedade, a necessidade de reativação da política econômica nacional através da indústria da construção pautava as ações do banco e relegava a questão social ao segundo plano. As políticas de autoconstrução apareceram, portanto, como soluções marginais ao sistema: configuraram-se, em sua origem, como “políticas de exceção”²⁶ no sentido de Francisco de Oliveira, mesmo com o pretexto de incorporar a “regra” da produção da cidade através das mãos da própria população.

Também sob o ponto de vista urbanístico, os resultados desses programas não foram capazes de romper a lógica perversa de crescimento da cidade. Por um lado, os conjuntos localizados nas periferias distantes e desprovidas de infra-estrutura não minimizaram os efeitos negativos da especulação imobiliária; pelo contrário, reforçaram-nos²⁷. Por outro, nas intervenções de urbanização de assentamentos existentes, também acabou-se produzindo favelas novas dentro das já consolidadas, tamanho o descontrole e desnormalização sobre as ampliações.

A **autoconstrução** está no centro de diversos debates acadêmicos e políticos. Pode ser definida como “prática social” da população que não tem acesso ao mercado formal da habitação, e podendo se dar nas formas do trabalho do próprio morador, do trabalho não remunerado ou participativo ou

²⁶ **Francisco de Oliveira.** *O Estado e a exceção: ou o Estado de exceção?* Texto preparado como base para a conferência de abertura da reunião anual da ANPUR – Associação Nacional de Pós-graduação e pesquisa em planejamento urbano e regional, Belo Horizonte, 26/5/2003.

ainda do trabalho precário remunerado. No âmbito das políticas públicas, a autoconstrução é tomada a forma de “parceria” entre o Estado e o usuário, o qual ganha status de co-autor e co-responsável na relação com sua moradia (comparando-se às políticas tradicionais “chave-na-mão”). Nesta última definição, incluem-se as ofertas de unidades mínimas sujeitas à ampliação posterior (embriões), os lotes urbanizados e também as ofertas de material de construção e de assistência técnica, considerando (em todos os tipos de políticas) níveis de trabalho individual e coletivo (em mutirão). Feita a definição, Rossella organiza e reproduz, através de citações de autores diversos, algumas polêmicas em torno do tema. Identifica que a autoconstrução (1) “determina um modo de vida”, de organização da família, do orçamento doméstico e utilização do tempo que sobra; e que do ponto de vista da irregularidade, faz parte de (2) um “processo de crescimento da cidade que se desenvolve por fora do controle das instituições”. Aponta que a autoconstrução se insere na (3) “produção informal da habitação na produção capitalista”; que esta produção (4) “aumenta a exploração do trabalhador ao reduzir o custo de sua força de trabalho”; além de (5) consumir uma “grande quantidade de trabalho humano vivo”. Por outro lado, apresenta defesas que se apóiam na observação da autoconstrução como uma (6) “forma de produção individual de mercadorias”, que justificaria o supertrabalho pela apropriação da casa como valor de uso; como (7) “momento de desalienação do trabalhador”, pelo poder que este teria em definir a forma de produção; e como (8) “forma de satisfazer e controlar a necessidade essencial” da moradia²⁸.

²⁷ **Gabriel Bollaffi**. *Habitação e urbanismo: o problema e o falso problema*. Comunicação para a XXVII SBPC, julho, 1975 (mimeo.). Também publicado em **Maricato, 1979**. op cit.

²⁸ Referências bibliográficas contidas em **Rossetto, 1993** op. cit: (1) **Lima, MHB**. “Em busca da casa própria: autoconstrução na periferia do Rio de Janeiro”. In **Valladares, LP (org)**. *Habitação em questão*. Rio de Janeiro: Zahar, 1980, p. 69-88; (2) **Lab. Urb. Barcelona**. “Teoría y experiencia de urbanización marginal”. In *El crecimiento de las ciudades*. sl: Gustavo Gili, sd; (3) **Burgess, R**. “Edilizia del settore informale? Una critica alla scuola di Turner”. In *Rassegna di Architettura e Urbanistica*. n.49, ano XVII, aprile 1981, p. 18-31; (4) **Oliveira, F**. “A economia brasileira: crítica à razão dualista”. In Seleção CEBRAP, n.2. São Paulo: Brasiliense, 1972; (5) **Pradilla, E**. *El problema de la vivienda en América Latina*. Quito: Centro de Investigaciones Ciudad, 1983; (6) **Bonduki N. e Rolnik, R**. “Periferias”. *Cadernos de Estudo e Pesquisa 2*, São Paulo: Prodeur, FUPAM, FAUUSP, 1979; (7) **Bonduki, N**. *Programas alternativos de habitação popular: dilemas e perspectivas*. Comunicação apresentada ao 10º. Encontro da ANPOCS. sl: (mimeo) sd; (8) **Turner, J**. “L’abitare a ter dimensioni: elementi per una ridefinizione del problema della casa”. In *Rassegna di Architettura e Urbanistica*. n.49, ano XVII, aprile 1981. Em particular, o debate a respeito do supertrabalho nos processos de mutirão e autoconstrução, está também reproduzido em **Felipe, 1997**. op. cit., com citações de **Oliveira, 1972**. op. cit.; **Maricato, 1979**. op. cit. e de **Bollaffi, G**. “Os mitos sobre o problema da habitação”. In *Espaço e Debates*, n. 17, 1986.

Se todos esses debates permitem dimensionar o tamanho da polêmica, demonstram também que a autoconstrução, conceitualmente, está intimamente atrelada à política pública de produção de moradias por mutirão. A autoconstrução vai ganhando corpo nas políticas como mote para a participação da população nos processos de construção e decisão (?) – características fundamentais do programa em estudo nesse trabalho. Tais relações não “caem do céu” na década de 80²⁹. Como se procurou demonstrar, remontam às recomendações de organismos internacionais e às experiências alternativas do BNH. Um documento do Banco Mundial (e não de nenhuma organização revolucionária) da década de 70, comentado por Rossella Rossetto, por exemplo, já fala em “respeito às organizações existentes” e preconiza que “para o sucesso do empreendimento, a participação deve se dar desde o início, na forma de tomada de decisões, principalmente quanto ao desenho do projeto e quanto à seleção das famílias atendidas. O envolvimento na tomada das principais decisões levará a uma gestão mais tranqüila do empreendimento: ocorrerá com maior fluidez a organização e a frequência dos grupos de trabalho; será mais fácil a conscientização sobre a manutenção dos serviços coletivos (como esgotos, por exemplo); haverá maior controle sobre a cobrança das mensalidades e obrigações para com o todo do projeto³⁰”. Alguma semelhança?

²⁹ O mutirão no meio rural (incluindo as construções das moradias) é descrito por Antonio Cândido, em sua pesquisa de doutoramento realizada nas décadas de 40 e 50, como forma de ‘trabalho associado’, ‘gesto de amizade’. A participação do ‘caipira’ nestas atividades, ao lado da participação nas atividades religiosas, é identificada como o próprio limite do bairro e grupo de vizinhança, em um território cuja localização das moradias e unidades de produção é dispersa (**Antônio Cândido**. *Os parceiros do Rio Bonito: estudo sobre o caipira paulista e a transformação dos seus meios de vida*. São Paulo: Duas Cidades; Ed. 34, 2001 – Cap. I, item 4: “As formas de solidariedade”). As justificativas para a presença do mutirão e da ajuda-mútua como forma de trabalho presente em todo o meio rural brasileiro também têm aspectos históricos e culturais nas tradições e heranças portuguesa, africana e indígena (**Clovis Caldeira**. *Mutirão: formas de ajuda mútua no meio rural*. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1956). Muito embora essas formas tradicionais de solidariedade da classe trabalhadora tenham sido utilizadas como explicação para as estratégias de sobrevivência no meio urbano precário, considere que no nível das políticas públicas, essas relações perdem sentido explicativo, já que não se trata de falar em estratégias de sobrevivência, mas em atendimento a demandas objetivas do meio urbano.

³⁰ **Rossella Rossetto**, 1993 op. cit. P. 74-75

EMBRIOGÊNESE: EXPERIÊNCIAS PONTUAIS DE MUTIRÃO NA PRODUÇÃO PÚBLICA DE HABITAÇÃO SOCIAL

Pode-se dizer que a “crise” do BNH, a partir do início da década de 80, acabou abrindo alguns espaços para soluções localizadas de atendimento habitacional. Uma anotação importante: o termo “crise” é utilizado em caráter genérico. O BNH vivia, sem dúvida, um momento de desestruturação financeira, fruto do período recessivo do início dos anos 80 que provocou esgotamento de suas fontes de recursos, provenientes do FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (que vinha sofrendo resgates em função do desemprego crescente) e do SBPE – Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos (que também estavam minguados ante a diminuição da capacidade de poupança da população). Boa parte dos trabalhos que tratam dos mutirões, no entanto, referem-se à “crise” do BNH como a própria crise de atendimento habitacional pelo poder público. As experiências de mutirão (desde as pontuais) traziam assim, um caráter de superação das políticas fracassadas do banco. Em 1986, na Vila Comunitária de São Bernardo do Campo, por exemplo, fora elaborado pela Equipe de Habitação da Associação um “caderninho vermelho”, intitulado: *Como cair fora do BNH e construir casas por mutirão?*³¹

Em São Paulo, algumas dessas experiências “alternativas” ao BNH são citadas de forma unânime na literatura sobre os mutirões e findam identificando a fase embrionária do programa. Esses projetos-piloto sofisticam-se em relação aos programas “alternativos” do banco e criam as bases da participação dos beneficiários, não apenas através do emprego da força de trabalho, mas participando dos processos de decisão sobre o projeto. Nesses exemplos clássicos encontram-se também os primórdios da relação desses beneficiários com uma assessoria técnica autônoma das equipes dos poderes públicos e, tangencialmente, com a estruturação dos “fundos” que lastreiam a política habitacional dos mutirões.

³¹. Citado em **Vaz, 2000**. op. cit.

Não é objetivo desse trabalho esmiuçar esse período, mesmo porque esses casos já foram devidamente estudados. A experiência da Vila Nova Cachoeirinha, que chegou a receber o título de “primeiro mutirão do Brasil”³², marca a atuação do engenheiro Guilherme Coelho – que se tornou quase mítica, muito em virtude de seu trágico e precoce falecimento em acidente automobilístico em 1981. O engenheiro (identificado como um dos primeiros assessores técnicos de associações) peregrinou por universidades e por grupos organizados na periferia com um filme em Super-8 sobre as cooperativas uruguaias que havia visitado, e encontrou no grupo de moradores da Vila Nova Cachoeirinha as correspondências para a implantação do sistema de construção por mutirão. Aquele Movimento de bairro vinha lutando por políticas habitacionais para moradores “do aluguel”, desatendidos pelo BNH, fosse pelos financiamentos para as classes médias, fosse através dos programas alternativos, já que não habitavam favelas que poderiam receber a intervenção do PROMORAR. Depois de construída a casa modelo com recursos das próprias famílias e com a morte do engenheiro, o empreendimento foi assumido pela COHAB-SP. Esse caso foi estudado por Aluísia Lima e, em fases mais recentes do mutirão que ainda permanece, por Paulo Sérgio Souza e Silva e Alexander Yamaguti³³.

Outra referência importante está na experiência da Vila Comunitária de São Bernardo do Campo, que constituiu sua própria “Equipe de Habitação”, centralizada na figura do arquiteto uruguaio Leonardo Pessina (que chegou a ser chamado, em tom de brincadeira, “vovô das assessorias técnicas”). Ele

³² Essa foi uma referência feita por Nabil Bonduki, que participou de uma dessas experiências piloto (a do Recanto da Alegria), ao abraçar e saudar a militante Jacira Rodrigues durante um seminário do Fórum dos Mutirões de São Paulo. Donizete, coordenador da União de Movimentos de Moradia, em ato público e diante da base deste Movimento, também relatou que “no início da luta” esteve em visita à experiência de Vila Nova Cachoeirinha: “O Henrique [Pacheco] foi me procurar e eu falei – como construir casa, se o governo não põe nem asfalto na rua?! Então ele me trouxe aqui na Vila Nova Cachoeirinha para ver o que a Jacira estava fazendo. [você podem perguntar] Mas Donizete, você não está na União [de Movimentos de Moradia] desde o começo? Estou, mas a Jacira está nessa luta antes de mim!”. O caso da Cachoeirinha é também referência para a Vila Comunitária de São Bernardo do Campo: “As famílias, já bastante interessadas pelo sistema de mutirão, confirmaram essa opção após visita feita ao mutirão de Vila Nova Cachoeirinha (zona norte de São Paulo), concluído nos anos 80 e que teve influência da experiência uruguaia trazida por um engenheiro (Guilherme Coelho) que, após visita ao Uruguai, discutiu com o Movimento daquela região. Esse Movimento conseguiu o financiamento da COHAB”. **Vaz, 2000.** op. cit.

³³ **Aluísia Lima, 1989.** op. cit.; **Paulo Sérgio S. Silva.** *Morada Evolutiva: do PROMORAR ao N.S. Penha.* São Paulo: FAUUSP (diss. mestrado), 1989; **Alexander Yamaguti.** *Autogestão e introdução de alternativa tecnológica na produção de moradia por ajuda-mútua: o caso do mutirão Cachoeirinha Leste.* São Paulo: FAUUSP (trabalho de graduação interdisciplinar), 1992. Este autor desenvolve atualmente pesquisa de mestrado sobre apropriação tecnológica tomando também o canteiro de Vila Nova Cachoeirinha como objeto de estudo.

iniciou sua atuação profissional nas próprias cooperativas uruguaias, foi exilado e já na década de 1980, morando no Brasil, passou a trabalhar com a Associação de Construção Comunitária de São Bernardo do Campo. (ao mesmo tempo em que trabalhava para a CDH – Companhia de Desenvolvimento Habitacional, do governo do estado de São Paulo). A Vila Comunitária é fruto de um processo que teve início na constituição de um “fundo de greve”, criado por ativistas sindicais de São Bernardo do Campo e Diadema em 1979 com o apoio da igreja católica. Com o encerramento da greve de 1980, surgiram divergências entre integrar o fundo às estruturas do sindicato ou manter sua autonomia e, na medida em que venceu a “integração”, uma parte dos ativistas veio a constituir a Associação de Compras Comunitárias de SBC. Essa associação tinha como objetivo efetuar compras mais baratas de produtos alimentícios e manter a luta gestada durante o período de greve. Das compras comunitárias, à organização de núcleos e às negociações com a prefeitura para a implantação de um sacolão comunitário, foram se articulando as forças para a urbanização da favela do Parque São Bernardo. Enquanto se avançava na proposta de construção de casas, o grupo encontrou o arquiteto Leonardo Pessina (que morava no Rio de Janeiro na ocasião), a partir de quem a idéia de mutirão começou a germinar. Até que, depois de intensivo processo de luta que envolveu a CDH (Companhia de Desenvolvimento Habitacional do governo estadual) e a prefeitura de São Bernardo do Campo (que assumiu a terra e a infra-estrutura), foram construídas as 50 habitações (acabadas e ampliadas posteriormente)³⁴.

Há ainda os projetos-piloto conduzidos pelos laboratórios de habitação ligados a faculdades de arquitetura e universidades. O Recanto da Alegria foi fruto da ação do Movimento Popular da Zona Sul da capital paulista e do apoio técnico do LABHAB (Laboratório de Habitação) da Faculdade de Arquitetura de Belas Artes, tendo sido estudado por Bonduki, Ronconi, Negrellos, entre

³⁴ **Ana Luiza de Lyra Vaz**, esposa de Leonardo Pessina e assistente social da assessoria CAAP (Centro de Apoio à Autogestão Popular), escreveu sobre a experiência da assessoria (que se originou na Equipe de Habitação da Associação Comunitária de São Bernardo do Campo) em sua dissertação de mestrado. **Vaz, 2000**. op.cit. Esta mesma autora também organizou e coordenou 32 depoimentos de mulheres que participaram do mutirão, depoimentos que resultaram em uma publicação editada pela própria **Equipe de Habitação da ACSBC**. *Mutirão da Vila Comunitária: a força da mulher na construção das cinquenta casas*. sl, maio 1988. Há também uma breve descrição da experiência da Vila Comunitária em **Maria da Glória Gohn**. *Movimentos sociais e luta pela moradia*. São Paulo: ed. Loyola, 1991.

outros³⁵. O LABHAB foi criado em 1982 na Faculdade de Arquitetura Belas Artes. Na favela Recanto da Alegria, que já vinha de um histórico de luta pela regularização da terra e por serviços de água e luz (bastante característicos das lutas urbanas do final da década de 1970), o Laboratório apoiou o Movimento pela urbanização, que tomou corpo em agosto de 1982. A partir de discussões com os moradores, o LABHAB desenvolveu um plano urbanístico que tinha um caráter ambivalente: servia de reivindicação de financiamento à prefeitura e os ajudava a organizar os espaços coletivos. Depois de um ano de espera por uma resposta da prefeitura, que só veio com a mudança dos governos assumidos pelo PMDB em 1983, o Recanto da Alegria foi selecionado como o projeto a ser financiado na região de Santo Amaro pelo FUNAPS (Fundo de Apoio à População Moradora de Habitação Subnormal), operado pela FABES (Fundação de Assistência e Bem Estar Social) da prefeitura do município. As limitações de pessoal técnico no órgão público, bem como de recursos para o financiamento habitacional tornaram necessária a participação dos técnicos do laboratório no desenvolvimento dos projetos e no acompanhamento das obras, além da participação dos moradores na construção das habitações. Algumas ações levadas a cabo com recursos dos próprios moradores, durante o período de espera (1982-1983), deram o tom da participação dos moradores no processo, que ponderavam e recusavam decisões técnicas trazidas pelos arquitetos do laboratório. Um exemplo da recusa foi a construção de uma unidade habitacional para alojamento de uma família desabrigada utilizando a técnica do solo-cimento. Também no projeto habitacional apresentado à FABES, em princípio, foi desenvolvido um embrião de 25m², limite imposto pelo valor do financiamento. Esse projeto, apesar de discutido com o grupo de moradores – e provavelmente, mal compreendido por eles – foi recusado posteriormente, obrigando os técnicos ao desenvolvimento de algumas variedades de tipologia. O atendimento dessa reivindicação veio responder a diferentes capacidades de poupança das famílias do núcleo, que poderiam completar a unidade entregue sem acabamento e pretendiam uma moradia com área maior. Quanto ao trabalho, a obrigatoriedade de provisão de habitação a todas as famílias do núcleo tornava inviável a instituição de um regulamento de obras que punisse com exclusão o morador que não participasse (no exemplo de sanção mais severa). Com isso, o trabalho coletivo

³⁵ **Nabil Bonduki, 1986, *op cit*; Reginaldo Ronconi, 1995, *op cit*; Eulália Portela Negrelos. Remodelação de bairros populares em São Paulo e Madrid, 1976-1992: Projeto e Participação Popular. São Paulo: FAUUSP (diss. mestrado), 1998.**

foi mesclado ao individual (inclusive pela contratação de pedreiros diaristas por algumas famílias). O mutirão acontecia nas ações de demolição e deslocamento da população, que consistiam nas principais dificuldades da urbanização.

Depois de algumas ações e por divergências políticas com relação à direção da instituição de ensino que mantinha o laboratório, os professores foram demitidos. Parte deles organizou posteriormente outro laboratório no NUDECRI (Núcleo de Criatividade) na UNICAMP³⁶. A Vila Arco-íris, também na Zona Sul, representa a experiência desse laboratório e completa esse rol de referências dos primórdios do programa de mutirão.

Há, como já se pincelou acima, convergências entre todas essas experiências. Merecem especial destaque os Encontros de Habitação promovidos em 1984 e 1985 (que serão melhor abordados adiante), que contaram também com grupos organizados em torno de ocupações de terras. Por ora, vale dizer que tanto os Movimentos de luta por moradia dos bairros que serviam de palco para essas experiências, quanto os assessores técnicos “trocaram figurinhas” a ponto de ter sido gestada nesses encontros a organização da União de Movimentos de Moradia, em 1987 (Movimento hegemônico no município atualmente), e de ter saído dali boa parte do corpo técnico que veio a ocupar cargos de decisão na administração municipal de 1989-92. Não se pode esquecer também que o FUNAPS, que financiou a experiência do Recanto da Alegria, foi também o fundo público utilizado para lastrear o programa de mutirão, através do FUNACOM.

³⁶ O LABHAB da Belas Artes também é objeto de estudo comparativo com a experiência contemporânea da UNICAMP na pesquisa de mestrado de **Roberto Pompéia**. *O Laboratório de Habitação no ensino da Arquitetura: contribuição ao processo de formação do estudo da arquitetura – a experiência da UNICAMP*. São Paulo: FAUUSP (memorial de qualificação), 2003.

A PRIMEIRA GERAÇÃO DOS MUTIRÕES: A “FASE HERÓICA” DA GESTÃO LUIZA ERUNDINA (1989-1992)

Em conformidade com as justificativas para os recortes temporal e espacial e, mais especificamente, com o foco na política municipal, pode-se localizar o mutirão como parte da política habitacional na gestão Luiza Erundina do Partido dos Trabalhadores (1989-92). Na literatura pesquisada, não parece haver discordância sobre o fato de que o mutirão praticado nesse período foi capaz de absorver as principais reivindicações dos Movimentos de moradia na época, aglutinar as experiências isoladas e de assessoria técnica e elaborar uma nova forma de produção habitacional, incorporada à política pública da secretaria como um todo. Essa viabilidade foi fruto do caldo das reivindicações populares, engrossado desde meados dos anos 80 pela série de ocupações de terras que vinham ocorrendo no município, mas principalmente, da ascensão da esquerda ao governo, que colocou vários daqueles professores-assessores, militantes da causa do mutirão, em cargos de decisão da SEHAB (Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano da Prefeitura de São Paulo)³⁷. Importante salientar, portanto, a imbricação dessas relações entre os Movimentos e os técnicos, sendo que muitos deles, depois de passarem pela administração pública (e até hoje, como se verá adiante) vieram a constituir seus próprios escritórios / entidades de assessoria técnica aos mutirões autogestionários e aos poderes públicos.

Em meio à surpresa pela vitória de Luiza Erundina nas eleições (incerta até os últimos instantes do pleito), a enorme expectativa dos grupos organizados, a empolgação e o entusiasmo dos técnicos se contrapunham à situação financeira precária da prefeitura (antecedida pelo governo de Jânio

³⁷ Vale dizer, Erminia Maricato (professora da FAUUSP e que assessorava, por exemplo, a ANSUR – Articulação Nacional do Solo Urbano) assumiu a secretaria; Nabil Bonduki (do LABHAB Belas Artes e do Sindicato dos Arquitetos de São Paulo) a Superintendência de Habitação Popular; Reginaldo Ronconi (do LABHAB-BA) e Leonardo Pessina (que já tinha trabalhado na CDH e compunha a Equipe de Habitação da Vila Comunitária de SBC) trabalharam no FUNAPS (Fundo de Apoio à População Moradora em Habitação Subnormal); entre muitos outros.

Quadros) e ao desconhecimento das estruturas da secretaria, conforme relatam Maricato e Ronconi³⁸. Foi elaborado um Plano de Ação Imediata, lançado logo em fevereiro do primeiro ano da gestão, e que seguia os princípios da Reforma Urbana defendidos nas articulações dos Movimentos desde início dos anos 80. Em linhas gerais o documento propugnava: prioridade às famílias de baixa renda (1-3 SM) e à demanda organizada nos Movimentos de Moradia; novos assentamentos produzidos com acompanhamento e trabalho social, cultural e político, estimulando a participação dos moradores em todas as etapas; atendimento no primeiro ano priorizando a conclusão das obras dos conjuntos iniciados por HABI e COHAB; ações para produção de lotes urbanizados, de regularização fundiária e apoio técnico; produção de pequenos conjuntos inseridos na malha urbana e distribuídos por toda a cidade de maneira proporcional à demanda; estímulo às cooperativas de habitação ou associações comunitárias de construção geridas pelos próprios associados. Na sistematização feita por Maricato posteriormente, os objetivos centrais da administração eram “a conquista da cidadania”, “o direito à cidade” e o “direito à habitação com qualidade ambiental”. Os eixos orientadores da ação, por sua vez, eram a “democratização da gestão urbana”; “desprivatização da máquina pública”; “melhoria da qualidade ambiental”; “proteção do patrimônio construído”; “novo quadro normativo e padrão de gestão”; “reconhecimento da cidade real e produção de moradia social com novos parâmetros”.

Nesse contexto de início da gestão e baseado nesses princípios orientadores, o primeiro convênio para produção de unidades em mutirão foi assinado com a Associação Sem Terra – Leste 1 em agosto de 1989, com base em um documento de intenções (elaborado ainda antes do final do primeiro semestre de governo) para a construção de casas na gleba de São Francisco. O fundo público utilizado para lastrear a política habitacional da prefeitura e o programa de construção por mutirão foi o FUNAPS (Fundo de Atendimento à População Moradora de Habitação Subnormal), sobre o qual vale um breve olhar retrospectivo.

³⁸ **R. Ronconi.** *op.cit.*; **Ermínia Maricato.** *Enfrentando desafios: a política desenvolvida pela Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano da Prefeitura de São Paulo (1989-92).* São Paulo: FAUUSP (tese de livre docência), 1997.

O FUNAPS e o FUNACOM³⁹

O fundo foi criado em 1979, através da lei municipal 8.906 de 27 de abril, assinada pelo prefeito Olavo Egydio Setúbal. Era um fundo social destinado a atender a população com renda de até 4 salários mínimos e que concedia subsídios a fundo perdido para a concretização de soluções habitacionais diversificadas a serem operacionalizadas pela Coordenadoria do Bem-estar Social – COBES. As ações municipais em habitação anteriores à criação do FUNAPS estavam ligadas à produção da COHAB – vinculada a recursos do SFH/BNH – ou a ações de remoção e transferência de favelas. O caráter social do fundo foi predominante durante o período em que o mesmo vigorou (1979-1993): ora com caráter complementar à implementação de projetos do BNH, ora como forma de atendimentos emergenciais e de risco, ora como proposta de caráter alternativo. Durante o governo do prefeito Mário Covas, o fundo se desvinculou do SFH através de sua reestruturação institucional e financeira. Neste período, apoiou desde intervenções em situações de risco à assistência técnica à construção por mutirão, passando pela aquisição de terras e ainda pela regularização jurídica de áreas ocupadas. Inclui-se aí a intervenção na favela Recanto da Alegria, já citada. Durante a gestão Jânio Quadros, o FUNAPS ganhou certa autonomia e agilidade, constituindo-se como instrumento alternativo ao SFH. Era uma espécie de autarquia municipal (autônoma e vinculada diretamente ao gabinete do prefeito), ainda que sua situação fosse irregular dada a inexistência de personalidade jurídica. Mesmo com certo aporte financeiro proveniente das Operações Interligadas (o solo criado), as intervenções se limitaram a programas de desfavelamento e atuações em situações de risco.

O estudo de Gomide e Tanaka confirma que é durante a gestão da prefeita Luiza Erundina que o fundo ganha grande aporte financeiro, fruto do aumento dos repasses aos municípios – instituído pela Constituição Federal de

³⁹ As considerações desta passagem estão baseadas em dois trabalhos sobre o Fundo. Um mais específico: **Renata GOMIDE e Marta TANAKA**. *A Política Heterodoxa de Habitação Popular Operacionalizada em São Paulo através do FUNAPS*. São Paulo: FAUUSP, Cadernos de Pesquisa do LAP, n. 22, nov/dez, 1997; e outro que trata do FUNAPS em termos

1988 – e da captação de receitas orçamentárias alternativas das Operações Interligadas. A prioridade da habitação social, já apresentada no Plano de Ação Imediata da SEHAB, encontrou nesse fundo a estrutura mais adequada para consolidar as intervenções pretendidas. Dentre os diversos programas no âmbito da gestão, e particularmente aqueles lastreados no FUNAPS – da aquisição de terras através de Decreto de Interesse Social (que se mostrou um processo dispendioso e ineficiente) à atuação em situações de risco nas favelas, passando por programa de urbanização comunitária (Urbanacom) – de fato, o programa de provisão habitacional por mutirão, chamado FUNAPS Comunitário (ou FUNACOM), foi aquele que recebeu maior destaque.

O FUNACOM estava baseado no famoso tripé: Associação de Construção Comunitária – Assessoria Técnica – Poder Público, alimentado pelos recursos do FUNAPS. Viabilizava-se operacionalmente através da assinatura de convênios com as Associações, formadas dentro de um Movimento organizado mais abrangente. À Associação, além da indicação da demanda (que era analisada por HABI), cabia a contratação de um escritório técnico cadastrado em HABI (obrigatoriamente constituído como organização sem fins lucrativos), que era responsável pela elaboração dos projetos, acompanhamento das obras e ainda pelo apoio à associação na organização dos mutirantes para o trabalho. O processo para recebimento das parcelas de financiamento era iniciado com a apresentação de um projeto e de um cronograma físico-financeiro. Quatro “grandes itens” de serviço estruturavam esse cronograma (procedimento que, basicamente, é mantido até hoje), com porcentagens referência: canteiro de obras (incluindo ferramentas), no máximo 4%; assessoria técnica (projetos e acompanhamento técnico e social das obras), no máximo 4%; mão-de-obra especializada, no máximo 10%; e material de construção, no mínimo 72%.

A primeira parcela era liberada assim que aprovados estes documentos. A obra era executada e antes do término dos recursos, apresentava-se solicitação de medição de obra e prestação de contas do emprego dos recursos do convênio. A aprovação destes documentos somada à vistoria das obras implicava na liberação da parcela seguinte, dando prosseguimento até o

término do empreendimento. Ao final da gestão, quase 100 convênios haviam sido assinados para a produção de mais de 12.000 unidades habitacionais⁴⁰.

O programa foi criando, dentro da estrutura da administração pública e também no âmbito do Movimento por Moradia, uma institucionalidade até então inexistente. Por parte da prefeitura, legislações e normas edilícias foram revistas e flexibilizadas, adequando-se à realidade da cidade. Uma estrutura descentralizada e autônoma foi implementada através dos escritórios regionais da HABI, espaço em que se discutiam com as famílias demandatárias as diretrizes e prioridades de intervenção. E convém apontar que essas mudanças na estrutura não se deram sem conflitos e criaram uma série de dificuldades de adaptação por parte dos técnicos da administração. Por parte do Movimento, além da organização para disputa pelo orçamento como um todo – que gerou polêmica de troca de favores com grupos mais ou menos ligados ao partido da situação na época –, foi necessário estruturar uma forma de seleção das famílias e dos grupos de base organizados nos bairros de origem para composição da associação, com quem seria firmado o convênio. O critério do Movimento era respeitado por HABI. Instituiu-se, enfim, um sistema baseado na “autogestão”. A polêmica em torno do termo autogestão é um caso à parte. Por hora, prefere-se mantê-lo em razão da força explicativa e da própria nomeação do programa⁴¹.

⁴⁰ Os dados relativos ao número de unidades produzidas em mutirão durante a gestão Erundina, apesar de muito próximos, variam ligeiramente dependendo da fonte. Em **Ronconi, 1995**, *op. cit.*, fala-se de 93 convênios e 12.351 unidades, dados repetidos em **Ângela Amaral, Habitação na cidade de São Paulo**. 2ª. ed. revisada, São Paulo: Polis / PUC-SP, 2002 (*Observatório dos Direitos do Cidadão: acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo*, n.4) e separados em 7.167 unidades concluídas e 5.184 iniciadas; **Maricato, 1997**, *op. cit.*, dá conta de 12.222 unidades construídas em mutirão, 654 concluídas e 11.568 em andamento. Na verdade, a dificuldade em precisar tais dados reside no fato de os empreendimentos terem sido paralisados antes do término das obras. Assim, as unidades de um empreendimento se apresentavam em estágios diferentes: podiam estar concluídas, parcialmente executadas ou apenas conveniadas. Como se verá adiante, na abordagem sobre a paralisação das obras, o próprio conceito de unidade concluída também pode ser considerado relativo.

⁴¹ Para Ronconi, trata-se de uma questão de foco; isto é sob o ponto de vista da associação e do Movimento o processo pode ser lido como autogestão, enquanto para a prefeitura é gestão, sem maiores adjetivações, já que cabe a ela a decisão sobre a aprovação ou não do financiamento: “A gestão foi sem sombra de dúvida o desafio mais importante enfrentado pelas associações. Mas foi resolvido. E não há dúvidas de que as associações realizaram esse processo em autogestão. Em alguns momentos, a discussão sobre a caracterização do processo de gestão nega a autogestão e propõe a co-gestão, confusão que dificultou as relações e complicou o entendimento de uma questão, a meu ver, simples, uma questão de foco.” **R. Ronconi, 1995**, *op. cit.*, p. 54. Esse trecho está transcrito também em **Felipe, 1997**, *op. cit.*, no capítulo conclusivo, inserido em discussão sobre o assunto. Também **Royer, 2002**, *op. cit.* passa pela ambigüidade do conceito, abordando as acepções da CDHU e das lideranças dos Movimentos. Outra boa referência sobre autogestão encontra-se em **Roberto Venosa (org.) e outros autores. Participação e participações: ensaios sobre autogestão**. São Paulo: Babel cultural,

Essa relação estreita, não por isso sem conflitos, ao contrário, entre o governo e os Movimentos de Moradia cumpriu um papel fundamental de estruturação do Movimento de Moradia em São Paulo. Difícil imaginar o que seria da UMM (União de Movimentos de Moradia) sem a experiência do programa de mutirão com autogestão. Pode-se aferir que o programa foi responsável por uma sensível ampliação de sua base social e, a partir daí, um fortalecimento de suas articulações em nível estadual e nacional, com maior influência e interferência nas instâncias de poder. Os relatos do início da gestão (repetidos na pesquisa de campo em alguns depoimentos dos mutirantes de primeira geração) apontam, inclusive, que a principal reivindicação dos Movimentos era “mil lotes em cada região”, sem a clareza da possibilidade de operar os fundos públicos e organizar o gerenciamento dos empreendimentos. Em contraposição à situação de embate com o Estado autoritário e negador (explícito) de direitos foi surgindo outra, de relação, negociação, criação de espaços públicos e institucionais de participação. O Estado cumpriu, naquele momento, um papel que até então não lhe era peculiar: o de fortalecer e apoiar a ação dos Movimentos Sociais, que apareceram na arena pública, publicizando carências e instituindo-as como direitos de caráter coletivo e difuso.

Quanto às assessorias técnicas, assunto que será retomado adiante com maior especialidade, estas também passaram a ter no programa um campo de trabalho inexistente até então. A despeito de suas diferenças, novas formas de relação de trabalho foram construídas, correspondentes a um (pretense) modo diferente (ou pouco conhecido) de produzir arquitetura para a cidade real, baseada (em tese e discurso) na discussão e decisão coletiva dos projetos, na interdisciplinaridade (teórica), na consideração das condições materiais locais, na aproximação do desenho e do canteiro, na criação de instrumentos para minimizar a exploração do trabalho no canteiro. Nesse aspecto, o Estado passou a cumprir também um papel de apoio a organizações da sociedade civil, sem fins lucrativos e que eram capazes de suportar os Movimentos tecnicamente, contrariando a histórica relação com as empreiteiras financiadas pelo BNH.

1987. Sem esquecer que a autogestão é tema caro ao pensamento anarquista, destaco um debate contemporâneo presente em **Albert, M., Chomsky, N., Ortellado, P., Bookchin, M. e Guillén, A.** *Autogestão hoje: teorias e práticas contemporâneas*. São Paulo: Faísca publicações libertárias, 2004.

PERÍODO INFÉRTIL E SEGUNDA GERAÇÃO: O PROGRAMA DE MUTIRÃO DEPOIS DO FUNACOM

O mutirão na mão direita: Maluf (1993-96) e Pitta (1997-00)

Nas eleições de 1992, o Partido dos Trabalhadores não conseguiu fazer o sucessor na prefeitura. O candidato Eduardo Suplicy foi derrotado no segundo turno por Paulo Maluf. Os técnicos envolvidos na administração, não raro, referem-se a esse episódio com grande rancor: “o povo não nos reelegeu!” – lamentam. Pierucci e Lima confirmam essa lamentação em artigo sobre a vitória de Maluf no pleito de 1992⁴². Demonstram, entretanto, que apesar do candidato da direita ter recebido mais votos em todos os distritos da cidade, foi mesmo nos bairros mais ricos que a diferença se mostrou mais acentuada⁴³. Quer dizer, não foi só o povo que deixou de reeleger o PT, mas foi a classe dominante que elegeu o candidato da direita⁴⁴.

Com relação ao FUNACOM, o mesmo foi objeto de investigação no Tribunal de Contas do Município (TCM), o que Maricato descreve como “perseguição política”. Acusava-se a Prefeitura de promover o loteamento ilegal com base nas regras impostas pela lei federal 6.766/79, devido ao início das obras sem a devida emissão de alvarás – apesar dessa ser uma prática corrente durante as gestões anteriores e da lei em questão se referir a loteamentos privados. Questionavam-se as parcerias com as ONGs de assessoria jurídica e de assistência social e, sob a suspeita (depois confirmada) de má utilização dos recursos em um dos empreendimentos de construção por

⁴² “O PT... talvez esperasse que uma administração voltada para a periferia lhe valesse o reconhecimento dos moradores dos bairros mais pobres e carentes. Qual o quê”. **Antônio Flávio Pierucci e Marcelo Coutinho de Lima**. “São Paulo 92, a vitória da direita”. In *Novos Estudos CEBRAP*, n. 35, mar 1993, p. 98.

⁴³ “O aumento do voto pró-Maluf em toda a extensão da cidade, em vez de borrar as linhas de classe na distribuição das escolhas eleitorais, está – isto sim – trazendo à tona a velha e boa consciência sociológica do alinhamento eleitoral conservador na capital. Os bairros mais ricos voltam a ser majoritariamente de direita... Visto da esquerda, o alinhamento eleitoral por classe social volta a funcionar, para a direita.” **Pierucci e Lima, 1993. idem**, p. 98-99

⁴⁴ Situação bastante semelhante acaba de ocorrer com a vitória do candidato José Serra, do PSDB, nas eleições de 2004 em disputa com a candidata Marta Suplicy, que disputava a reeleição.

mutirão (o IV Centenário), justificou-se a paralisação de todos os convênios em andamento (aproximadamente 9.000 unidades habitacionais).

Em 1994, o FUNAPS foi extinto, tendo sido substituído pelo Fundo Municipal de Habitação (FMH), através da lei municipal 11.632 de 22/07/94. Antes da instituição do FMH, através de decreto municipal 33.471 de 27/07/93, a COHAB-SP havia assumido a atribuição de executar programas de habitação popular, incluindo-se, portanto, os empreendimentos de mutirão paralisados. A companhia passou a operá-los tomando, aos poucos, o conhecimento da situação dos mesmos – em meio a constante tentativa de desmoralização do trabalho da HABI ao longo da gestão anterior. Os convênios foram convertidos em reais e, por exemplo, as unidades habitacionais de convênios assinados nos primeiros anos da gestão Erundina, que tinham valor limite de 900 UPF's, passaram a valer R\$ 6.768,00 (a UPF valia R\$ 7,52 em junho de 1994). Os repasses eram atualizados por um índice de reajuste, semestralmente revisto pela companhia.

A operação do novo Fundo pela COHAB-SP, órgão que atuava tradicionalmente vinculado às regras do SFH, marcou uma mudança de um Fundo de caráter nitidamente social para outro, com regras financeiras bastante específicas, próprias da forma de atendimento da COHAB⁴⁵. A política habitacional do município – que, desde a década de 80, se apoiava, por um lado, no SFH operado através da COHAB para setores de renda mais alta e, por outro lado, em recursos a fundo perdido ou altamente subsidiados, vinculados a órgãos da administração direta – foi rompida. Basta pensar no aumento da faixa de renda atendida de no máximo 4 salários mínimos para 10, na proibição de aplicação exclusiva a fundo perdido e na limitação dos subsídios – que antes eram destinados a todos os mutuários e passaram a depender de estudos prévios e disponibilidade de recursos.

⁴⁵ “A COHAB começou a receber recurso do Fundo e a operar com esses recursos e, portanto, a trabalhar com faixas de renda que não faziam parte de sua demanda tradicional. (...) Em tese, e ao elaborarmos uma análise genérica, a reunião de recursos onerosos e não-onerosos beneficia uma política habitacional especialmente porque permite a concessão de financiamentos com juros e custos financeiros menores. Neste caso, passar recursos não-onerosos para uma companhia acostumada a trabalhar com regras financeiras de mercado em nada melhoraria as condições dos financiamentos dos beneficiários do Fundo, mas, em seu detrimento, poderia alavancar uma política municipal para setores de renda mais alta. Em outras palavras, levar recursos não-onerosos do Fundo para a COHAB poderia beneficiar, em primeiro lugar, a política habitacional municipal centrada em um outro segmento próximo à demanda da COHAB e não vice-versa.” **Rossetto, 2003.** op. cit., p. 57,58.

Rossetto elabora um quadro comparativo entre o FUNAPS e o FMH e tece uma boa análise de prós e contras. A possibilidade de financiamentos de equipamentos comunitários – que, por ser inexistente no caso do FUNAPS, relegou ao abandono alguns espaços em conjuntos construídos – pode ser apontada como um aspecto positivo. Ainda dentre as vantagens, a autora identifica que a operacionalização através da COHAB resolveu um problema de personalidade jurídica do Fundo, que encontrava dificuldades em comercializar terras e imóveis financiados. Outra vantagem destacada pela autora é a agilidade da companhia para a contratação de pessoal e de serviços. Convém, contudo, relativizar essa “vantagem”, não apenas (como faz a própria autora) ao considerar que a lei de licitações de 1993 é igualmente aplicável à administração direta ou às empresas públicas; mas também quanto à noção de que a contratação de pessoal foi facilitada pela desnecessidade de concurso público. A “facilidade” na contratação de pessoal não resolve apenas problemas práticos, mas constitui um modelo bem preciso de Estado. Prosseguindo nas considerações de Rossetto, dentre as desvantagens do FMH, está o que pode ser chamado “custo COHAB”, a remuneração de 4,5% em cada serviço executado pela companhia com os recursos do Fundo. Quer dizer, aquela “agilidade” na contratação de pessoal também pode ser analisada como consequência e causa desse “custo COHAB”. A despeito dessa remuneração da companhia, a operacionalização do Fundo pela COHAB também não eliminou a necessidade de contratar gerenciadoras e construtoras para a execução dos empreendimentos. A sobreposição de funções entre setores da Secretaria de Habitação e da companhia acabou gerando uma duplicidade de competências, que aparece na análise de Rossetto como outra desvantagem. Há ainda desvantagens do ponto de vista “pedagógico” e de controle social dos gastos públicos, já que o fluxo financeiro ficou mais complexo (da Secretaria de Finanças para a conta Fundo da SEHAB e, então, para a conta Fundo da COHAB, onde se torna capital de investimento da companhia). Esse fluxo desobriga a companhia a colocar os gastos no sistema de contabilidade da prefeitura (faz prestação de contas apenas à SEHAB e ao Conselho), afastando-os do controle por parte do munícipe. A estrutura institucional do FMH, mais que beneficiar os programas habitacionais, “tem ajudado a sustentar financeiramente a COHAB, garantindo recursos certos que se somam aos

recursos repassados anualmente pela Prefeitura como aumento de capital (já que a COHAB é uma companhia municipal)⁴⁶”.

Quadro comparativo entre as leis do FUNAPS e do FMH		
	FUNAPS (lei 8.906/79)	FMH (lei 11.632/94)
Finalidades de aplicação dos recursos	<ul style="list-style-type: none"> • Aquisição de lote para construção de moradia • Compra de material de construção • Aquisição de moradia própria • Melhorias nas condições de habitabilidade • Concessão de auxílio a fundo perdido 	<ul style="list-style-type: none"> • Produção de HIS, lotes urbanizados e infra-estrutura • Melhorias em habitações • Produção de HIS para locação social • Produção de unidades para uso misto • Aquisição de terras • Financiamento de material de construção • Financiamento para construção de equipamentos comunitários
Demanda de atendimento	Famílias com até 4 salários mínimos, acrescidos de 0,5 SM para cada pessoa no caso de famílias com mais de 4 membros.	Famílias com até 10 salários mínimos, com prioridade para o atendimento às famílias com até 5 SM. (OBS prioridade de até 5 SM incluída por pressão dos Movimentos organizados e da oposição ao governo na câmara)
Desenho institucional	<ul style="list-style-type: none"> • Fundo: ligado à administração direta • COBES/SATHS: promotor e operador • Após 1986, HABI / SEHAB: promotor e operador 	<ul style="list-style-type: none"> • Fundo ligado à administração indireta (COHAB): operador • SEHAB / HABI: promotor • HABI: secretaria executiva do Fundo
Conselho	7 membros: <ul style="list-style-type: none"> • 2 representantes do poder executivo (membros natos: secretário e superintendente de Hab. Pop.) • 3 de livre escolha do prefeito • 2 representantes da população moradora em habitação subnormal, indicados pelos representados 	10 membros*: <ul style="list-style-type: none"> • 5 representantes do poder executivo definidos na lei os demais membros são escolhidos por sorteio entre os inscritos: • 2 representantes de organizações comunitárias ligadas à moradia • 1 representante do setor da indústria da construção civil • 1 de entidade religiosa • 1 de universidade
Competência do Conselho	<ul style="list-style-type: none"> • Estabelecer normas e diretrizes • Estabelecer valores e tetos de atendimento para cada programa • Analisar as contas 	<ul style="list-style-type: none"> • Estabelecer diretrizes e programas • Aprovar anualmente o orçamento e as contas • Definir normas e procedimentos operacionais*
Condições de atendimento	Auxílio financeiro a fundo perdido	<ul style="list-style-type: none"> • Financiamento • São proibidos lotes e casas a fundo perdido **
* o conselho e suas competências foram alterados pela lei 13.425/02 ** alterado pela lei 13.425/02: quando se tratar de convênios em que o Fundo investe para subsidiar programas habitacionais de outros órgãos promotores Fonte: Rossetto, 2003.		

⁴⁶ Rossetto, 2003. op. cit., p. 63-64.

Quanto ao Conselho do Fundo Municipal de Habitação (CFMH), o mesmo foi estruturado com baixa proporcionalidade de representação social – muito aquém da proposta que vinha sendo discutida ao final da gestão petista. O CFMH se reuniu pouquíssimas vezes e com pautas em nada estratégicas. Soma-se a isso o fato de que, durante os anos de gestão Maluf e Pitta, a maior parte dos recursos vinha de acordos de financiamento com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para ações em “verticalização” de favela (o programa Cingapura). Esses recursos se vinculavam diretamente à SEHAB, ficando fora, portanto, do Fundo e de qualquer forma de controle social por parte do conselho (que só existia mesmo no Fundo). Esses fatores permitem dizer que o “Conselho, obrigatório no caso dos fundos, é certamente um instrumento potencial de participação, mas nesse caso, não influenciou nos rumos da política”⁴⁷.

Nesse longo período de infertilidade do programa e apesar dos esvaziamentos dos espaços públicos de participação institucional, cabe destacar (preliminarmente, já que o assunto reaparece no capítulo 3) a atuação do Fórum de Mutirões de São Paulo e apontar para onde se direcionaram as ações da UMM no período.

O Fórum nasceu no seio da UMM, que depois da derrota da esquerda nas eleições, avaliou que era inviável manter negociações com o novo governo. Ocorre que havia cerca de 90 associações de construção com suas obras paralisadas e contas sob investigação. Aquele grupo de associações que se reunia juntamente com as demais demandas do Movimento começou a sentir necessidade de compartilhar seus problemas e buscar soluções. Passaram a se reunir uma hora antes da reunião semanal ordinária até que o tempo ficou insuficiente. O Fórum assumiu a bandeira dos mutirões no município e empreendeu uma longa batalha, que durou dos últimos dois anos da gestão Maluf ao final da gestão de seu sucessor, Celso Pitta. Conseguiu estabelecer um diálogo regular com a COHAB-SP através de reuniões mensais com as diretorias técnica e financeira, em que se discutiam os problemas técnicos de cada empreendimento e as liberações de recursos. A COHAB-SP, por sua vez, respeitava a ordem de liberação proposta pelo Fórum a partir do

⁴⁷ **Rossetto, 2000.** op.cit., p. 73.

conhecimento da situação de cada empreendimento, promovendo, inclusive, divisão nas parcelas para atender a um maior número de associações. Pode-se dizer que apesar das inconstâncias de participação das associações, que aumentava com a iminência de liberação de parcelas, essa organização foi em grande parte a responsável pela manutenção do programa no nível municipal, pois articulava demandas absolutamente objetivas, com lideranças que, aliás, foram formadas através da operacionalização do programa.

A UMM – que, como apontado acima, ampliou sobremaneira sua base social através do mutirão do FUNAPS –, nesse momento de esgotamento de possibilidades de institucionalização de programas e atendimento das demandas novas, organizou suas ações em outros níveis. O Movimento já vinha num processo de reivindicações junto à CDHU e firmou, ainda no governo Fleury (1991), um acordo sobre um programa de mutirões em nível estadual que bebeu na experiência do FUNAPS. Curiosamente, os documentos da companhia estadual não tinham nenhum pudor em intitular o programa de “Mutirão-UMM”, demonstrando a mudança na correlação de forças do Movimento junto ao Estado – muito embora o governo fosse do PSDB (Partido da Social Democracia do Brasil) e as principais relações partidárias da UMM sejam com quadros do PT. Também em nível nacional, a UMM avançou em direção a articulações como a coleta das assinaturas do primeiro projeto de lei de iniciativa popular, encaminhado à Câmara dos Deputados (possibilidade aberta pela Constituição Cidadã de 1988): o projeto do Fundo Nacional de Moradia Popular (FNMP).

Os empreendimentos de mutirão assumidos pela COHAB-SP acabaram se constituindo na única forma de produção habitacional da companhia durante as duas gestões da direita. Não consta dos documentos oficiais sequer uma unidade habitacional nova produzida durante esse período. Aliás, mesmo com relação ao programa de mutirão, nenhum novo empreendimento teve início. O principal programa de toda a gestão Maluf, o Cingapura, estava sob a gestão da HABI⁴⁸. O quadro composto por Amaral (2002, *op cit*) permite uma

⁴⁸ Este trabalho não se propõe a abordar o programa Cingapura ou compará-lo ao mutirão. Por ora, vale apontar as principais críticas formuladas e, em grande medida, já absorvidas: o programa se notabilizou por ser uma excelente peça de *marketing* (elaborada, diga-se de passagem, pelo publicitário do presidente Lula), os empreendimentos foram construídos em

boa comparação da produção habitacional nas gestões Erundina (89-92), Maluf (93-96) e Pitta (97-99).

Quadro de dados físicos (1)
Habitação no período 1989-1999

Programas	1989-1992	1993-1996	1997-1999
UH concluídas em CH por mutirão (2)	7.167	(3)	(3)
UH iniciadas em CH por mutirão (2)	5.184	(3)	(3)
UH em CH p/ moradores de favela (por empreiteira)	3.749	–	Não consta
Procav – assentamento de famílias	–	232	1.264
Cohab – conjunto habitacional	27.877	Não consta	Não consta
Prover – Cingapura	–	5.468	12.774
Total de unidades novas	43.977	5.700	14.038

Urbanização de favelas e obras pontuais de melhoria (4)	36.305	Não disponível	Não disponível
Total de famílias atendidas	55.343	Não disponível	Não disponível

Fonte: Amaral, 2002

Quadro composto a partir de diversas fontes e elaborações por diferentes agentes promotores.

(1) Diário Oficial do Município – SEHAB. Dados elaborados pelo gabinete do vereador José Eduardo Cardoso, 2000.

(2) Informação citada em Ronconi, 1995. *op cit.* Fonte: relatório TCM, maio 1993.

(3) Apesar de terem sido assinados novos convênios entre 1993-99, nenhuma nova unidade foi iniciada.

(4) Informação do Relatório de Gestão de HABI/SEHAB, 1992.

UH unidade habitacional; CH conjunto habitacional.

Essa situação de quase exclusividade do mutirão na produção da COHAB acabou favorecendo a relação entre o Fórum de Mutirões e a companhia. O Movimento se propunha – pela pressão de “sua” base constituída pelas próprias associações, sem uma “ideologia” definida, portanto – a manter essa interlocução. Os técnicos da administração tiveram que se “adaptar” à produção por mutirão. As Assessorias Técnicas, por sua vez, tinham que conviver com a desmobilização dos mutirantes para as obras, com as constantes paralisações ou liberações de recursos a conta-gotas, apoiar a associação na relação com a COHAB e, ainda, corrigir, na medida do possível, os erros acumulados no passado.

locais de grande visibilidade, sem a participação da população envolvida ou consideração das condições de cada núcleo de favela, favoreceram-se as grandes empreiteiras (responsáveis pela execução das obras), as unidades apresentaram custos superiores, padrões de qualidade e metragem quadrada inferiores àquelas dos conjuntos produzidos na gestão anterior, etc.

Os problemas da longa paralisação das obras

Os empreendimentos não concluídos lidaram de diversas maneiras com a paralisação. Os estágios de obra de cada unidade eram muito variáveis. Durante algum tempo, a maioria das associações ainda conseguiu contornar a pressão das famílias por ocupar as unidades “concluídas”. O longo período de paralisação, a insegurança nos conjuntos (sob o risco de ocupação), a pressão das famílias e, ainda, os déficits de obra executada em relação aos recursos liberados (em situação de inflação galopante) foram alguns dos motivos que levaram as associações a promover a ocupação das unidades. Com isso, a unidade, por assim dizer, concluída era aquela com as mínimas condições de ser habitada (assim consideradas pela associação ou pela família mutirante). As famílias que as assumiam, normalmente ficavam responsáveis pelas instalações elétricas (fiação, caixinhas e quadros de luz) e hidrosanitárias (caixas d’água, barrilete, louças e metais), pela colocação de portas e janelas, pela execução dos acabamentos internos e externos. Muitas vezes, faltavam itens de serviço mais fundamentais como o telhado (cuja inexistência chegava a provocar trincas nas lajes expostas a intempéries) e, em situações mais extremas, cada um assumia seu lote e sua construção e, então, concluía a unidade – seguindo ou não o projeto do conjunto. Além desses investimentos com recursos individuais, em muitos empreendimentos, as associações decidiram se cotizar para dar continuidade às obras, independentemente da prefeitura. Importante chamar a atenção para esses dados, não apenas para dar a dimensão das dificuldades enfrentadas pelas famílias; mas porque, usualmente, os defensores mais apaixonados do mutirão, ao afirmarem com firmeza a vantagem desse sistema com relação aos custos, não consideram o montante de recursos investidos pelas famílias para a conclusão das unidades.

Com a ocupação dos conjuntos, a mobilização dos mutirantes para a obra se tornava mais difícil no momento de retomada dos financiamentos, já que havia uma aparente segurança da moradia. As associações encontraram, cada uma a sua maneira, alternativas para suprir essa falta de mão-de-obra mutirante mediante o pagamento pelos dias não trabalhados, através de uma espécie de banco de horas para trabalho durante a semana ou de acertos entre os próprios mutirantes. Apesar dessas alternativas, cronogramas e prazos para

execução não podiam ser sequer considerados, problema naturalmente agravado pela instabilidade na liberação dos recursos financeiros.

Os anos de obra parada ou muito lenta provocaram prejuízos de toda a ordem⁴⁹ que podem ser classificados em prejuízos Materiais, em Recursos Humanos e Sociais. Os **prejuízos de ordem material** se referem basicamente à deterioração de serviços executados e depreciação de máquinas e equipamentos. Isto é, obras de terraplenagem foram destruídas pelas chuvas, redes de infra-estrutura tiveram de ser refeitas, fôrmas e lajes montadas e não concretadas demandaram reparos, máquinas e equipamentos (mesmo uma simples betoneira) sofreram depreciação por ficarem sem uso. As unidades habitacionais não concluídas foram depredadas ou deterioraram por ficarem expostas ao tempo; materiais perecíveis (como cimento ou aço) foram perdidos; ficou mais difícil para as associações fazer o controle do estoque e das ferramentas; etc.

Nos **prejuízos em Recursos Humanos** estão todos os gastos que a associação teve para manutenção de mão-de-obra no canteiro, ou que foram assumidos pelos profissionais e outros parceiros. A porcentagem do convênio destinada às assessorias técnicas, por exemplo, independe dos prazos de execução das obras, que, conforme se viu, não podiam mais ser respeitados devido a dificuldades de mobilização das famílias para as obras ou à irregularidade na liberação dos recursos. Muitas fecharam suas portas devido à impossibilidade de manutenção financeira. Sob o risco de nova auditoria (como as sofridas junto ao TCM), a associação mantinha assessoria contábil; a segurança dos canteiros teve que ser mais intensiva, pois estavam sujeitos a invasões, depredações, roubos ou furtos de materiais; e parte da mão de obra contratada (como o mestre-de-obras) tinha que ser mantida em períodos mais curtos de paralisação para garantir um profissional qualificado.

⁴⁹ Esse tema – Prejuízos da obra parada – foi objeto de estudo, sistematização e apresentação que me couberam no IV Seminário do Fórum dos Mutirões de São Paulo, realizado em 2000 para tratar dos valores de financiamento e das condições de comercialização das unidades, rebatendo uma proposta de Termo de Permissão de Uso Oneroso e Precário, apresentada pela COHAB, ainda durante a gestão de Celso Pitta. Em 2003, em meio a negociações truncadas com a companhia sob a gestão de Marta Suplicy, o próprio Fórum se uniu a UMM num novo seminário sobre o mesmo assunto, em que o tema foi retomado. Em 2000, contei com oportuna contribuição do Prof. Khaled Ghoubar da FAUUSP e do Eng. Leandro Coelho, companheiro de trabalho na assessoria Peabiru. Em 2003, as discussões e preparação da apresentação se fizeram no âmbito do GT Urbanístico e Social, já citado na introdução.

Ainda entre os prejuízos em Recursos Humanos, considera-se aquele referente à força de trabalho mutirante, empregada nas obras durante um tempo muito maior que o previsto. Essa é uma referência difícil de se contabilizar, uma vez que no mutirão o trabalho é gratuito por definição. Não há relações formais com a associação, com a assessoria técnica responsável pela obra e tampouco com o Estado. Não há, portanto, qualquer garantia trabalhista ou previdenciária para as famílias que, afinal, promovem esse programa público de produção de habitação social. Nas propostas atuais de comercialização das unidades nos conjuntos concluídos, há algumas controvérsias quanto à consideração da mão-de-obra mutirante. Considera-se um índice de até 30% do valor da unidade como poupança prévia, que é utilizada pelo financiador nos casos de inadimplência e que, portanto, não significa um desconto direto no valor do financiamento habitacional. Porém, o tempo de obra (que chega em alguns empreendimentos a 10 ou 12 anos) pode ter representado no mínimo 50% do valor do financiamento, mesmo que a associação tenha deliberado pelo trabalho quinzenal, ou de um dia por semana⁵⁰.

A valorização do trabalho mutirante encontra resistências mesmo dentro dos Movimentos. Nas regras dos Movimentos – e também nas oficiais, de acordo com os novos procedimentos para o programa, que serão abordados adiante –, a família que, por exclusão ou qualquer outro motivo, é obrigada a abandonar o processo de mutirão, não recebe nenhuma compensação oficial pelo que foi realizado com seu trabalho. Em alguns empreendimentos construídos, a família que assume a vaga (mesmo que esteja representada por uma unidade já construída) deve pagar uma quantia para a associação. O comércio informal das unidades também não é prática nada incomum, com

⁵⁰ O cálculo tosco é o seguinte: utilizou-se o valor da hora de um servente de pedreiro: R\$1,98, segundo tabela de insumos 32 da Secretaria de Serviços e Obras da Prefeitura de São Paulo (junho de 2002). É o valor de hora mais baixo de todos, ainda que o mutirante possa desempenhar serviços mais especializados. Uma jornada de 8 horas valeria, então, R\$15,84. Não se incluíram as despesas com Leis Sociais Trabalhistas (LST), que, na mesma tabela referência, é de 129% e faria a jornada custar R\$36,27. Isto é, esta seria a jornada paga por uma empreiteira a um servente com registro em carteira para a execução dos serviços prestados por um mutirante. Considerou-se 1 dia de trabalho semanal (com as variações no ritmo de obra, muitas associações findaram trabalhando menos dias, ainda que usualmente trabalhem aos sábados, domingos e feriados) por um período de 8 anos (tempo médio de duração das obras iniciadas na gestão Erundina). Ou seja, um total 416 dias de trabalho (52 semanas/ano x 8 anos). Acrescendo a esses valores juros de 0,5% ao ano, chega-se a R\$6.857,68. O financiamento da unidade habitacional em mutirão, na mesma data da tabela de referência, estava em torno de R\$ 13.536,00 (o dobro do valor em jun de 1994, época em que os convênios foram convertidos em reais). Conclui-se, enfim, que o mutirante trabalhou no mínimo 50% do valor da unidade a ser financiada.

negociações diretas entre o antigo e o novo morador. A referência tomada aqui para a crítica, contudo, não está nas contribuições dos associados para o acesso ao direito à moradia ou no valor de troca que a casa assume, mas no valor do trabalho enquanto transformação do meio material, no sentido marxista mais banal. Este é o componente que perde “valor” nessa operação e nos procedimentos gerais do programa.

Outros **prejuízos**, mais difíceis de mensurar por poderem ser considerados indiretos, são os **sociais**. As diversas paralisações foram responsáveis por desistências, transferência das vagas e substituição de demanda nos empreendimentos – ainda assim com índices menores do que nos conjuntos de construção e administração direta da COHAB. As novas famílias que vinham a ocupar as vagas das desistentes eram selecionadas por critérios diversos, os quais muitas vezes sobrepujavam (ou igualavam) as condições de pagamento das taxas aos critérios de participação desde os grupos de origem do Movimento. Já se abordaram as dificuldades de mobilização para o trabalho e a ocupação precoce das unidades, que podem ser classificadas também como prejuízos sociais (ou indiretos) da paralisação, pela dificuldade, por exemplo, no controle das modificações e ampliações das unidades. A distribuição das unidades “concluídas” (nas condições apresentadas acima) acabava tendo que passar por critérios de condição financeira da família, já que a mesma deveria arcar com os “acabamentos”, na verdade, como se viu, itens absolutamente necessários para a habitabilidade da moradia. As famílias que não ocupavam as unidades, independentemente dos seus motivos, mantinham-se morando nas condições que as impulsionaram a participar de um mutirão (aluguel, casa dos pais ou parentes, etc). Essa situação também não pode ser negligenciada como ônus indiretamente assumido pela família, em função de um tempo de obra maior que o previsto. Por fim, nos casos de famílias que já tivessem assumido sua unidade e que resolvessem se mudar, a sua substituição – que cada vez mais se afastava dos critérios e do atendimento das demandas do Movimento – também acabava condicionada à capacidade de pagamento dos novos moradores, que tinham que pagar para assumir a “vaga”. Esses procedimentos vão, indiretamente, aumentando a faixa de renda dos moradores dos mutirões.

Há também outros prejuízos que não foram assumidos pelas famílias, associações ou parceiros do programa, mas sim pela municipalidade como um todo. Os custos de manutenção da estrutura da COHAB (folha de pagamento,

infra-estrutura, materiais de consumo), por exemplo, não costumam incidir sobre o valor da unidade habitacional, liberando a companhia de regras básicas de produtividade, que, como se viu no quadro acima, foi quase nula durante os anos de 1993 a 99.

Vale lembrar ainda o problema das modificações nas unidades ocupadas, que não está diretamente ligado à paralisação, mas a um contexto mais amplo da pós-ocupação, ou melhor, da ocupação precoce dos conjuntos. A “cultura do puxadinho”, tão presente no cenário dos loteamentos precários e favelas da cidade, não escapou aos mutirões. Pode-se até dizer que a incidência é menor (como afirmam os defensores do programa). Mas isso se dá porque nos empreendimentos de habitações unifamiliares, os lotes são bem menores do que os de loteamentos ou nos casos dos embriões, onde já é prevista a ampliação. Nos lotes dos mutirões, há poucas possibilidades de ampliação através da ocupação dos recuos. É claro, também, que a solução desse problema crônico da cidade está muito além de um programa específico. A constante pressão do déficit habitacional associada à falta de alternativas de moradia legal às classes mais baixas impõem que a casa do mutirão abrigue núcleos familiares agregados ao núcleo principal. Essa situação, aliás, muitas vezes já está consolidada no momento em que o representante desse novo núcleo familiar decide participar das atividades do Movimento em busca de uma moradia. No discurso e na prática do Movimento – comprovada pela participação da “segunda geração de mutirantes” (filhos e filhas de ex-mutirantes) na “segunda geração de mutirões” (nos empreendimentos mais recentes) –, o processo do mutirão tende a ser um contínuo perpétuo: o pai ou a mãe constrói sua casa, os filhos entram em um novo grupo para lutar e construir a sua. E de fato (e de acordo com a pesquisa de campo) parece não haver alternativas mais concretas, senão a de sacrificar as horas de lazer e descanso para garantir esse direito de morar.

Segunda Geração: revisão do programa e novos convênios

É possível caracterizar as gestões de Maluf e Pitta (1993-2000) como sendo anos de “perseguição política”, paralisação e prejuízos das obras, de diálogo truncado e de tentativas de desmobilização dos Movimentos... Porém, não se pode simplesmente “pular” esses oito anos. Desde meados de 1996, possivelmente sob a influência da recomendação do mutirão na Conferência das Nações Unidas (Habitat)⁵¹, os empreendimentos foram sendo retomados, logicamente sob as restritas condições descritas acima. Em meados de 1998, já na gestão Pitta, empreendeu-se uma revisão das instruções normativas que regiam o programa. A partir da experiência bem sucedida na CDHU, de algumas discussões com as assessorias técnicas e com lideranças do Fórum, foram propostas novas condições de trabalho pela COHAB, com aumento do valor da unidade financiada e mudanças nas porcentagens permitidas para aplicação dos recursos em mão-de-obra especializada e assessoria técnica. Os “grandes itens” foram mantidos com revisão das porcentagens: canteiro de obras e ferramentas, 3,2%; assessoria técnica, 7%; projetos variando entre 2 e 4%, em função inversamente proporcional ao número de unidades do empreendimento; e os itens material e mão-de-obra especializada foram unificados na porcentagem restante que variava entre 87,8 e 85,8%, permitida a utilização de até 30% do financiamento em mão-de-obra.

Já se indicava uma estrutura mais “profissional”, pretensamente menos baseada na militância e paixão dos técnicos. O “profissionalismo” foi assumido também pelo Movimento. Na verdade, foi o sucesso do programa Mutirão-UMM na CDHU que provocou o interesse do secretário municipal de habitação em iniciar negociações com esse Movimento. As mudanças nas porcentagens, sobretudo aquelas destinadas à mão-de-obra especializada acabaram atendendo à reivindicação que desde o início da década de 90 vinha sendo entoada pelos Movimentos: menos mutirão, mais autogestão! A

⁵¹ O mutirão de São Paulo figurou entre as “práticas bem sucedidas” na Conferência das Nações Unidas para Assentamentos Humanos – HABITAT II, realizada em Istambul em 1996. Nabil Bonduki a inclui no contexto de uma nova postura que ele chama “ambiental participativa”, em oposição ao modelo “central-desenvolvimentista”. Sobre as experiências brasileiras, ver. **Nabil Bonduki (org).** *Habitat: as práticas bem sucedidas em habitação, meio-ambiente e gestão urbana nas cidades brasileiras*. São Paulo: Studio Nobel, 1996; e ainda **Ângela Gordilho-**

experiência prática revelava que era necessário contratar mão-de-obra especializada, sobretudo em razão das tipologias verticalizadas que eram disseminadas nas obras da CDHU, deixando à associação o papel de comprar materiais – muitas vezes através de compras coletivas de que participavam diversas associações na Central de Compras, que se estruturou razoavelmente na associação geral da Zona Oeste – e gerir o empreendimento como um todo.

Deve-se observar que a lógica operacional de atuação do Fórum de Mutirões em relação à ação da UMM ficou patente mesmo aos olhos da Prefeitura, a despeito da presença desse Movimento nas decisões sobre a condução do programa e da evidente desarticulação entre SEHAB e COHAB durante esses anos. Na necessidade de um diálogo estratégico, o Movimento privilegiado foi a UMM.

O terreno estava sendo preparado para que, em meados de 1999, oito novos convênios fossem assinados com associações ligadas à UMM para produção de unidades em lotes da COHAB ou da Prefeitura, em diversas regiões da cidade. Antes do final da gestão, em 2000, a COHAB ainda lançou algumas regras que visavam regularizar o cadastro das assessorias técnicas, habilitando-as oficialmente a produzir projetos e a acompanhar as obras (tarefas que já vinham desempenhando desde a gestão Erundina). Porém, apesar dessas mudanças ocorridas ao final da gestão Pitta, não houve ações concretas que chegassem a descaracterizar esse período da forma descrita acima. Nenhum dos empreendimentos conveniados foi iniciado, nem as obras, nem a produção de projetos pelas assessorias junto à COHAB. Foi, na verdade, a “retomada” do programa no período seguinte que acabou por classificar tais convênios como Mutirões de 2ª. Geração.

CUIDANDO DOS NETOS E FAZENDO FILHOS: A “RETOMADA” DO PROGRAMA E A TERCEIRA GERAÇÃO⁵²

Em meados da gestão Celso Pitta, veio à tona na imprensa uma série de escândalos sobre corrupção e corrosão da máquina pública, chamada máfia dos fiscais da prefeitura. Foram instauradas CPI's (Comissões Parlamentares de Inquérito) na Câmara dos Vereadores, que aumentaram ainda mais a visibilidade e a instabilidade política da administração. O ex-prefeito Paulo Maluf rompeu com seu discípulo (praticamente desconhecido até sua eleição) e lançou-se candidato à prefeitura mais uma vez. Pelo PT, a candidatura de Marta Suplicy ganhou força diante dos seus resultados no pleito para o governo do estado dois anos antes (por uma diferença muito pequena em relação ao tucano Mário Covas, ela não disputou o segundo turno com Paulo Maluf). No pário ainda, a ex-prefeita Luiza Erundina, pelo PSB (Partido Socialista Brasileiro).

Já na elaboração do Programa de Governo⁵³ de Marta houve certa polêmica, uma vez que a tarefa foi deslocada das instâncias partidárias para um instituto, presidido pela candidata em potencial e criado praticamente para isso: o Instituto Florestan Fernandes. Foram reunidos especialistas nos diversos assuntos, incluindo lideranças dos Movimentos. O programa de governo apresentava alguns “nós” que chegavam a descaracterizar os princípios consagrados do modo petista de governar, a saber: inversão de prioridades, participação popular e políticas de cunho universalizante. É claro que as duas gestões anteriores tinham deixado a cidade entregue aos interesses privados e à corrupção. Porém, as diretrizes do programa da candidata não apresentavam instrumentos claros e efetivos para a consecução dos princípios do partido. Falava-se em PT *Cor-de-Rosa*⁵⁴, ou em PT *Light*. A habitação aparecia submetida à política urbana, sendo que os principais programas eram: Morar Perto, Bairro Legal e Construir Barato. Esses

⁵² Além de ter vivenciado pessoal e intensamente esse período, a política municipal, ou melhor, a política habitacional contemporânea na cidade (incluindo também as políticas empreendidas por outros níveis de governo ou as propostas da iniciativa privada) está descrita em **Amaral, 2002. op cit.**

⁵³ Partido dos Trabalhadores / Diretório Municipal de São Paulo. Diretrizes para o Programa de Governo para São Paulo. s/l: s/d, mimeo

⁵⁴ Com algum risco de engano, essa era a manchete de uma reportagem da revista *Veja*.

programas privilegiavam respectivamente: a viabilização de habitação no centro e em outras áreas consolidadas da cidade; a recuperação de bairros degradados através da regularização urbanística e obras de melhoria; e procedimentos administrativos voltados a aumentar a eficiência da máquina pública e, com isso, baratear custos. Tanto a autogestão, quanto o consagrado programa de construção por mutirão não apareciam, senão tangencialmente. Aliás, dos programas apresentados, não havia um que tratasse claramente da produção de novas unidades, exceto através da possibilidade de articulação de recursos e políticas de outros níveis de governo⁵⁵. Não havia, enfim, instrumentos claros que respaldassem a política em fundos públicos estáveis e permanentes. O Fundo Municipal de Habitação – até hoje instrumento importantíssimo, apesar das limitações e diferenças em relação ao FUNAPS – era praticamente ausente das propostas do Programa de Governo da candidata petista.

A vitória de Marta levou à secretaria de habitação o advogado Paulo Teixeira, deputado estadual na época, ex-vereador e ex-coordenador da ANSUR (Articulação Nacional do Solo Urbano, uma entidade fundamental na luta pela reforma urbana nos anos 80). Foi criada, no âmbito da secretaria, uma Coordenadoria de Participação Popular, composta por lideranças dos principais Movimentos da cidade. Essa composição com os principais quadros do Movimento dá, desde já, a dimensão da relação que se estabeleceu entre essas partes.

Como parte de suas ações iniciais, a SEHAB promoveu uma série de pré-conferências regionais pela cidade, levando os habitantes a discutir os problemas de moradia e a eleger delegados para a Conferência Municipal. A dimensão dos problemas ligados à moradia dava aos mesmos um caráter de obviedade quando discutidos em termos gerais, ou de políticas, conforme foi proposto nas pré-conferências. Isto é, toda a mobilização em torno das pré-conferências regionais seria desnecessária se visasse saber ou comprovar a premência em se urbanizar favelas, canalizar córregos e implantar obras de saneamento ambiental; construir casas para os mais necessitados,

⁵⁵ Essas críticas e avaliações se fizeram na época da discussão do programa de governo e depois de dois anos da gestão, no âmbito do Grupo de Habitação instituído para a preparação do Seminário de Avaliação do Governo Municipal em São Paulo, organizado pelo Coletivo Socialista Florestan Fernandes.

preferencialmente em regime de mutirão; regularizar loteamentos e outros assentamentos precários, etc.

Na Conferência Municipal, realizada em setembro do primeiro ano da gestão, as mesas de trabalho procuravam debater os temas abarcados pela secretaria sempre demonstrando as limitações financeiras e operacionais da prefeitura em concretizar as ações. A maior polêmica – que se originou muito mais dos embates entre Movimentos do que exatamente de propostas antagônicas – se deu no plenário, no momento em que um Movimento defendia fervorosamente o mutirão (como forma de gestão compartilhada dos fundos públicos e em oposição ao favorecimento das empreiteiras) e outro apoiava a prefeitura na sua argumentação sobre a necessidade de parcerias e articulações com as políticas de outros níveis. Ao final, talvez a reivindicação mais concreta de todo o processo, foi proposta a vinculação de 5% do orçamento para o desenvolvimento dos programas habitacionais. Uma comissão provisória de representantes foi formada e mantida até a eleição do Conselho Municipal, que aconteceu em 2002.

Sem pretensões de apresentar ou avaliar a política municipal de habitação, apenas para apresentar o universo em que se situou o programa de mutirões nesse período, cabem algumas considerações, em grande parte baseadas no trabalho de Rossetto⁵⁶. Havia um grande comprometimento da administração pelas limitações financeiras e vínculos com contratos anteriores. O FMH manteve o mesmo arcabouço institucional das gestões anteriores, desperdiçando seu potencial operacional⁵⁷ – ainda que se tenha procurado rearticular as competências da SEHAB e da COHAB. Sob sua alçada se mantiveram, principalmente, os mutirões e conjuntos construídos por empreiteiras. Novos programas foram criados no âmbito do FMH, ampliando suas formas de atendimento: a carta de crédito individual de até 30 mil reais – para aquisição de imóveis prontos, reforma de imóveis existentes ou construção nas áreas centrais; as moradias transitórias – que são aluguéis de edifícios vazios na área central e que são destinados a abrigar uma população que aguarda transferência para moradia definitiva, ou que foi removida de

⁵⁶ **Rossetto, 2003.** op. cit.

⁵⁷ “...independentemente do FMH, a prefeitura continua a produzir e a investir em moradia popular, mas só haveria sentido estar fora do Fundo apenas os programas que não prevêm a comercialização, a permissão de uso onerosa ou mesmo a locação social. Nestes três situações, o

baixos de viadutos ou de outras situações de risco; e a locação social – que tem por objetivo construir moradias novas, adquirir e reformar imóveis que permanecerão como patrimônio do município e, na medida que não são comercializados e não precisam de demandas “solváveis” (com capacidade de endividamento), podem ser destinados a famílias com renda de até 3 salários mínimos. Tanto as moradias transitórias (que têm caráter emergencial), quanto a locação social são programas voltados à baixa renda. A locação social tem um alto subsídio, mas só é viabilizado porque não há comercialização das unidades.

A prefeitura ainda procurou estabelecer algumas parcerias com outros níveis de governo, como com a CDHU para a construção de cerca de 3.000 unidades em área municipal; ou com a Caixa Econômica Federal, através de isenção de emolumentos e impostos municipais nas reformas e reabilitação de edifícios para a moradia na área central.

Há que se destacar ainda, na política habitacional de maneira geral, a instituição do Conselho Municipal de Habitação, com caráter deliberativo e composto por 48 membros, sendo 16 do Poder Público, 16 da Sociedade Civil e 16 dos Movimentos de Moradia. Os representantes de cada setor eram escolhidos entre seus pares. As assessorias técnicas, embora não tenham um órgão e padeçam de falta de representação, tinham 2 vagas entre as 16 da Sociedade Civil (que ainda inclui universidades, sindicatos de trabalhadores e patronais, órgãos de classe, entre outros). As vagas dos Movimentos de Moradia foram preenchidas por representantes eleitos de forma direta e facultativa. A chapa vencedora foi composta por lideranças do Fórum de Mutirões, da Facesp (Federação das Associações Comunitárias do Estado de São Paulo, ligada à CONAM – Confederação Nacional de Associações de Moradores), mas majoritariamente por lideranças ligadas à UMM. E, em mais uma oportunidade, esse Movimento demonstra sua força e hegemonia na cidade. Vale dizer que o CMH substitui o antigo conselho específico do Fundo, ampliando sua atuação para toda a política municipal de habitação, deliberando sobre todos os recursos vinculados a programas da secretaria.

financiamento da unidade e a previsão de retorno das prestações indicariam o Fundo como a melhor solução”. **Rossetto, 2003.** op. cit.

Ajustando o foco no programa de mutirão com autogestão, identifica-se como esforço principal da administração, desde os primeiros momentos, concluir os empreendimentos paralisados ou em ritmo muito lento e, ao mesmo tempo, iniciar os convênios assinados no final da gestão anterior. A retomada das obras foi saudada num Ato Público promovido pela prefeitura, que contou com o apoio dos Movimentos que convocaram as suas bases, ou seja, as famílias daqueles mutirões paralisados ou compromissados. O Ato foi realizado em frente ao gabinete da prefeita, com discursos de vários representantes da administração (incluindo a própria prefeita) e também das lideranças dos principais Movimentos.

O programa se manteve sob a administração da COHAB e ganhou da HABI (cuja estrutura de escritórios regionais construída ao longo da primeira gestão do PT tinha sido totalmente desmontada) o suporte para a realização do trabalho social. As obras da 1ª. Geração foram retomadas (mesmo que em sua maioria não tenham ficado exatamente estagnadas) e alguns dos convênios aditados em valor para se realizassem a conclusão das unidades habitacionais, a complementação e/ou reparos de obras de infra-estrutura e para realização de melhorias urbanas nos conjuntos (paisagismo, quadra esportiva e outros equipamentos). Os convênios da 2ª. Geração foram iniciados pela elaboração dos projetos completos dos conjuntos, submetidos à aprovação de departamento especializado da companhia.

Enquanto se produziam os projetos para os empreendimentos, outras ações da gestão procuraram “arrumar a casa” para o que foram chamados mutirões da 3ª. Geração. Consolidado como um partido que governa e, portanto, com um conhecimento das estruturas da máquina pública, o PT assumiu uma postura diferente daquela assumida no final da década de 80. O receio da ilegalidade atingiu a todos os escalões da secretaria em função dos processos sofridos pelos responsáveis pela primeira gestão do partido, apesar de não ter havido nenhuma condenação.

O programa foi reformulado em meio a discussões que envolveram os Movimentos e as assessorias técnicas. Novos valores de financiamento foram estabelecidos e foram novamente modificadas as porcentagens destinadas aos “grandes itens de serviço”. Os itens foram desdobrados e especificados, diminuindo as possibilidades de manobras financeiras na obra, e foram

ajustadas as porcentagens variando em relação inversamente proporcional ao tamanho do empreendimento: material de construção; mão-de-obra especializada; assessoria técnica e assessoria social (que não tinha rubrica específica até então); projetos e plano de ação social (também não especificada até então); assessoria contábil; e, por fim, canteiro, ferramentas e controle tecnológico. Esses parâmetros foram também aplicados aos mutirões da 2ª. Geração, dos quais apenas um foi inaugurado: o City Jaraguá (180 unidades assobradadas, em terreno que já estava infra-estruturado). Os demais ainda estão em estágios intermediários de obra, a se comprovar pelos mutirões pesquisados em maior detalhe: Che Guevara (com cerca de 35% da obra executada) e Recanto da Felicidade (com cerca de 20%).

Embora os valores limites tenham sido aumentados, eles condicionam uma tipologia habitacional (que está cada vez mais “enxuta”, se avaliadas as unidades desde os primeiros mutirões). Além disso, os procedimentos do orçamento não diferem muito de um empreendimento convencional, que venha a ser construído por empreiteira. Em ambos os casos, os projetos geram os quantitativos, sobre os quais são aplicados valores tabelados⁵⁸. No caso do preço para licitação das obras, é aplicado um BDI (Benefícios e Despesas Indiretas) de 20 a 25%; nas obras por mutirão são acrescidas todas as porcentagens relativas a projeto, plano de ação social, canteiro, controle tecnológico, assessoria técnica e social. O “desconto” que a empreiteira dá para vencer a concorrência (contando que ganhará na gestão do empreendimento, com compras bem negociadas, utilização de equipamentos, diminuição de prazos, etc.), o mutirão compensa retirando de itens de serviço os valores de mão-de-obra, não apenas quando são viáveis de serem executadas gratuitamente, pois também se considera que as boas compras e o controle dos desperdícios podem significar economias. Esse mecanismo coloca as duas formas de empreendimento em parâmetros restritos e muito semelhantes.

As novas regras, somadas às minutas de contrato de comercialização que chegaram a ser discutidas no Conselho Municipal de Habitação, parecem ter resolvido também a questão da mão-de-obra mutirante do ponto de vista burocrático e administrativo: a associação deve manter um controle das horas trabalhadas, são propostos cálculos do valor de hora mutirante e esse valor,

⁵⁸ Nessa sequência de prioridade de utilização: tabela SINAPI (utilizada pela Caixa Econômica Federal), SSO (utilizada pelo Depto. de Edificações da prefeitura do município) e PINI.

determinado pela COHAB no momento da comercialização, tem caráter de poupança prévia. Não há “desconto” no valor da unidade. Ao final do financiamento ou se eventualmente houver inadimplência, o financiador pode considerar a poupança prévia na amortização do financiamento.

Especificamente para a 3ª. Geração, destacou-se o processo de **“credenciamento e seleção de sociedades civis interessadas em promover empreendimento habitacional de interesse social através do programa de construção de moradias em regime de mutirão com autogestão”**. Foi um procedimento praticamente idêntico a uma licitação pública que procurou credenciar e selecionar os Movimentos e associações para os novos empreendimentos. O intuito era o de tornar a seleção pública, eliminando suspeitas de favorecimento de entidades que recaíram sobre a gestão do período 1989-1992.

Além de toda uma série de documentos que habilitavam a entidade (certidões negativas de toda a natureza), havia alguns critérios de pontuação que classificavam os “concorrentes” aos empreendimentos futuros, cujas áreas foram indicadas em lotes em cada “licitação” dessas. A entidade recebia pontos por sua **experiência acumulada em mutirão** – que era medida em anos de participação de membros da diretoria em promoção de habitações, tempo de existência da entidade e número de unidades já construídas; **modo de funcionamento** – que avaliava o “nível de democracia” interna, através de documentos que comprovavam a existência de comissões (de ética, eleitoral, etc.), período de mandato e indistinação de cargos na diretoria (gestão colegiada); **vínculo** das famílias (que já deveriam ser relacionadas) **com bairro** onde se situava a área indicada pela entidade; **experiências com projetos sociais** – incluindo formação educacional, geração de renda, cooperativismo, convênios firmados com outras entidades, etc.; e, por fim, era pontuada se se comprometesse a **oferecer contrapartida a título de poupança prévia**. O maior peso no cálculo da “nota final” da entidade era da experiência acumulada. Os vencedores da concorrência ganhavam o direito de

empreender o mutirão nas áreas pelas quais havia optado, porém, “condicionada à disponibilidade dos respectivos recursos”⁵⁹.

Observa-se que os critérios de pontuação tendem a selecionar um tipo de associação, ou melhor, associações com certas espécies de documentos – pois ter uma coordenação colegiada, por exemplo, não basta para se inferir que a associação é democrática. Vale dizer que houve negociações entre os Movimentos, que ocorreram antes e depois da seleção pública, e que acabaram dividindo demandas de um mesmo empreendimento entre dois Movimentos distintos, o que torna o processo uma mera formalidade burocrática. Soma-se a isso a falta de garantias concretas de que os conjuntos seriam empreendidos, já que dependiam da disponibilidade de recursos. Uma outra questão mais ampla se refere ao próprio caráter do processo que não difere (em termos práticos, não jurídicos) de uma licitação. Supõe-se que nesses procedimentos o vencedor tenha uma vantagem financeira para fornecer insumos ou prestar determinado serviço para a administração. Enquanto isso, no caso da seleção pública, a associação e o Movimento recebem a incumbência de operar o programa, sem auferir ganhos senão aqueles resultantes de uma ampliação das bases e de uma maior representatividade social, o que de qualquer modo não correspondem a ganhos financeiros. O processo ainda representa uma seleção da demanda por habitação, que, de acordo com a Constituição Federal é um direito universal. Se durante a primeira gestão petista questionou-se o favorecimento de associações e grupos ligados ao partido, os resultados da recente seleção pública revelam que foram os mesmos grupos hegemônicos da cidade, favorecidos pelos critérios de pontuação, que conquistaram o direito e a oportunidade de promover moradias em regime de mutirão com autogestão.

É bom destacar, que esse processo de credenciamento e seleção também pontuou (com menor peso) entidades que se comprometiam a formar associações compostas apenas por mutirantes, no momento da assinatura dos convênios. Para as entidades que não pretendem fazer isso, é obrigatória a criação de comissões (compra, controle dos serviços executados, prevenção de acidentes, almoxarifado, prestação de contas, etc.) não remuneradas e formadas exclusivamente por mutirantes. Ainda assim, a UMM, nos seus

⁵⁹ **São Paulo (cidade) / COHAB.** *Procedimento para credenciamento e seleção de sociedades civis interessadas em promover empreendimento habitacional de interesse social através do programa de construção de moradias em regime de mutirão com autogestão.* Dez. 2003 (mimeo).

empreendimentos de 3ª. Geração, optou por não criar associações novas, destacando lideranças que coordenam os grupos de mutirantes. Esse é um ponto polêmico, que já vem sendo debatido há algum tempo no Movimento, com a preocupação de que, ao final do empreendimento, o Movimento acaba “perdendo” o grupo, já satisfeito com a conquista da moradia.

Pode-se destacar também no conjunto das novas regras uma pendência com relação aos equipamentos comunitários, que, ao lado da infra-estrutura condominial e dos espaços de lazer, são componentes fundamentais da qualidade dos conjuntos. Toda a infra-estrutura condominial compõe o valor de venda da unidade, mas esses equipamentos costumam atender, além da população do mutirão, a todo o entorno. Há diversos exemplos de padarias comunitárias, de creches ou telecentros que foram implantados nesses espaços, inclusive com convênios com outras secretarias da própria prefeitura. Então, embora a possibilidade de construção desses equipamentos tenha sido aberta na passagem do FUNAPS para o FMH, e embora faça parte das diretrizes do programa de mutirões, não há regras específicas para esse item de serviço; nem quanto a sua construção (que costuma ser feita como “troco” de compras bem feitas ou das doações de fornecedores), nem sobre como esses gastos incidirão na comercialização das unidades.

Mas, se a questão dos equipamentos ainda está aberta, outros “parâmetros” de funcionamento do programa condicionam bem a ação das entidades promotoras. Há dois documentos de fundamental importância, tanto que são as únicas exigências (ao lado da situação regular da associação, que já foi garantida na seleção pública) para a liberação da primeira parcela do convênio (normalmente, uma parte do percentual destinado ao canteiro): Plano de Ação Social (que informa o perfil da demanda e aponta os trabalhos extra-obra) e Regulamento de Obras (talvez o instrumento mais importante para o controle dos associados). Esses produtos devem ser elaborados segundo modelos que a companhia fornece. Também os projetos, que (em tese) poderiam ser diferenciais dos empreendimentos, na 3ª. Geração, têm sido “sugeridos” pela COHAB. Diante de inúmeros e sucessivos problemas na elaboração e desenvolvimento dos projetos pelas assessorias técnicas para os empreendimentos de 2ª. Geração, a companhia optou (anuída, naturalmente, pela associação) por contratar escritórios comerciais convencionais para

desenvolver a implantação de tipologias padrão da companhia – tipologias que foram revisadas pelo próprio departamento de projetos desde o início da gestão. Serviços maiores, como a terraplenagem, por exemplo, também foram contratados diretamente pela companhia. Ao final dessa administração, não mais que dez empreendimentos ainda estão iniciando os trabalhos no canteiro. Os atrasos de projeto permaneceram de maneira geral, a despeito de terem sido implantados projetos padrão já desenvolvidos e do serviço ter ficado a cargo de escritórios “não militantes”. Tal cenário indica um problema estrutural nos procedimentos de aprovação da companhia (que, vale lembrar, não tem efeito algum nos demais órgãos de aprovação da própria secretaria, garantindo apenas um “padrão COHAB”).

Capítulo 2

ASSESSORIA TÉCNICA EM HABITAÇÃO NOS ANOS 90⁶⁰

ORIGEM, CONSOLIDAÇÃO E ATUALIDADE: RETROSPECTIVA EM SOBREVÔO

Assim como o programa de mutirões, as assessorias técnicas em habitação vêm sendo bastante estudadas por diversos pesquisadores. O “lugar do arquiteto” ou seu “papel” no processo têm sido o mote principal para relacionar o processo de mutirão com a prática profissional em quase toda a bibliografia já citada. Esses estudos que abordaram as origens desse trabalho de assessoria técnica em habitação popular, de apoio de arquitetos às comunidades e organizações populares que estavam lutando pela moradia (em meio a outros direitos urbanos como infra-estrutura, transporte, creche) até chegar à alternativa do mutirão com autogestão, utilizam referências muito semelhantes.

Algumas ações pontuais aparecem como antecedentes históricos. Na década de 50, destacou-se a experiência do Escritório Piloto da Escola Politécnica da USP, batizada “Cadopô” (Casa do Povo). Na década de 70, uma ligeira iniciativa do sindicato da classe, que procurava levar o serviço do arquiteto à periferia de São Miguel Paulista através de uma cooperativa, mas

⁶⁰ Um pequeno texto que serviu de referência para esse capítulo sobre o trabalho das assessorias técnicas foi produzido como base para a realização de um seminário interno da Peabiru, que ocorreu em agosto de 2003, em virtude dos dez anos completados no mês de junho de 2003: *Seminário Peabiru 10 anos: o papel da assessoria técnica depois dos anos 90*. Além de reflexões desse seminário, outras sobre o caráter do trabalho foram sistematizadas de forma esquemática, também em debate interno da Peabiru, realizado para preparação de apresentação no seminário *Arquitetura e Engenharia Pública: o trabalho de assistência técnica em habitação social*, promovido pelo L'Habitat da PUC-CAMP, em 17 de junho de 2003.

que não passou de um ano de vida por não atender às demandas objetivas da comunidade. Esta experiência foi coordenada pelos arquitetos Jean Maitrejean (presidente do sindicato na época), Joan Villá, Jorge Caron e Paisane⁶¹, profissionais que, mesmo depois dessa tentativa mal sucedida, prosseguiram na luta pela democratização do acesso à arquitetura. Há ainda quem se referencie na Arquitetura Nova – nos trabalhos e reflexões dos arquitetos Sérgio Ferro, Rodrigo Lefèvre e Flávio Império, na década de 60 e 70 – como influência para o trabalho de arquitetos: desde ações pessoais e militantes ainda na década de 70 a atuações no Estado, formulando políticas públicas, passando também pelas constituições de assessorias técnicas aos mutirões autogeridos, já no final da década de 80⁶².

O fato a se constatar é que, ao longo da década de 70, houve um movimento de alguns arquitetos em direção à periferia, que, de tanta carência, demandava esses serviços profissionais de maneira cada vez mais patente. Esses técnicos tiveram ações pontuais e militantes, como se anotou acima, que foram viabilizadas (e ampararam-se, conseqüentemente) nos próprios órgãos públicos, na universidade, em entidades de classe e, em destaque, nas entidades e ações da igreja católica⁶³. Em texto sobre o trabalho da assessoria de arquitetos aos Movimentos, publicado em 1988, antes, portanto, do “boom” das entidades de assessoria em São Paulo, Maria da Glória Gohn chega a

⁶¹ **Roberto Pompéia.** *O laboratório de habitação no ensino da arquitetura: contribuição ao processo de formação do estudo da arquitetura – a experiência da UNICAMP.* FAUUSP (memorial para exame de qualificação de mestrado), 2003.

⁶² **Pedro Arantes** (2002. *op cit.*) se refere ao grupo de professores do Curso Integrado de Projeto e Desenho Industrial do primeiro ano do curso de Arquitetura como aglutinador de novos arquitetos-militantes-pesquisadores, que pretendiam levar os estudantes ao “desconhecido mundo das periferias”. Era formado, entre outros, pelo próprio Rodrigo Lefèvre e por Erminia Maricato. O autor considera que, “no início dos anos 80, o foco de experimentação e contestação expande-se da FAU (USP) para a Faculdade de Belas-Artes de São Paulo, onde também lecionavam Flávio Império e Rodrigo Lefèvre” e onde se formou em 1982 o Laboratório de Habitação, “coordenado por jovens professores, muitos deles vindos da própria FAU”.

⁶³ Os depoimentos de Erminia Maricato, José Fábio Calazans e Luís Fingerhann, publicados em 1983, demonstram esse “pipocar” de ações pontuais de arquitetos até aquele momento. Essas ações se davam através de órgãos públicos – como é o caso de Maricato (nas secretarias de planejamento do Estado de São Paulo e da Prefeitura de São Bernardo do Campo) e de Fingerhann (como estagiário e assessor da Prefeitura de Diadema, na Regional do Campo Limpo, na administração do Parque Guarapiranga em São Paulo, na Emplasa e na COBES – Coordenadoria de Bem Estar Social da PMSP) –; através da universidade – como ocorreu com Maricato depois de ter trabalhado nos organismos de planejamento; através das ações da igreja católica – onde se apoiava a própria Maricato e também José Fábio Calazans, desde sua adolescência na Juventude Estudantil Católica –; ou ainda através de órgãos de classe, como aconteceu com o José Fábio, junto ao IAB ou ao Sindicato. In. “Depoimentos – Formação e prática profissional do arquiteto: três experiências em participação comunitária”. *Espaço e Debates*, n. 8, jan.-abr., 1983.

classificar os assessores em “antigos” (ou que militavam contra a ditadura na década de 60) e “novos” (formados na década de 80)⁶⁴.

Mesmo tendo em conta essas ações de militância de alguns profissionais ao longo de toda a década de 70, as referências mais comuns às pesquisas, portanto mais evidentes para as assessorias técnicas que atuaram no FUNACOM ou que estão atualmente em atividade, são datadas na década de 80. Já em 1982/83, a organização popular vinha se fortalecendo através de uma série de ocupações de terra organizadas, que aconteciam por toda a cidade, por meio de Movimentos pela posse da terra ou pela construção de moradias. Esta organização contava com o apoio de setores progressistas da Igreja Católica e de assessores técnicos independentes. Foi através dessa ação pontual e independente que o engenheiro Guilherme Coelho marcou a história dos mutirões, ao divulgar na Vila Nova Cachoeirinha as experiências das cooperativas uruguaiaias através de curtas-metragens em Super 8, conforme se descreveu anteriormente. O intercâmbio com essa experiência e seus IAT's (Institutos de Assistência Técnica) se tornou mais intenso depois da visita de um grupo de arquitetos ao Uruguai em 1981.

Essas referências históricas (organização popular crescente e intercâmbio com as cooperativas uruguaiaias) foram fundamentais para a estruturação de dois grupos de assessoria em arquitetura: o Laboratório de Habitação da Faculdade de Belas Artes de São Paulo (LABHAB-BA) e a Equipe de Habitação da Vila Comunitária de São Bernardo do Campo, ambas já citadas anteriormente⁶⁵. Do primeiro grupo, depois da demissão massiva dos professores, nasceram alguns laboratórios em outras instituições de ensino (o LABHAB no NUDECRI – Núcleo de Criatividade da UNICAMP; o

⁶⁴ **Maria da Glória Gohn**. “O trabalho de assessoria dos arquitetos aos movimentos populares”. In *Sinopses*, n. 11, dez. 1988: “Os antigos são assim designados não tanto em função da idade, mas da experiência anterior. Trata-se de ex-militantes dos movimentos estudantis da década de 60, os quais viveram períodos críticos da história política do país, tanto no que se refere aos movimentos e tensões que participaram, como pelo preço que pagaram por esta participação – prisões, interrogatórios, torturas, exílios, etc. Os assessores novos fazem parte de um grupo minoritário de arquitetos, formados nos últimos dez anos, os quais se dedicam a assessorar aos movimentos populares (...) A experiência política desta categoria de técnico-assessor foi obtida, na maioria das vezes, diretamente nos trabalhos com o movimento, na época da formação acadêmica; como estagiário de algum trabalho coletivo sobre problemas sociais; ou após a conclusão da graduação, como profissional”.

⁶⁵ “A genealogia desses grupos está basicamente ligada ao Laboratório de Habitação da Belas-Artes em sua maioria, e em menor escala ao grupo de São Bernardo”. Nabil Bonduki, em entrevista a **Ana Amélia da Silva** nas publicações *Polis*, n. 20, *Moradia e Cidadania: um debate em movimento*. São Paulo: Pólis, 1994.

HABITAF AUS na FAU – Santos; o L' Habitat na PUC de Campinas⁶⁶). Também se estruturou uma assessoria ligada ao Sindicato dos Arquitetos (presidido na época por Nabil Bonduki) e para a operação do FUNACOM, formaram-se organizações de assessoria técnica como o GAMHA – Grupo de Assessoria a Movimentos por Habitação (através de Reginaldo Ronconi), a USINA – Centro de Trabalhos para o Ambiente Habitado (através de João Marcos Lopes) ou a Oficina de Habitação (através de Vitor Lotuffo). Do segundo grupo, organicamente vinculado ao Movimento Popular de São Bernardo do Campo, nasceu o CAAP – Centro de Assessoria à Autogestão Popular (através do arquiteto uruguaio Leonardo Pessina, que trabalhara também na CDH – Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Estado de São Paulo, como se viu) e, a partir dessa entidade, foi criada a TETO – Assessoria a Movimentos Populares, em São Miguel (através da arquiteta Laila Mourad, que já participava da Equipe de Habitação em São Bernardo ao lado de Leonardo Pessina)⁶⁷. Os encontros de Movimentos de Moradia por Cooperativismo e Ajuda-mútua, realizados em 1984 e 1985 – o segundo dos quais já contou com a presença do arquiteto uruguaio Leonardo Pessina (chegado de seu país natal em 1984) –, foram momentos em que se articularam essas experiências pontuais de assessoria, de organização popular e de construção por mutirão, visando definir estratégias mais globais para a luta pela moradia⁶⁸. O primeiro encontro já revelava uma tendência ao tipo de assessoria que veio a se estruturar no FUNACOM: sob controle da comunidade e obediente às diretrizes definidas pelo Movimento, remunerada por porcentagem fixa do custo dos empreendimentos. Os resultados desse encontro, no que se refere à atuação dos técnicos, preconizavam ainda o estabelecimento de intercâmbio com institutos de pesquisa e ensino e o estímulo à participação de novos técnicos comprometidos com a luta. No segundo encontro, os grupos de moradia reunidos avançaram em torno das

⁶⁶ Esses exemplos estão sendo estudados por **Pompéia**, 2003 *op. cit.*

⁶⁷ Essas histórias são contadas em vários estudos sobre o assunto: **Nabil Bonduki**, 1992. *op cit*; **Reginaldo Ronconi**, 1995. *op cit*; **Joel Felipe**, 1997. *op cit*; **Ana Amélia da Silva** (org.), 1994. *op cit*; **Roberto Pompéia**, 2003. *op cit*; **Eulália Negrelos**, 1998. *op cit*; entre tantos outros.

⁶⁸ Os Encontros de Moradia foram descritos e estudados por **Maria da Glória Gohn** em sua livre-docência defendida na FAU-USP e publicada como *Movimentos Sociais e luta pela moradia*. São Paulo: Ed. Loyola, 1991, cap. VII. No primeiro encontro, participaram os grupos assessorados pelo LABHAB (Recanto da Alegria) e a Vila Comunitária de SBC, além de Movimentos do Grajaú, Vila Remo, Jardim Comercial, Parque Santo Antônio, Jardim Santa Margarida e Jardim Macedônia. No segundo, mantiveram-se os grupos do Recanto da Alegria, da Vila Comunitária e do Grajaú e participaram também Associações Pró-moradia da Zona Sul, da Favela do Jardim Comercial, do Jardim Copacabana e da favela M' Boi Mirim.

propostas de autogestão e autonomia do mutirão em relação ao Estado, que além de pautarem a estruturação de uma coordenação geral do Movimento, podem ser observadas na relação que as assessorias vieram a estabelecer com as associações comunitárias de construção por mutirão.

Já em 1987, o Sindicato de Arquitetos promoveu dois encontros de Assessorias Técnicas, independentemente dos encontros da moradia, que reuniram profissionais interessados pelo tema e serviram de estímulo para a organização dos primeiros grupos autônomos em relação aos laboratórios das universidades ou de entidades de classe.

O “caldo” da organização popular foi engrossando nos embates com o governo municipal de Jânio Quadros e nas ocupações organizadas que não cessaram, pelo contrário, foram se estruturando cada vez mais. Em 1987, foi criada a União de Movimentos de Moradia, com o apoio da Igreja, de organizações de assessoria jurídica (através da ADM – Associação em Defesa da Moradia) e de assessoria técnica (através do Sindicato de Arquitetos). Quer dizer, a organização popular crescente ao longo dos anos 80 não pode ser desvinculada da atuação dos arquitetos-militantes-professores-assessores. Foram esses técnicos que (como já se apontou brevemente) ascenderam a cargos de decisão no governo municipal, sob a gestão de Luiza Erundina. A secretaria da habitação foi ocupada pela professora Ermínia Maricato (da FAUUSP), que também assessorava a ANSUR – Articulação Nacional do Solo Urbano; a Superintendência de Habitação Popular ficou sob o comando de Nabil Bonduki (do LABHAB-BA e do Sindicato dos Arquitetos); e a COHAB, ao menos inicialmente, foi presidida por Miguel Reis (advogado e assessor jurídico dos Movimentos na Zona Leste através da ADM). Em cargos de mais baixo escalão também estavam, entre tanto outros: no FUNAPS (Fundo de Apoio à População Moradora em Habitação Subnormal), Reginaldo Ronconi (do LABHAB-BA) e Leonardo Pessina (da Vila Comunitária de SBC); na COHAB, Vitor Lotuffo (do LABHAB-BA); na HABI Regional de São Miguel Paulista, a arquiteta Laila Mourad (da Equipe de Habitação da Vila Comunitária de SBC)⁶⁹. É patente, portanto, que foi a presença desses profissionais militantes – que vinham acompanhando e formulando com os Movimentos as propostas de mutirão e autogestão – na quase totalidade dos

cargos de confiança da administração o que garantiu que a proposta do FUNAPS Comunitário, ou do programa de construção de moradias em regime de mutirão com autogestão, fosse levada a cabo no município.

Quanto aos grupos de assessoria técnica – a despeito da atuação dos Laboratórios (que também assumiram alguns empreendimentos de construção por mutirão) e muito embora a Ação Direta (AD) e o GAMHA já tivessem sido fundados como Sociedade Civil Sem Fins Lucrativos em 1988 (antes da posse de Luiza Erundina, portanto) –, foi mesmo o programa de mutirões empreendido na gestão o responsável pelo “boom” de assessorias técnicas, conforme se caracterizou algumas linhas atrás. Na época, havia cerca de 20 entidades, a grande maioria criada naquele período e com atuação primordial na operação do programa: produzindo projetos e acompanhando o desenvolvimento das obras, através do apoio à Associação de Construção na organização para o trabalho em mutirão, para as compras e gerenciamento do empreendimento, nos termos já explicados no capítulo que tratou do programa.

À parte algumas diferenças na atuação, os estatutos dessas assessorias eram (e, em linhas gerais, mantêm-se até hoje) muito semelhantes: configuram-se como organizações não-governamentais (na figura jurídica de sociedade civil sem fins lucrativos), propõem-se a trabalhar genericamente para a melhoria das condições de vida (particularmente das populações de baixa renda), apoiando as lutas pelo direito à moradia digna e aos serviços essenciais da cidade através de atuação interdisciplinar. Na verdade, as próprias regras do FUNACOM impunham à Associação que a assessoria técnica contratada estivesse enquadrada nesses moldes de estatuto. Não é desprezível o fato de que algumas dessas entidades / escritórios tenham sido fundados pelos próprios técnicos que participaram da administração e da estruturação do programa: o GAMHA foi fundado em 1988 por Reginaldo Ronconi; o CAAP, em 1990, por Leonardo Pessina; a Oficina de Habitação, em 1990, por Vitor Lotuffo; também a Teto, de 1989, contou com a atuação de Laila Mourad. Já no final da gestão em 1992, a Ambiente foi fundada por Ricardo Gaboni, ex-funcionário da COHAB.

⁶⁹ Lembremos ainda que Raquel Rolnik, assessora do Polis, participou da assessoria da Secretaria de Planejamento, tendo sido responsável pelas discussões do Plano Diretor (que findou não aprovado pela Câmara Municipal).

Com o fim da gestão do PT na prefeitura de São Paulo e as paralisações dos empreendimentos em mutirão, muitas daquelas entidades fecharam as portas por falta de estrutura financeira que as viabilizasse. Outras continuaram prestando serviços a duras penas devido às instabilidades da política que as envolve. Encontraram oportunidades de trabalho em outras administrações de esquerda na região metropolitana, como no programa de urbanização de favelas em Diadema, e no programa homólogo ao FUNACOM da CDHU – que também foi fruto de lutas e negociações do Movimento. Outras poucas entidades foram criadas depois de 1992, como dissidências ou “reinterpretações” das assessorias já estruturadas, mas atuando no mesmo campo de trabalho e seguindo (em linhas gerais) o mesmo estatuto. A Peabiru foi inaugurada em 1993; parte de seus fundadores havia trabalhado na Oficina de Habitação, outros prestavam assessoria de modo independente. A Passo nasceu de uma dissidência do CAAP. Recentemente (há 4 ou 5 anos), foi criada a Integra, sob o estatuto de cooperativa multiprofissional, e a partir da experiência dos seus fundadores no Escritório Piloto do Grêmio Politécnico da USP além do intercâmbio com as entidades já estruturadas. Alguns técnicos que trabalharam na Integra vieram a formar a Grão, que também incorporou outros técnicos que já haviam trabalhado em assessorias mais antigas (como o GAMHA e a Ambiente) ou que ocuparam cargos comissionados em administrações municipais do PT⁷⁰.

O campo de trabalho ocupado pelas assessorias técnicas – elaboração de projetos (chamados “projetos participativos”), acompanhamento e gerenciamento de obra em autogestão, lida com comunidades carentes, apoio aos Movimentos, etc. – acabou por produzir uma espécie de consenso sobre a necessidade dessa forma de trabalho⁷¹. Esse “consenso” foi em grande parte responsável pela criação daquelas oportunidades junto a prefeituras administradas pelo PT, mas criou também e, sobretudo, campo de trabalho para os técnicos em si, que transitaram (e transitam) entre as assessorias técnicas, assessorias de parlamentares e as administrações do PT (Diadema,

⁷⁰ Houve outras entidades que, entretanto, estiveram mais distantes das atividades e demandas dos Movimentos de Moradia em São Paulo.

⁷¹ Vale dizer que em seu mandato de vereador, Nabil Bonduki propôs como seu primeiro projeto de lei o que se chamou de “Lei das Assessorias”. Esta lei foi posteriormente aprovada e ainda que não tenha sido colocada em prática, permite ao executivo a contratação direta de entidades de assessoria para prestar apoio técnico, social e jurídico a comunidades, sem necessidade de processos licitatórios.

Santo André, Mauá, Ribeirão Pires, Guarulhos e, novamente, em São Paulo⁷²). Pode-se identificar esse processo como um movimento de formação recíproca, que vai das assessorias ao poder público e retorna, processo que se torna mais e mais relevante na medida que o PT se viabiliza como partido que governa, desde as prefeituras dos municípios citados até o poder central. Neste nível de governo, no recém-criado Ministério das Cidades, vários cargos de decisão passam a ser ocupados por esses técnicos “paulistas”⁷³.

Há também alguns tentáculos desse modo de trabalho do arquiteto que tocam e modificam (ainda que de maneira tênue) as estruturas do ensino e da universidade⁷⁴. Influem na formação de novos profissionais e estagiários que povoam as assessorias, seja por causa dos professores-assessores, seja devido à aproximação possibilitada por palestras e seminários sobre o assunto que se multiplicaram, seja pela pura e simples constatação da premência de um trabalho que se volte a questões sociais, que procure atuar na cidade real, esta cada vez mais inundada de problemas.

Bem, depois desse sobrevôo sobre as origens e atualidade das assessorias, vale um mergulho sobre suas estruturas e funcionamento.

⁷² São tantos os exemplos, que seria difícil relacioná-los: seria como fazer currículos resumidos de todo o corpo técnico das administrações do PT. Bastaria dizer que técnicos que ocupam cargos de decisão, praticamente em sua totalidade, passaram por outras administrações, pela docência universitária ou pelo apoio ao Movimento através de alguma assessoria técnica. Da mesma forma, outros tantos estão comissionados e alocados em escalões mais baixos.

⁷³ Ermínia Maricato (de apoiadora da ANSUR, professora da FAUUSP, secretária em São Paulo, coordenadora do LABHAB FAUUSP) é a Ministra Adjunta; Jorge Hereda (da SEHAB, a Diadema, a Ribeirão Pires e de volta a São Paulo na presidência da COHAB e depois na Secretaria de Serviços e Obras) ocupa a Secretaria Nacional de Habitação; Raquel Rolnik (da SEMPLA, do Polis – entidade que também prestou assessoria em urbanismo em vários dos municípios citados –, da PUCCAMP) ocupa a Secretaria Nacional de Programas Urbanos. A indicação desses quadros “paulistas” resulta naturalmente na incorporação de outros técnicos em escalões mais baixos, mas com passagens semelhantes.

⁷⁴ Na universidade, a título de exemplo, poderíamos destacar o “grupo de petistas” (como eram chamados pejorativamente pela administração da universidade), docentes na UNITAU (Universidade de Taubaté), que incluía Joel Felipe, Celso Sampaio e o engenheiro civil Francisco Comaru da AD, Wagner Germano da USINA, Albertina Carvalho da CASA; na PUCCAMP, Raquel Rolnik (de SEMPLA) e Laura Bueno (SEHAB); na EESC, Nabil Bonduki (HABI) e João Marcos Lopes da USINA; na FAUUSP, Ermínia Maricato e, mais recentemente, Reginaldo Ronconi e o próprio Nabil.

ASSESSORIAS, ASSESSORES E ASSISTÊNCIA

Das experiências já relatadas ou estudadas na literatura, a depender do pesquisador ou do depoente, uma ou outra é enfatizada para explicar a origem das assessorias técnicas e a consolidação de um novo estatuto de entidade profissional apta a produzir arquitetura “pública”, o que se constituiu como um novo “mercado” de trabalho. O termo em destaque costuma ser rechaçado pelos técnicos assessores, uma vez que as entidades, conforme seus estatutos e na onda das ONGs, propuseram-se a ocupar o espaço entre o mercado e o Estado: o primeiro excludente, o segundo incapaz de prover os serviços essenciais. De fato, o trabalho de assessoria está num campo daqueles que são privados de direitos, particularmente do direito de morar “dignamente” na cidade (com toda a ambigüidade do termo “digno”, que dá margem, inclusive, para propostas de caráter higienista). Seria, então, um “mercado” alimentado por recursos públicos e formado por aqueles que estão “fora do mercado”; mas enquanto atividade profissional (que se pretende ressaltar aqui) continua sendo um mercado.

É nítido que todas aquelas pesquisas e estudos citados acabam superdimensionando o “papel do arquiteto” no processo – mesmo que sempre seja destacada a atuação dos Movimentos de Moradia. Sempre se procura reconstruir o percurso histórico a partir de uma visão da prática profissional, não raro com as vaidades de quem julga poder ter transformado a arquitetura ao se “aventurar a praticá-la para as maiores”⁷⁵.

Este trabalho pretende colocar em perspectiva não a atuação dos arquitetos, esforço já feito nas referências apontadas acima, normalmente com referências nas ações militantes e de oposição ao regime militar durante a década de 70. Pretende abordar a assessoria enquanto entidade profissional que, de apoio aos Movimentos, torna-se, primordialmente, prestadora de serviços ao Poder Público na operação de programas co-gestionários ou que envolvam a lida com comunidades e com projetos e obra de assentamentos urbanos precários. O universo, então, é formado por entidades que ajudaram a

⁷⁵ A expressão está assim redigida na introdução da dissertação de **Joel Felipe**, 1997. *op cit*, talvez sem o sentido de “ vaidade” de transformação da arquitetura aqui propugnado, mas não por isso, humilde em relação ao papel do arquiteto.

operar o programa de mutirões autogestionários ou que se formaram a partir dessas entidades. As considerações se baseiam em grande parte na minha vivência prática em um desses escritórios / entidades e em freqüentes diálogos com os colegas⁷⁶.

Primeiramente, há que se destacar a composição das **equipes e quadros técnicos** das assessorias técnicas. Muito embora as assessorias tenham se constituído como entidades de caráter multi, e mais que isso, interdisciplinar, seus quadros técnicos são amplamente dominados por arquitetos. Com relação às **estruturas organizacionais**, a maioria tem coordenação colegiada eleita entre seus membros (e não entre todos os trabalhadores) e mandatos que variam em torno de dois anos. Nesses cargos de coordenação, o domínio dos arquitetos é ainda maior. Porém, mesmo com estruturas teoricamente democráticas, na imensa maioria das assessorias pode-se identificar alguns técnicos que se mantêm eternamente nos cargos de coordenação geral, e que quase aparecem como “donos” desses escritórios. Quando eventualmente ocorre alternância nos cargos de poder, isso se dá por pura formalidade ou porque antigos coordenadores acabam sofrendo um processo de afastamento, seja em função de compromissos profissionais extra-assessoria que ganham proporções que impedem que as atividades sejam concomitantes, seja porque assumem cargos na administração pública, o que também é impeditivo à permanência nos quadros da entidade que é prestadora de serviço àquela municipalidade. Nos raros eventos de alternância no poder dessas entidades e que ocorrem sem o respectivo afastamento do profissional, não há disputas eleitorais entre chapas divergentes ou propostas políticas alternativas. Com relação às **fontes de financiamento**, apesar de serem

⁷⁶ Foi repassado para alguns desses escritórios um questionário, mas que infelizmente só foi respondido por uma assessoria técnica. Creio que a baixa adesão tenha se dado por problemas de comunicação, dificuldades momentâneas dos técnicos responderem às questões (diante de trabalhos em reta final de desenvolvimento) ou porque as questões acabavam expondo em certa medida intimidades das assessorias (ainda que tenha sido informado que não era intenção desse trabalho tabular dados ou expô-los de maneira nominal). Ainda assim, os dados empíricos de minha experiência pessoal na Peabiru, com a colaboração do roteiro respondido pela Usina e as freqüentes conversas com os colegas de outros escritórios, dão uma boa margem de segurança para afirmações feitas aqui em termos gerais. Vale apontar que o questionário incluía perguntas sobre a *equipe e o quadro técnico* (quantidade, qualificação, experiência, carga horária e trabalhos desenvolvidos fora da assessoria pelos profissionais); sobre o *estatuto e organização* da entidade (fundação, personalidade jurídica, organograma e vínculo dos profissionais, período dos mandatos da coordenação); sobre os principais *trabalhos e remuneração* auferida pelos mesmos (fontes de financiamento, “clientes”, despesas e receitas médias, se a situação atual é de déficit ou superávit); e ainda questões sobre as *relações institucionais* da entidade (participação em fóruns ou articulações).

não governamentais, são dependentes diretas das políticas e dos fundos públicos destinados à habitação popular e à urbanização de assentamentos precários. Pouquíssimas assessorias recebem ou receberam financiamentos externos, provenientes de organismos de ajuda internacional, sendo que quando isso acontece, esses financiamentos geralmente são voltados a projetos específicos, que demandam despesas com estrutura e pessoal. As assessorias se mantêm, portanto, da prestação de serviços, seja para Movimentos ou associações, seja para órgãos do poder público.

As instabilidades das políticas estatais implicam em dificuldades (predominantes em suas histórias) de manutenção financeira; muito embora a condição de não terem fins lucrativos possa representar isenções de alguns (poucos) impostos e um baixo custo de reprodução, há despesas com a estrutura física (necessária para o desenvolvimento dos trabalhos) e naturalmente, os técnicos precisam ser remunerados. Nos tempos adversos (nada raros, ao contrário), a manutenção das assessorias (manutenção de sua própria existência, na verdade) acaba se apoiando na militância e no voluntarismo dos técnicos – que aceitam trabalhar em carga horária excessiva, ter seus vencimentos atrasados, acumular dívidas imensas, e ainda assim, continuar elaborando projetos, acompanhando obras, participando de reuniões com os Movimentos e associações, etc. Por outro lado, para garantir sua subsistência, esses mesmos técnicos (que já são espoliados originalmente pelo trabalho durante os finais de semana e à noite, sem descanso) mantêm atividades profissionais paralelas – fazendo “bicos” de projeto em escritórios comerciais (algumas vezes escritórios próprios), desenvolvendo trabalhos em outras instituições mais estruturadas de apoio a organizações populares, em atividades de pesquisa em núcleos da universidade ou mesmo em atividades de ensino universitário de arquitetura⁷⁷. Há também aqueles técnicos que desenvolvem atividades nas entidades de assessoria técnica e, paralelamente, ocupam cargos públicos comissionados em administrações (desde que, é claro, a assessoria não preste serviço para aquela municipalidade). Algumas dessas assessorias técnicas, diante das

⁷⁷ Durante um processo de questionamento da manutenção de membros da Peabiru, a despeito de não exercerem qualquer função prática ou legal, chegou-se a considerar que a assessoria técnica era como um “clube” para certos técnicos, que só se mantinham como membros pelo espírito participativo, ou muito remotamente, pela possibilidade de ali se exercer uma atividade diferente da prática profissional cotidiana.

instabilidades, optaram por criar outra(s) personalidade(s) jurídica(s) apta(s) a firmar outros tipos de parcerias e contratos, mesmo fora do “mercado” da habitação social ou do urbanismo de assentamentos precários: escritório convencional (às vezes, com contrato social de construtora) para desenvolvimento de projeto e obra, ou OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, um novo estatuto para as ONGs, elaborado no final da década de 90.

Com relação ao **perfil dos assessores técnicos**, Joel Felipe, em sua dissertação⁷⁸, apresenta algumas referências a partir de questionário aplicado entre as entidades em atividade na época. Ele constata a predominância de arquitetos jovens (80,9% tem até 35 anos), que se graduaram em escolas privadas (73%), cujas famílias pertencem às classes média ou média-alta (61,5%, 10-30 SM) e que, em sua maioria (85%), exercem atividades profissionais simultâneas, principalmente de docência e escritório próprio. A observação empírica e atualizada dessa pesquisa revela que o corpo técnico das assessorias permanece jovem, provavelmente em percentual ainda mais elevado, já que os técnicos que fundaram as assessorias vinham de alguns anos na luta com os Movimentos de bairro e, em razão dessa experiência ampla, foram paulatinamente abandonando as entidades como local de trabalho financeiramente viável (exceto quando funcionam como ocupação secundária), pressionados também pelo esgotamento do trabalho diuturno, sem descanso, no momento em que foram formando família. Pode-se notar também que, ao longo da década de 90, houve um maior interesse em trabalhos com cunho social entre os estudantes de universidades públicas, já que o “mundo desconhecido da periferia” ganhou dimensões (da exceção que virou regra) que passaram a exigir repostas concretas dos arquitetos de um modo geral. A divulgação do programa de mutirão entrou nesse contexto e serviu de tema de alguns trabalhos de graduação, dissertações e teses. Alguns daqueles antigos arquitetos-assessores-professores também começaram a exercer docência nessas escolas e acabaram – ao lado de alguns seminários, cursos ou palestras para os quais as assessorias eram convidadas – provocando esse interesse nos alunos. Possivelmente por isso, a faixa de renda das famílias desses técnicos tenha aumentado, mesmo porque, naqueles momentos adversos das

assessorias, a estrutura familiar é uma alternativa de subsistência para os profissionais.

Enfim, pode-se afirmar, com o risco da crítica dos colegas, mas com poucas exceções a constatar no cotidiano do trabalho, que as assessorias findam sendo, na prática: um tipo específico de escritório de arquitetura, que não se configura como “fulano e associados”, mas que é formado por um grupo de arquitetos, com relações pessoais construídas (na universidade ou em atividades de militância) antes da fundação da entidade, na maior parte das vezes. Os trabalhos são usualmente enriquecidos pela participação de profissionais de outras especialidades, mas se relacionam, basicamente, a temas de projeto, obra e (mais raramente) urbanismo. Isso faz com que os arquitetos nunca percam a coordenação dos processos (e conseqüentemente o poder dentro das instituições). A “formação”, ou como se costuma dizer, “a construção da cidadania, para além da construção da casa”, dependem das contribuições profissionais de outras especialidades. Contudo, a premência da moradia, a concretude das atividades de projeto e obra e as limitações orçamentárias, tornam o “trabalho social” secundário.

A maior parte desses escritórios propõe relações de trabalho realmente diversas das de um escritório comercial, pela própria estrutura institucional que convida os trabalhadores a participar das decisões. A ausência do lucro impõe que não exista apropriação (direta) do trabalho alheio. Mas, enquanto os trabalhos não têm receita que os mantenha, são desenvolvidos com ridículas ajudas de custo, às vezes pagas pelas próprias associações, ou com raros recursos excedentes de outros trabalhos. Essa transparência e o convite à participação acabam justificando os longos períodos sem vencimentos e o acúmulo de dívidas junto aos profissionais; acaba se repartindo com todos os ônus da constante instabilidade financeira, às vezes sob o discurso camuflado do voluntarismo, ainda que a maioria desses grupos o rechacem veementemente (com razão, diga-se de passagem).

Sob a perspectiva de **ONGs**, as entidades de assessorias também apresentam algumas diferenças. Surgiram num momento em que os debates

⁷⁸ Joel Felipe, 1997. *op cit*

em torno dessas organizações já tinham avançado. Das primeiras entidades, criadas na década de 60 (como a FASE – Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educação, criada em 1961 e ligada a uma agência católica e à CNBB – Confederação dos Bispos do Brasil), e de uma relativa proliferação na década de 70 – quando se adaptaram e floresceram com a restrita abertura democrática –, ao longo dos anos 80, as ONGs viveram um processo de transformação: do trabalho assistencialista às solicitações de “assessoria” para os “projetos de desenvolvimento”, que passaram a demandar a formação de uma “consciência participativa” e incorporaram, aos poucos, um processo de resistência popular. Foi também um momento de aproximação em relação ao Estado – para quem, originalmente “voltavam às costas” –, já que começaram a se multiplicar ações de colaboração, apesar do “tom de desconfiança” que era corrente e notório⁷⁹.

As assessorias técnicas em habitação assumem os avanços e os ranços de todo esse debate, particularmente em relação à idéia de “educação popular” que estruturam os métodos de “intervenção social”. A lida com demandas muito objetivas (projeto e obra), ao lado do ideal de aproximação entre saber técnico e popular e das condições materiais e humanas para a realização das obras caracterizam as assessorias como “ONGs pé no barro”. A expressão é mais ou menos corrente entre as assessorias e procura uma identidade em relação a outras ONGs, ligadas a questões urbanas mais afeitas à pesquisa, à produção científica ou à articulação política junto aos Movimentos.

De um modo geral, ao longo dos anos 90, as ONGs “saíram da sombra” ao se proporem a representar a sociedade civil, ou a ocupar os espaços entre Estado e mercado (como se anotou anteriormente). Foi criada uma nova “esfera pública não estatal”, que se combinou perversamente à Reforma do Estado organizada teoricamente em nível federal, mas empreendida em todas as esferas (no mais das vezes, independentemente da corrente política da administração). Esta reforma se deu sob a pretensa superação do Estado Burocrático e patrimonialista pelo Estado Gerencial, baseado em regras de eficiência (próprias da administração de empresas) na prestação de serviços aos “cidadãos-clientes”. As ONGs, que o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso chegou a nomear de “Organizações Neo-Governamentais”,

⁷⁹ **Leilah Landim (org.).** *Sem fins lucrativos: as organizações não governamentais no Brasil*. Rio de Janeiro: ISER (Instituto de Estudos da Religião), 1988.

assumiram um papel central nesse novo contexto. Essas organizações institucionalizaram as formas de participação popular, passaram a intermediar a prestação de serviços públicos e, baseadas também nos critérios de eficiência, tornaram-se tomadoras de recursos públicos⁸⁰. As iniciativas das assessorias técnicas em habitação, que se iniciam como ações de apoio direto ao Movimento na luta pelo direito à moradia e na construção de uma política baseada na participação e gestão compartilhada de recursos públicos, acabam, neste novo contexto, sendo engolidas pela sua própria negação; isto é, o campo de trabalho se ampliou porque se ampliaram as condições precárias de viver na cidade.

Além do papel central que as ONGs passaram a desempenhar enquanto prestadoras de serviço público no contexto dos anos 90, assistiu-se ainda a um crescimento da importância das redes e articulações dos Movimentos Sociais e de ONGs. Restringindo-se à área da moradia e da Reforma Urbana, nesse espaço estão, por um lado, as articulações dos próprios Movimentos e organizações como a CMP (Central de Movimentos Populares), a UNMP (União Nacional por Moradia Popular), o MNLM (Movimento Nacional de Luta pela Moradia) e a CONAM (Confederação Nacional de Associações de Moradores); por outro, as redes de ONGs como a ABONG (Associações Brasileira das ONGs) e, nessa área em estudo, a ANSUR (Articulação até 1991 e, depois, Associação Nacional do Solo Urbano) e o FNRU (Fórum Nacional de Reforma Urbana). Ocorre que esses espaços de articulação, apesar de absolutamente familiares, em geral não são ocupados pelas assessorias⁸¹. Este vazio lhes relega, na prática, um terreno de atuação que se restringe

⁸⁰ Recordo-me de uma discussão a respeito do papel das organizações não-governamentais e do Estado. No início, essa relação ONG-Estado era marcada por uma espécie de distanciamento, até mesmo de antagonismo. “(...) Progressivamente isso foi mudando. Hoje, para usar a expressão de Manuel Castells (...), as organizações verdadeiramente eficientes deixaram de ser ‘não-governamentais’: passaram a ser ‘neo-governamentais’. Esta é uma realidade, uma forma de interação que tem que ser absorvida tanto pelas ONGs quanto pelo Estado”. **F.H. Cardoso**. “Reforma do Estado”. In **Bresser Pereira e Peter Spink**. *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2001.

“Na prática, as ONGs é que têm tido o papel principal no processo, pois são elas que estruturam os projetos e cuidam da organização e da divisão das tarefas. A questão do saber acumulado se faz presente e a dependência das organizações populares dos técnicos das ONGs é bastante visível. Ou seja, as ONGs saíram da sombra, deixaram de ser meros suportes técnicos em orientações tidas como ‘pedagógicas’ e financeiras às lideranças populares, e passaram, elas próprias, a desempenhar papéis centrais nas ações coletivas”. **M. Glória Gohn**. *Teorias dos Movimentos Sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. São Paulo: Ed. Loyola, 1997, p. 315.

⁸¹ Segundo o cadastro da ABONG de 1998, apenas o CAAP (Centro de Apoio à Autogestão Popular) era filiado, com atuação também junto ao FNRU. O CAAP mantém até hoje uma

principalmente ao desenvolvimento do programa de mutirão, à gestão de obras de urbanização de favelas e às mais raras oportunidades de interferência direta na política urbana e habitacional dos municípios, enredando-as conseqüentemente característica de “ONGs pé no barro”. Se não participam dessas articulações, esses escritórios-entidades-organizações não conseguem criar alternativas de representação coletiva. Houve algumas tentativas de criação de um Fórum das Assessorias Técnicas, mas que não passaram de algumas reuniões com pautas específicas e urgentes (como durante a paralisação do programa no governo Maluf ou na articulação para indicação de representantes no Conselho Municipal de Habitação). Isto é, o “pé no barro” e o atendimento às demandas cotidianas do trabalho, mais uma vez, se sobressaem em relação a possibilidades de articulação ou atuação mais amplas.

Resta ainda entrar num certo debate que há sobre a própria nomeação da atividade profissional em questão. Parte dos documentos oficiais que a institui, refere-se à atividade como “assistência técnica”, mesmo que no contexto dos direitos. Entre os trabalhadores das entidades de assessoria, porém, há forte negação do termo, associado a práticas tornadas comuns durante o regime autoritário. As justificativas remetem, usualmente, para a origem das assessorias no apoio a organizações populares em suas lutas por direitos, justamente contra aquele Estado autoritário. As definições observadas no dicionário⁸², entretanto, aproximam bastante os termos assistência e assessoria (ou o verbo assessorar). Alguma nuance pode ser percebida, uma vez que no primeiro está implícita uma relação de ajuda, (particularmente quando se refere à assistência social) gratuita e direcionada a

relação orgânica e declarada com a UNMP, em oposição a outras assessorias que se colocam como autônomas.

⁸² **Assistência:** [Do lat. *assistentia*.] S. f. 1. Ato ou efeito de assistir. (...) **Assistência judiciária.** Jur. 1. Benefício concedido àqueles que não podem demandar, ou defender-se em juízo, por falta de meios econômicos, e que consiste em não pagar, nem as custas, nem as despesas e honorários do advogado. **Assistência pública.** Saúde Públ. 1. Serviço governamental que dá assistência médica à população, ocupando-se de casos agudos ou crônicos. **Assistência social.** 1. Serviço gratuito, de natureza diversa, prestado aos membros da comunidade social, atendendo às necessidades daqueles que não dispõem de recursos suficientes.

Assessoria: [De *assessor* + *-ia*¹.] S. f. (...) 3. Escritório, ou instituição, especializado na coleta e análise de dados técnicos, estatísticos ou científicos sobre uma matéria; ou melhor, **Assessorar:** [De *assessor* + *-ar*².] V. t. d.2. Auxiliar, tecnicamente, graças a conhecimentos especializados em dado assunto. In: *Novo Aurélio séc. XXI: dicionário da língua portuguesa*.

membros carentes da comunidade social; enquanto o segundo se refere a um apoio técnico especializado.

A trajetória dessas entidades demonstra que suas atividades, quando observadas pela ótica do atendimento à comunidade e a suas demandas objetivas, vão se transformando paulatinamente de assessoria em assistência. Nos momentos de sua constituição e, ainda hoje, nas relações diretas com o Movimento ou (talvez) como partícipe do programa de mutirão são guardados alguns traços de assessoria. Na medida em que acumulam experiências de operação dos programas (o que sempre requer uma visão abrangente dos problemas da cidade e das relações políticas), as assessorias se tornam, basicamente, prestadoras de serviços ao poder público. Podem até desempenhar o papel de assessoramento à administração, mas junto à comunidade fazem mesmo um tipo específico de assistência social de caráter físico (projeto e obra de habitação e urbanização). O que vem a ser, por exemplo, o trabalho que a Peabiru (para ficar em exemplos caseiros) desempenhou na urbanização de um núcleo em Santo André – onde viabilizava as frentes de obra para infra-estrutura, gerenciava as remoções e deslocamentos, ajudava no parcelamento segundo projeto já desenvolvido pela prefeitura, elaborava os projetos de cada unidade habitacional a ser autoconstruída (de acordo com as necessidades do cliente-cidadão) e acompanhava as obras. A resistência ao termo por parte da maioria das entidades revela uma crise de identidade, corroborada pelo limbo em que vive também enquanto escritório comercial ou enquanto ONG.

SABER TÉCNICO E SABER POPULAR: MÉTODOS E MITOS DO PROJETO PARTICIPATIVO

A observação em retrospectiva da história das assessorias revela, ao lado de toda a inovação lograda e propalada, alguns mitos que envolvem a sua atuação. Em primeiro lugar, há uma certa aura em torno da aproximação do saber técnico e popular. Quando os arquitetos-assessores se voltam para a cidade real, e mais que isso, para condições objetivas de trabalho (lutas por

direitos, políticas públicas, processos produtivos, relações no canteiro...), a atividade de projeto sofre uma evidente transformação. São introduzidas algumas cunhas no projeto moderno (ainda predominante no ensino de arquitetura), mas o projeto permanece como possibilidade redentora, renovada e perversamente amplificada pela atribuição pedagógica que lhe é conferida. Basta ver que é a aproximação do saber técnico e popular o que “salva” tanto o usuário – que poderá desfrutar de uma arquitetura mais adequada as suas condições de vida, já que “participou” do seu processo de concepção –, quanto o operário – que produzirá a boa arquitetura, com menos esforço e mais feliz –, salvando, assim, o próprio projeto.

O “projeto participativo” – que pode também receber outros nomes como desenho comunitário, ou planejamento participativo – é, certamente, uma das principais bandeiras das assessorias técnicas aos mutirões⁸³. É saudado como um diferencial da atuação desses escritórios em relação aos correlatos “comerciais”. Num quadro comparativo com o “desenho tradicional”, reproduzido em sua dissertação, Ronconi afirma que a “essência do ideário [do desenho comunitário] é coerente com a prática realizada pelos grupos de assessoria técnica”⁸⁴.

Diversos são os métodos que têm sido utilizados pelas assessorias para tornar a peça técnica do projeto arquitetônico compreensível aos futuros moradores e, mais do que isso, permitir que os mesmos interfiram e participem de sua elaboração. O próprio Ronconi relaciona alguns desses métodos: maquetes modulares e montáveis, que o mutirante pode utilizar como um “brinquedo de armar” (utilizada, por exemplo, na experiência do Recanto da Alegria); maquetes convencionais, que chegaram a ser construídas em escala 1:1 em alguns casos; e mais recentes, imagens tridimensionais

⁸³ Não é objetivo desse trabalho, mas podemos observar que há diversas correspondências entre essa prática de projeto e a história do planejamento urbano no Brasil. No final dos anos 70 são abandonadas as tentativas compreensivas, globalizantes e integradas de planejamento, período que **Flávio Villça** identifica como o dos “Superplanos”, em seu artigo “Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil (In C. Deák e S. R. Schiffer (org.) *O processo de urbanização no Brasil*. São Paulo: Edusp, 1999). É quando, no campo da habitação, ganham força os “programas alternativos” do BNH. No momento de abertura democrática que se seguiu, nas palavras de **Sérgio de Azevedo**: “procurou-se resgatar e revalorizar a questão social. Redescobriu-se o interesse pelas pequenas obras capazes de minimizar os problemas locais, contando para isso com a participação da população, e abriu-se caminho para a legitimação gradativa do que na década de 80 seria chamado ‘planejamento participativo’”. **Sérgio de Azevedo** “Planejamento, cidade e democracia: reflexões sobre o papel dos governos locais nos anos 90”. In *O Brasil no rastro da crise*. São Paulo: ANPOCS: Hucitec: IPEA, 1994.

⁸⁴ **Ronconi, 1996**. op. cit.

produzidas a partir de maquetes eletrônicas. O autor menciona também a técnica de utilização de desenhos feitos pelos próprios mutirantes, com a ressalva de que esses desenhos acabam revelando não o tamanho da casa, mas o “desejo da casa completa”. Há ainda o método que pretende promover, a partir dos projetos da unidade habitacional, discussões mais amplas, através da apresentação de slides sobre diferentes situações urbanas. Dessa forma, abre-se campo para as decisões para além da casa, considerando as áreas coletivas e estabelecendo preocupações com a qualidade desses espaços. Nos canteiros, além das já citadas maquetes em escala natural, os protótipos eram bastante comuns nos conjuntos horizontais e serviam para avaliar as etapas de trabalho e quantidades de material de obra.

Todos esses esforços em tornar os elementos técnicos compreensíveis são absolutamente inovadores para a relação entre usuário e o produto da habitação social de promoção pública. Pode-se mesmo afirmar que instauram uma dimensão de interlocução com o “cliente de massa”. Mas, mesmo considerando que possam ser instrumentos de uma discussão amplificada da qualidade de vida, o termo “projeto participativo” acaba supervalorizando esse processo, criando um “mito da participação”, que acaba, numa operação ideológica no seu sentido mais ortodoxo, por iludir não apenas o mutirante ou usuário, mas também os técnicos envolvidos que conduzem os processos⁸⁵.

Mesmo considerando que seja possível – para além da consulta, apresentação ou escolha dos projetos – identificar e uniformizar os desejos e necessidades de centenas de famílias envolvidas nesses empreendimentos, esses procedimentos são intermediados tecnicamente. Aos técnicos cabe a “competência” (e a responsabilidade técnica) de articular esses “desejos” e “necessidades” a uma enorme quantidade de informações, que incluem legislação e normas técnicas (elas existem!), suas restrições e potencialidades; adequação às condições do terreno; aos limites financeiros impostos pelos convênios; aos sistemas e tecnologias construtivas disponíveis e viáveis, etc.

⁸⁵ “A participação da população que na democracia plena que buscamos deveria dar-se por meio da universalização do acesso à informação e a conseqüente capacidade de participação política é assim reificada e transferida para o âmbito limitado do instrumental imediato. Por esse procedimento a população é solicitada a opinar sobre questões que caberiam aos técnicos resolver, como a maior ou menor conveniência do uso do tijolo ou do bloco de concreto, ou ainda, da sua substituição pelo bloco de adobe. Mas enquanto isso, permanece excluída e ignorante sobre a dívida externa, desemprego, recessão e tantos outros problemas mais graves e abrangentes. É em síntese uma ilusão de participação, um surrogato de democracia”. **Gabriel Bollafi**. “Os mitos sobre o problema da habitação”. In *Espaço e Debates*, n. 17, a. VI, 1986.

Esses elementos condicionam de maneira determinante a decisão sobre os espaços. Não se está, em hipótese alguma, negligenciando-se os imensos esforços na consolidação desses espaços de diálogo, através dos quais é permitido ao usuário conhecer e, eventual e limitadamente, interferir no projeto. Mas esse não é o trabalho do arquiteto por excelência? Afinal, muitos desses recursos não são exclusivos das assessorias técnicas, mas são utilizados por escritórios convencionais quando se relacionam com seus “clientes”. Não é prática corrente das incorporadoras imobiliárias produzir e distribuir nos faróis de toda a cidade detalhadíssimas maquetes eletrônicas, que cada vez mais substituem as tradicionais plantas, dado seu poder de sedução? Quem pode negar a popularidade e o apelo de mensagens como: “visite modelo decorado”, que surgem nos *stands* de venda do imóvel “na planta”, antes de qualquer serviço de canteiro?

Essa contextualização deve ser feita – sem culpa e sem pretensão de se estar produzindo “a arquitetura” – com base em experiências concretas. Isto é, para que não pareça leviano dizer, em termos genéricos, que *não há participação efetiva na elaboração dos projetos desenvolvidos* pelas assessorias técnicas, são relatadas rapidamente algumas experiências pessoais e da Peabiru, onde isso pode ser afirmado (sem culpa ou pretensão), apesar (como se verá) dos esforços metodológicos.

No trabalho de graduação na FAUUSP⁸⁶, desenvolvido entre 1996 e 97, eu me propus a elaborar um projeto numa área de risco na favela de Heliópolis. O trabalho pretendia ter, desde o início, uma perspectiva participativa, o que influenciou, de imediato, a escolha da área de projeto. A área sobre a qual o projeto foi elaborado (beira do córrego Independência) foi sugerida pela articulada associação de moradores local, dentre um conjunto de áreas de risco na enorme favela. Aquela sugestão, inclusive, me levou a desistir de outra região, mais polêmica e rica em elementos históricos e problemas, mas onde já estava sendo implantado o projeto Cingapura (Gleba A). A associação também me acolheu durante o tempo em que desenvolvi o trabalho

⁸⁶ Artigo sobre esse trabalho publicado em **Caio Santo Amore de Carvalho**. “Projeto de ocupação de uma área de risco na favela de Heliópolis – São Paulo, Brasil”. In Cyted / Programa XIV-4 – Mejorhab. *II Seminario de Mejoramiento y Reordenamiento de Asentamientos Urbanos Precarios*. Valparaíso: Cyted, outubro, 1998.

de projeto. Instalei uma prancheta no centro comunitário da entidade e para lá ia, três ou quatro vezes por semana, com a pretensão de elaborar o desenho de maneira participativa. Isso não aconteceu da forma esperada, mas a proximidade com a área de trabalho despertou a necessidade de um detalhado levantamento das condições de vida das famílias. Além de conhecer as 28 famílias envolvidas, pude identificar nas habitações, mesmo precárias, elementos de utilização do espaço que me serviram de repertório para desenvolver o projeto das edificações novas que seriam implantadas naquela região e para aqueles moradores. Ao final do trabalho, foram feitas maquetes em escala 1:20 de cada tipologia habitacional (eram sete ao todo, que mantinham um mesmo núcleo hidráulico e variavam em área); além de outra, em escala menor, de todo o conjunto. Estas maquetes auxiliaram na apresentação do projeto aos cerca de ¼ dos moradores convidados que compareceram à reunião. Já nesse trabalho (que tinha um caráter experimental próprio de um trabalho escolar), eu identificava um reverso da participação, isto é: era fundamental reconhecer as necessidades e as formas de apropriação dos espaços (mesmo que totalmente determinadas pelas condições de vida daquela população) como mais um elemento a ser articulado tecnicamente no projeto.

Já formado e através da Peabiru, coordenei, nos anos de 1998 e 1999, dois cursos de capacitação profissional em construção civil, voltados a adolescentes⁸⁷ na mesma favela de Heliópolis. Em cada edição do curso, a associação local escolhia uma moradia precária, cuja família moradora era transferida provisoriamente para um outro local alugado no próprio núcleo, enquanto se realizava o curso de capacitação. Sobre o terreno onde estavam implantados os barracos, casas em alvenaria foram construídas como objetos didáticos da capacitação. Por se tratar de uma atividade de educação e não de produção habitacional, quem acabou participando do desenvolvimento dos projetos foram os alunos do curso. As famílias “beneficiárias” só o faziam através de um de seus membros, alunos do curso. Nesse caso, considerando o projeto em si e não a obra, foi necessário trabalhar questões mais técnicas, como escala e disposição de ambientes, necessidade de ventilação e iluminação, além de breves conceitos estruturais e construtivos. Foram feitos

⁸⁷ Publicado em artigo **Caio Santo Amore de Carvalho**. “Experiências educadoras: dois cursos de capacitação profissional voltados a adolescentes na favela de Heliópolis”. In Sampaio,

alguns exercícios de projeto através da demarcação das dimensões do terreno no chão, e enquanto um grupo “vivenciava” aquele espaço riscando no chão as dimensões dos ambientes, outro transferia as sugestões para o papel, apropriando-se de noções de escala. Também foram desenvolvidas maquetes toscas em papelão para que os grupos representassem as propostas ensaiadas. Além do seu caráter lúdico, esses exercícios produziram elementos (como, por exemplo, os desenhos sobre os quais discutíamos as propostas) que, novamente, me couberam articular com outras referências, competências e habilidades para o desenvolvimento do projeto.

Atualmente (2004), a Peabiru é parceira num projeto em desenvolvimento na Zona Sul, que visa à criação, formação e consolidação de conselhos de jovens, moradores de bairros dessa região, para a gestão de duas praças públicas que foram reabilitadas nesse processo⁸⁸. Nesse caso, ao se responsabilizar pelo desenvolvimento dos “projetos participativos”, a Peabiru procurou articular melhor algumas questões já experimentadas e ajustar um método de “projeção”. Foram organizados com os jovens dois eixos de trabalho: repertório e condições materiais. No primeiro eixo, foi considerado que além da defasagem de instrução sobre elementos técnicos, há uma diferença de repertório entre quem projeta e o usuário ou beneficiário, o que coloca o técnico sempre em posição superior na relação de poder com o outro. Na tentativa de criar referências comuns e, assim, minimizar (sem eliminar) essas diferenças, foram realizadas algumas visitas com os jovens a praças e parques públicos da cidade, com escalas e programas variados. No eixo das condições materiais, a Peabiru propôs e apoiou a realização de uma pesquisa junto à comunidade do entorno sobre os problemas, potencialidades e necessidades para as praças – já que se trata de um espaço público e que o grupo de jovens diretamente envolvido poderia apresentar uma visão parcial sobre as questões que envolvem as praças. Os jovens participaram ainda de reuniões com os órgãos do poder público responsáveis pelos espaços, trazendo para o projeto o papel do Estado na organização e normatização (julgada condicionante) das intervenções sobre as áreas públicas. Ao relacionar o repertório com as condições materiais prévias (normativas, desejos e necessidades), foi possível intermediar com o grupo a formulação dos

MRA e Pereira, PCX. *Profissionais da Cidade: o seminário de São Paulo*. São Paulo: FAUUSP/Programa Most UNESCO, 2002.

programas de necessidades que foram organizados no espaço, em cada uma das praças. A partir de então, a equipe de projeto da Peabiru desenvolveu (com suas competências e responsabilidades) os projetos em nível de estudo preliminar. Maquetes das praças foram trabalhadas com os jovens e utilizadas para o reconhecimento das escalas e compreensão dos elementos técnicos dos projetos desenvolvidos. Depois da aceitação das propostas, foi retomado o eixo de condições materiais, ajustando-as aos limites orçamentários impostos pelo financiador e pelas eventuais “parcerias” com o Estado. Desse processo de ajuste contínuo, resultaram alguns cortes de equipamentos e, conseqüentemente, perdas em relação à praça sonhada pelos jovens em todos os passos de desenvolvimento do método.

Esses três exemplos apresentados têm características muito particulares, que por si só facilitariam a “participação” nos processos de projeto: o primeiro se trata de um trabalho escolar, o segundo de capacitação profissional (com duração de 6 meses, entre projeto e obra das casas de pouco mais de 30m², ampliáveis verticalmente) e o terceiro exemplo está inserido num processo de formação e consolidação de um conselho de jovens que se pretende gestor dos espaços reformados. Quer dizer, em qualquer um dos casos, não existe um compromisso severo com a ‘produtividade’, ou com a eficiência no desenvolvimento dos projetos. Nos casos dos projetos dos mutirões, as condições são totalmente diferentes. Não há tempo hábil para minimizar diferenças de repertório (que dariam, ainda que em tese, condições para uma participação mais qualificada) e os limites financeiros dos convênios, além dos códigos e normas edilícias, são bem mais impositivos. Não há muitas alternativas: o programa de necessidades da unidade habitacional já é praticamente definido (dois quartos, sala, cozinha e banheiro) e a organização dos espaços deve visar à economia do edifício (minimização dos espaços de circulação, localização de prumadas hidráulicas, etc.). Estes fatores se agregam de maneira determinante à infinidade de elementos que devem ser articulados tecnicamente aos “desejos” dos futuros moradores. Desta forma, os métodos de projeto participativo, empreendidos nos mutirões, são exponencialmente limitados em relação às tentativas apresentadas, configurando uma

⁸⁸ Projeto *Pólos da Paz*, parceria com o Instituto Sou da Paz, que captou recursos através de convênio com o Instituto Camargo Corrêa.

“participação” ainda mais restrita⁸⁹. Estão expostos a seguir os exemplos dos empreendimentos apresentados no capítulo 4, adiantando em detalhes as questões de projeto:

Nos mutirões: questões de projeto

No mutirão **Recanto da Felicidade**, a proposta desenvolvida ainda em 1999 foi aceita pela coordenação da associação e pelos então futuros mutirantes em apresentações feitas pela Peabiru. Estas apresentações foram realizadas em eventos nos próprios terrenos, ou através de fotos-montagem da maquete de papel, também mostradas em painéis aos moradores durante a assinatura do termo aditivo. Vale recordar que o Movimento (a Associação da Zona Oeste) chegou a sugerir de maneira enfática que se utilizasse um projeto que já havia sido desenvolvido para outro empreendimento de mutirão, construído pela CDHU. Foi a Associação que acabou se recusando a aceitar.

O projeto da unidade considerou a diversidade de famílias envolvidas na demanda do mutirão e procurou incorporar uma certa flexibilidade à tipologia padrão: a cozinha pode ser aumentada, diminuindo a área da sala; e um dos quartos (que já tem duas janelas e pontos de luz independentes) pode ser dividido. Quanto ao edifício, há um hall bastante generoso, que pode vir a ter um caráter de estar coletivo nos andares, mas que foi resultado do próprio processo de projeto, que induziu a um sucessivo aumento dessa área (contrariando, inclusive, preceitos de um edifício econômico). Primeiro, houve a substituição da escada aberta, que acessava dois apartamentos a cada meio nível, pela tradicional planta “H”, com hall de circulação para quatro unidades por andar. Essa solução foi adotada por representar, num dos lotes condominiais, um edifício a menos na implantação para uma quantidade ainda maior de apartamentos. Depois, houve a incorporação de espaço para a implantação futura de um elevador nos edifícios, o que acabou por aumentar

⁸⁹ Voltando às correspondências com o planejamento urbano, vale destacar que o mesmo **Sérgio de Azevedo** (1994, *op. cit*) classifica a maior parte das experiências sob a rubrica de planejamento participativo como “participação restrita ou instrumental”.

ainda mais a área do hall. Já com o projeto bastante adiantado, no lote condominial mais complexo e que exigiria um grande investimento em infraestrutura (terraplenagem e contenções, principalmente), foi proposta, em reunião com a COHAB, Associação e Movimento, a verticalização através da instalação de um elevador no espaço que já estava previsto, aumentando o gabarito de 7 para 10 pavimentos e o número de unidades habitacionais em 40, em relação ao convênio. Quer dizer, o projeto foi sofrendo modificações em função da articulação daqueles elementos pontuados, sempre com consulta e anuência da população, mas sem muitas aberturas à contestação.

No mutirão **Che Guevara**, quando a Peabiru assumiu o trabalho, a associação relatou que o projeto já havia passado por um processo de discussão e aprovação pelas famílias, processo esse conduzido pela assessoria técnica anterior (CAAP). A associação determinou também que não havia intenção (ou tempo hábil) de reiniciar o processo. A implantação, no entanto, não era construtivamente viável e desperdiçava áreas livres que foram otimizadas em uma proposta nova desenvolvida pela Peabiru: as vagas de estacionamento foram concentradas em um único bolsão e os edifícios dispostos na periferia do lote, garantindo assim espaço para uma praça central e para a construção de um centro comunitário (que não estavam previstos). As modificações na implantação e seus motivos foram apresentados em assembléia, através de maquete que foi levada ao próprio terreno e sobre a qual os blocos dos edifícios foram movimentados, de maneira a justificar a solução. O projeto do centro comunitário foi apresentado através de maquete convencional de papelão.

Pois bem, os exemplos dos projetos desses dois mutirões se somam aos exemplos anteriores, apesar dos limites bem mais severos, e servem para demonstrar os esforços tanto em tornar as peças técnicas compreensíveis, quanto em utilizar o projeto como mote para discussões mais amplas sobre os espaços privados e públicos, seus usos e diferentes formas de apropriação. O projeto pode até ser mote para a formação profissional e política – como nos casos da capacitação em Heliópolis ou na formação do conselho de jovens, nas praças da Zona Sul. No entanto, os depoimentos da pesquisa de campo (apresentadas a seguir) comprovam de diversas maneiras que, em todas as gerações do mutirão, houve limites à “participação” da população na

elaboração dos projetos. Como será visto, no caso do **Vista Linda**, o projeto já “veio discutido” com a Associação da Zona Oeste e foi apenas apresentado aos mutirantes – sem que isso representasse um problema, segundo os depoimentos, diante da boa área da casa (provavelmente inviável nos dias de hoje). No **Pôr do Sol**, a proposta inicial de casas sobrepostas, nada convencional para os padrões brasileiros, acabou recusada; mas apenas no momento em que a população percebeu que “o vizinho teria que passar na porta da sua casa para chegar à dele”. Quer dizer, a recusa fez a assessoria “trocar” de projeto. No **Recanto da Felicidade**, as principais referências positivas ao projeto são o sistema de medição individual de consumo de água e gás – saudado como fator de eliminação de focos de conflito interno na pós-ocupação e imposto por lei municipal (que acabou revogada, inclusive) – e o tamanho da unidade – quando comparada aos padrões dos apartamentos de habitação popular. Apesar desta última referência, alguns coordenadores, recentemente, se surpreenderam negativamente com a área “útil” do apartamento (se considerada apenas as áreas de piso, também chamadas áreas de varredura). À medida que a obra avança, também vão ficando claras para os futuros moradores algumas soluções que não são aceitas e sobre as quais vão sendo propostas mudanças (naturalmente acatadas pela assessoria técnica depois dos argumentos). Foi o caso das janelas que eram voltadas para o hall de circulação interna e que foram eliminadas. No caso do **Che Guevara**, os relatos dão conta de que a discussão conduzida pela assessoria anterior se restringiu a apresentações de duas ou três tipologias para que fossem escolhidas pela assembléia. Recentemente, porém, uma das coordenadoras (e não uma pessoa desinformada, da base) fez um comentário que foi revelador das dificuldades em se lograr a compreensão e, portanto, a capacidade de escolha. Ela disse, diante da obra já no terceiro pavimento: “eu só não gostei dessa varandinha para dentro!” – referindo-se à posição da varanda de 1,00 x 1,00m que é acessada através da sala e disposta num dos recortes que o edifício faz para garantir iluminação e ventilação natural em todos os ambientes.

ESPECIALIDADE: GERIR CARÊNCIAS E CONTER DEMANDAS POPULARES

Em todo o capítulo, procurou-se resgatar antecedentes históricos, mergulhar na “crise de identidade” das assessorias e desvendar alguns mitos presentes nas suas atuações. Procurou-se também demonstrar que o programa de construção de moradias em regime de mutirão com autogestão apareceu diante da presença de arquitetos-professores-militantes-assessores em cargos de decisão na administração pública. Esses técnicos foram consolidando as propostas de mutirão, autogestão e participação em diversas instâncias, ao transitarem entre esses cargos de decisão em vários órgãos públicos, docência na universidade, sem que tenham escapado às ONGs e assessorias técnicas – que, ao lado da universidade, servem de amparo para consultorias nos ínterims sem mandato. Esse trânsito também foi válido, na história mais recente, para as lideranças dos Movimentos (que se qualificaram sobremaneira durante a década de 90) e as mesmas administrações. Enfim, ao mesmo tempo em que se criaram oportunidades de trabalho, que as carências no campo da moradia e do urbanismo se proliferaram, a especialidade desse tipo de profissional se tornou uma demanda consensual. E qual seria essa especialidade (para além de elaborar projetos ou acompanhar obras)? Os profissionais (ou entidades) que fundaram ou transitam pelas assessorias técnicas são especialistas em lidar com as carências, com o estado permanente de exceção do ambiente urbano. Isto é, conhecem o ambiente de uma favela, respeitam, escutam e justificam as demandas apresentadas, têm soluções de projeto e execução mais adequadas àquele tipo de assentamento, submetem-se a jornadas mais longas de trabalho pelo compromisso com a população, etc. Demonstrem, dessa forma e ao lado das lideranças populares alocadas na máquina pública, uma grande habilidade em lidar com o conflito, sendo capazes de controlar e conter a pressão por respostas àquelas demandas apresentadas. Esse trânsito constante faz parecer não existir o “balcão” que separa poder público e sociedade, aproximando os dois lados pelo pretenso conhecimento das carências – que se soma ao envolvimento pessoal e ao compartilhamento da luta –, e pela “vontade política” de tentar resolvê-las⁹⁰.

⁹⁰ Evelina Dagnino, comentando sobre o conflito entre concepções distintas de projetos políticos que se confrontavam no espaço público, no momento em que a “briga” não era entre sociedade civil e governo, coloca como marco “a possibilidade de que os projetos de cunho

Num paralelo audacioso com a metáfora evolucionista de Francisco de Oliveira, esses técnicos formam “uma verdadeira nova classe social”⁹¹, que se coloca a serviço do partido, da gestão – já que passam como comissionados de uma administração a outra, de um gabinete a outro – e não a serviço público. Não há mais a perspectiva de concursos públicos e estruturação de um corpo técnico estatal. As assessorias técnicas são a graxa da engrenagem da Reforma e desresponsabilização do Estado, e ainda que provoquem através de seu trabalho melhorias significativas na qualidade da moradia, no padrão de urbanização da periferia, não escapam às determinações macro e mantêm o (E)estado de exceção.

democratizante, que se configuraram no interior da sociedade civil e que conduziram a prática política de vários dos seus atores, pudessem ser levados para o âmbito do poder do Estado, no nível dos executivos municipais, estaduais e dos parlamentos. Assim a década de 90 foi cenário de numerosos exemplos desse trânsito da sociedade civil para o Estado”. E complementa em nota: “Trânsito que exigiu um aprendizado por vezes doloroso para seus protagonistas. Em várias versões, provavelmente todas verídicas, a anedota que circulava, nas administrações municipais das Frentes Populares dá conta desse aprendizado: ouvindo as reivindicações dos membros de movimentos populares pela moradia, o executivo da Secretaria de Habitação protesta: ‘Mas não é possível, o Estado tem que enfrentar essa questão!’. Ao lado, o assessor imediatamente lhe assopra ao ouvido: ‘Escuta, o Estado, agora, somos nós!’”. **Evelina Dagnino (org).** *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002, cap. 8 “Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades”, p. 282-283

⁹¹ “É isso que explica recentes convergências pragmáticas entre o PT e o PSDB, o aparente paradoxo de que o governo Lula realiza o programa de FHC, radicalizando-o: não se trata de equívoco, nem de tomada de empréstimo de programa, mas de uma verdadeira nova classe social, que se estrutura sobre, de um lado, técnicos e economistas *doublés* de banqueiros, núcleo duro do PSDB, e trabalhadores transformados em operadores de fundos de previdência, núcleo duro do PT. A identidade dos dois casos reside no controle do acesso aos fundos públicos, no conhecimento do ‘mapa da mina’” **Francisco de Oliveira.** *Crítica à razão dualista / O Ornitórrinco*. São Paulo: Boitempo, 2003, p.147.

Capítulo 3

NOTAS SOBRE A CENA DOS ANOS 90

SOCIEDADE CIVIL, ONGS, MOVIMENTOS, ESTADO E ESPAÇOS PÚBLICOS

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O programa de construção de moradias populares em regime de mutirão com autogestão ocorre durante um período muito rico em relação às mudanças na sociedade, nas estruturas e relações de poder, diante da democratização dos mecanismos formais do Estado e das interlocuções deste com a sociedade. Quer dizer, desde as experiências embrionárias no início dos anos 80, à institucionalização e consolidação do programa, no final desta década e ao longo de todos os anos 90, há um contexto geral que é favorável a algumas de suas premissas, sobretudo no que tange à participação dos Movimentos e suas articulações na gestão dos recursos financeiros e na interferência direta nos projetos e programas públicos. E tudo se dá apesar dos anos de “infertilidade”, representados pelas administrações de direita na cidade de São Paulo. Basta observar que o programa foi assumido pelo governo estadual; que os Movimentos, tanto ampliaram suas bases quanto se fortaleceram em outros níveis de luta; ou ainda que o único programa habitacional empreendido por aqueles governos conservadores (o Cingapura) não mais considerava a remoção como método de intervenção, mas a

urbanização e manutenção dos moradores em seus locais de moradia como meio para “conquista da cidadania”.

As mudanças na estrutura do Estado, com a participação cada vez maior do governo local na definição das políticas e na interação com a sociedade; a aparência, organização e articulação dos Movimentos Sociais, em particular dos Movimentos de luta pela moradia; a evidência e crescimento das ONGs como institucionalidade desses Movimentos ou como prestadoras de serviços públicos; os espaços públicos e institucionais de participação sócio-política e controle social, ocupados por esses movimentos e ONGs... Cada um desses assuntos já é suficientemente rico e complexo para gerar trabalhos específicos de pesquisa. O esforço deste capítulo, portanto, não é apresentar uma visão completa de todo esse debate, mas apontar em que medida todas essas mudanças favorecem e influenciam a implementação e estruturação do programa, este sim, objeto primordial do trabalho.

NA SOCIEDADE CIVIL: MOVIMENTOS SOCIAIS E ONGs

Muito embora o conceito de sociedade civil tenha tradição secular na filosofia política moderna⁹², o conceito contemporâneo corrente dá conta de que a sociedade civil brasileira tem sua “fundação efetiva” em meados da

⁹² Há uma vasta literatura específica sobre o conceito de sociedade civil: surgiu em Aristóteles como correspondente a uma comunidade pública ética-política; passa por Santo Agostinho na idéia de complementariedade da “Sociedade de Deus”, como reunião de homens associados por interesse comum; para Hobbes e Rousseau estaria contida no Estado, este concebido como produto da razão e único caminho para superar a “guerra de todos contra todos”; em Hegel situa-se entre as famílias e o Estado, sendo equacionada como mediação à universalização das relações sociais; na tradição tocquevilleana tem centralidade na vida associativista como modelo de civilidade dos cidadãos; com Marx não ocupa lugar de destaque, reduzindo-se ao “sistema de necessidades”; em Gramsci tem sua concepção (a partir da tradição marxista) alargada e qualificada, já que em seu conceito de “Estado ampliado”, a “sociedade civil” ganha status de esfera constitutiva, ao lado da “sociedade política”: é o campo de atuação dos organismos sociais coletivos de participação política, voluntários e relativamente autônomos em relação à sociedade política (esta o espaço de coesão, Estado em sentido estrito). No século XX, o conceito se volta para as análises acerca da construção dos espaços públicos, dos novos Movimentos sociais como protagonistas da democracia, quando autores como Arato e Cohen inserem a sociedade civil no conceito de “mundo da vida”, a partir da interlocução com Habermas. **José Adelson Cruz.** *Sociedade Civil: percurso histórico do conceito*. Sl: dez., 2002, mimeo. Marcos históricos são também apresentados em **Sérgio Costa.** *As cores de Ercília: esfera pública, democracia, configurações pós-nacionais*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2002, cap. 2.

década de 70. Neste período de “ressurgimento”, o eixo está na oposição ao Estado autoritário, o “inimigo comum” –, “já que sua existência anterior estaria fortemente caracterizada pela falta de autonomia em relação ao Estado”⁹³.

É o momento em que se divulgam estudos e em que se reconhece o “crescimento e pobreza” em São Paulo, “a vez e a voz do popular”, “o povo em movimento”; quando se assiste à “força da periferia”, na medida em que “os novos personagens entraram em cena”⁹⁴. Gohn, em recente trabalho⁹⁵, identifica os anos 70 até meados dos 80 como o “primeiro ciclo” (1972-84) no mapeamento do cenário dos Movimentos, uma vez que em diversos níveis e setores vão sendo empreendidas *lutas pela redemocratização do país e acesso a serviços públicos*. No nível local, é quando proliferam as ocupações de terra, cada vez mais organizadas, quando se estruturam Movimentos contra a carestia e diversas lutas setoriais por creches, transporte público, saúde, implantação de infra-estrutura nas favelas (luta por água e luz), etc. Nacionalmente, ao lado de toda a mobilização contra o regime, têm-se as greves generalizadas e a campanha pelas Diretas Já! (que, aliás, findou derrotada pelo acordo para a “transição gradual” e eleição indireta no Colégio Eleitoral). O ciclo seguinte (1985-89), identificado pela mesma autora, aparece como o período de *institucionalização dos movimentos*: consolidação das centrais sindicais; instituição de articulações dos Movimentos de moradia (incluindo a União de Movimentos de Moradia, em São Paulo; a Confederação de Associações de Moradores – CONAM e a Pró-central de Movimentos Populares, nacionalmente); mobilizações em torno da Constituinte – que

⁹³ “A luta unificada contra o autoritarismo, que reunia os mais diversos setores sociais (Movimentos sociais de vários tipos, sindicatos de trabalhadores, associações de profissionais – como advogados e jornalistas –, universidades, igrejas, imprensa, partidos políticos de oposição, etc.) contribuiu decisivamente para uma visão homogeneizada da sociedade civil, que deixou marcas profundas no debate teórico e político sobre o tema”. **Evelina Dagnino**. *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e terra, 2002, cap. 1, p. 09.

⁹⁴ Referências aos títulos de alguns trabalhos produzidos e que trataram do tema de meados dos anos 70 ao fim dos 80. **Vários autores**. *São Paulo 1975: crescimento e pobreza*. São Paulo: Loyola, 1976; **Paul Singer e Vinícius Caldeira Brant**. *São Paulo: O povo em movimento*. Petrópolis: Vozes: Cebrap, 1980; **Eder Sader**. *Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-1980*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988; **Ana Maria Doimo**. *A vez e a voz do popular: movimentos sociais e participação política no Brasil pós 70*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará: ANPOCS, 1995. Vale dizer que a literatura sobre o programa de mutirões se apóia em grande medida nessas referências, quando trata dos Movimentos. Trata-se de um conjunto de obras produzidas num período que Maria da Glória Gohn identifica como “era da participação” (1978-1989). **Maria da Glória Gohn**. *Teorias dos Movimentos Sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. São Paulo: Loyola, 1997.

⁹⁵ **Maria da Glória Gohn, 1997. op. cit.**

culminam com uma série de conquistas presente no texto da “Constituição Cidadã” de 1988 –;mudanças na correlação de forças nos poderes legislativos; eleições de prefeitos ligados a partidos de esquerda; a campanha para presidência da república...

Toda essa luta empreendida durante esse período faz emergir uma “nova cidadania”, que opera uma nova racionalidade social. As carências sociais (dentre as quais a terra e a moradia são centrais no ambiente urbano) ganham aparência pública como direitos, e os sujeitos, organizados nos Movimentos e demais associações, passam a ser reconhecidos como portadores desses direitos, estabelecendo nessa operação uma outra forma de sociabilidade e linguagem pública (como espaço onde se pode escutar a voz dos não governantes em questões que cabem ao governo decidir). A “revitalização da sociedade civil”, que resume todo esse movimento de aparência pública através da reivindicação e proposição sistemáticas, aponta para a estruturação de uma sociedade mais igualitária, abrindo espaços para o processo de democratização do Estado. A Constituição de 88 é considerada marco formal desse processo, segundo vários autores⁹⁶.

É no momento posterior a esse – justamente quando o programa de mutirões é implementado em São Paulo, ou seja, 1989 – que aparecem algumas polêmicas, práticas e analíticas. Por um lado, há alguns autores que em suas análises privilegiam um “basismo” e identificam os anos 90 como período de “crise” dos Movimentos. Voltando a Gohn⁹⁷ e ao seu mapeamento, aparece um “terceiro ciclo” (1990-97), de *emergência de novos atores* – notadamente através de ações públicas de forte apelo midiático (como o Movimento dos “caras-pintadas”, Ação da Cidadania contra fome, caravanas à Brasília, etc.) e Movimentos que se estruturam a partir de “campanhas” da classe média-alta contra a violência urbana (Viva Rio, Viva São Paulo, Sou da Paz) ou em torno de projetos de renovação urbana (como o de moradores da região da Faria Lima em São Paulo, ou até da associação empresarial Viva o Centro) – e *desmobilização dos Movimentos populares urbanos* (ao lado do

⁹⁶ **Evelina Dagnino**. “Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania”. In E. Dagnino (org.). *Os anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994; **Vera da Silva Telles**. “Sociedade Civil e a construção de espaços públicos”. In E. Dagnino (org.), 1994, *op. cit*; **Maria Célia Paoli e Vera da Silva Teles**. “Direitos Sociais: conflitos e negociações no Brasil contemporâneo”. In Alvarez, S.; Dagnino, E. e Escobar, A. (orgs). *Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2000.

crescimento dos Movimentos populares rurais). A “crise”, que é vista em particular nos Movimentos populares, é resultado de uma demanda crescente em se dar “substância à ação”, em se elaborar propostas e ter os fundamentos corretos para os argumentos. Nesse contexto e diante das administrações públicas populares, da tríade constitutiva dos Movimentos: *base – liderança – assessoria*, esta última (sobretudo as político-partidárias e religiosas) se sobressai, acaba tomando a dianteira dos Movimentos, normalmente através de ONGs especializadas que, de estruturas paralelas, vão assumindo papéis de encaminhadoras, tradutoras e intérpretes das demandas populares, ocupando assim os lugares dos próprios Movimentos⁹⁸.

Ao longo da década de 90, há ainda uma crescente qualificação de outra parte constitutiva dos Movimentos – as lideranças: estas se “profissionalizam”, são “liberadas” (por gabinetes de parlamentares, por exemplo) e cada vez mais se distanciam das bases. Aproximam-se mais daquelas ONGs e das instâncias de articulação, envolvendo-se em pautas e agendas de eleições, de encontros e seminários nacionais e internacionais (ECO-92, Habitat II, na década de 90; Fóruns Sociais, mais recentemente), ou de espaços institucionais de participação sócio-política (Orçamentos Participativos e Conselhos, por exemplo). Isto é, “da crítica ao basismo, passou-se para o lado oposto: a articulação só nas instâncias superiores”⁹⁹, a tal ponto que quase é possível (pelo caráter representativo que tem a participação nesses espaços) haver Movimento sem base, pela simples articulação de lideranças. Uma dupla armadilha: ao participarem desses espaços de gestão, as lideranças podem confundi-los como espaços de organização do próprio Movimento; ou se envolverem com o discurso da racionalidade Estatal, esta presidida pela ação burocrática. Assim, ou se perde a capacidade de traduzir as reivindicações em políticas públicas; ou temas nobres (e centrais) como o da Reforma Urbana não se transferem às ações coletivas dos espoliados das cidades¹⁰⁰.

⁹⁷ M. G. Gohn, 1997. *op. cit.*

⁹⁸ Maria da Glória Gohn. *Movimentos Sociais e Educação*. São Paulo: Cortez, 1994, 2ª. ed.

⁹⁹ Haroldo de Abreu. “A crise dos movimentos populares”. In FASE/Cidade. *Movimentos populares urbanos: crise e perspectivas*. Porto Alegre, 1992. p. 8.

¹⁰⁰ Haroldo de Abreu, 1992, *op. cit.* O autor também relaciona a “crise” à necessidade de auto-organização popular, sem que se espere que as administrações de esquerda reponham as dinâmicas dos movimentos, mas, pelo contrário, que impeça que o partido, ao ocupar as instâncias de decisão, se “social-democratize” e prepare uma “reação” à vitória eleitoral da direita.

Por outro lado (não exatamente oposto, mas complementar às críticas sobre a “crise” dos Movimentos), identificam-se nesse período novas relações entre a sociedade civil e o Estado, quando “o antagonismo, o confronto, e a oposição declarados que caracterizavam essas relações no período de resistência contra a ditadura perdem um espaço relativo substancial para *uma postura de negociação que aposta na possibilidade de uma nova ação conjunta, expressa paradigmaticamente na bandeira da participação da sociedade civil* [grifo no original]”¹⁰¹. Essas novas relações são identificadas como “encontros” entre Estado e Sociedade Civil (incluídos os Movimentos e as ONGs) e, apesar de suscitarem diversas classificações, podem ser assim resumidas: o “encontro” pode se dar por meio de relações mais formalizadas – como nos Conselhos Gestores, Câmaras Setoriais ou Orçamentos Participativos –, isto é, através dos espaços públicos de participação sócio-política e controle social criados nas estruturas do Estado, onde se exercem funções consultivas, deliberativas ou até mesmo executivas (como é o caso do programa de mutirões, autogeridos ou não); ou através de relações menos formalizadas, empreendidas pelas redes e articulações de Movimentos e ONGs, que, neste caso, mantêm funções de pressão e monitoramento externo das políticas e ações governamentais.

Independentemente dos aspectos ressaltados em cada uma das análises apresentadas acima, há convergências entre as noções de institucionalização dos Movimentos (por isso, os processos de “onguização” e articulação) e de relações formais com os espaços públicos de participação e gestão criados no interior do Estado (por isso a constituição e crescente importância da camada dirigente, de lideranças). Quer dizer, constitui-se um verdadeiro emaranhado onde Movimento, partido e governo se entrelaçam de maneira indissociável na superfície, tornando frouxos aqueles laços que os amarram aos interesses das bases, a se comprovar pela desigualdade social que só se aprofundou nesse período.

Com relação às **ONGs**, conforme se apresentou no breve mapeamento acima, estas assumem um papel importante na articulação política e na interlocução das lutas populares. São um universo à parte, pois sob essa

¹⁰¹ **Evelina Dagnino, 2002. op. cit., p. 13.**

algunha pode ser incluída uma quantidade infinita de entidades (filantrópicas, associações empresariais, escolas de samba, etc...¹⁰²). O universo privilegiado aqui é o que foi chamado de ONGs a Serviço do Movimento Popular (SMP).

O termo foi cunhado em 1946 pela ONU (Organização das Nações Unidas) e seu surgimento no Brasil data da década de 50, mas para definir as organizações que não eram estabelecidas por acordo intergovernamental e que atuavam dentro de perspectivas desenvolvimentistas com programas voltados para “ajuda internacional”. Os estudos a esse respeito apontam uma “proliferação notável” das ONGs na década de 70¹⁰³, numa trajetória que vai da vinculação direta com a Igreja Católica à criação de organizações “autônomas”, que passam por um processo de secularização. É um momento de Movimento de levas de agentes saídos das classes médias em direção “ao povo!”, quando as ONGs foram um dos veículos de expressão para esse grito popular. O “pessoal das ONGs” provinha de três fontes: da universidade, da própria Igreja Católica (que não perde seus laços com as organizações) e da militância em partidos de esquerda. Isto as inclui numa certa geração de intelectuais, com relações pessoais que remetem a experiências passadas: “é gente que se conhece”¹⁰⁴.

As ONGs passam a proporcionar uma nova articulação dos valores característicos dos três pólos que as constituíam: “pela ‘competência’ universitária e contra o seu ‘isolamento’; pelo ideal de ‘serviço ao próximo’ (...) mas contra a sacralização das hierarquias eclesiais; pelo ‘ideário político’ veiculado pelas esquerdas, mas contra o ‘dogmatismo’ e a ‘manipulação’ partidária que as permeiam (...) A universidade fornece os planejadores, a igreja, os legitimadores e os partidos, as estratégias para a defesa ou tomada do poder...”¹⁰⁵.

São nos anos 80, porém, que os centros de assessoria ligados aos Movimentos Sociais adotam para si a sigla. Em 1991, é criada a ABONG (Associação Brasileira de ONGs), sendo que a aglutinação entre as organizações tem no ciclo de conferências internacionais da ONU um

¹⁰² Em artigo sobre o assunto Ana Cláudia Chaves Teixeira se refere em nota a artigo do jornal O Estado de São Paulo (30/07/2000) que estimava a existência de 500.000 ONGs no Brasil. **Ana Cláudia Chaves Teixeira**. “A atuação das Organizações Não-Governamentais: entre o Estado e o conjunto da sociedade”. In. **Evelina Dagnino, 2002. op. cit.**, cap. 4, p. 105-142.

¹⁰³ **Rubem César Fernandes**. “Sem fins lucrativos”. In. Leilah Landim (org.) *Sem fins lucrativos: as organizações não governamentais no Brasil*. Rio de Janeiro: ISER, 1988.

¹⁰⁴ **Rubem César Fernandes**, 1988, op. cit. p.9.

importante fator (a ECO-92, Conferência sobre Meio-ambiente, é vista como um momento de popularização do termo ONG no Brasil).

As origens das ONGs e os debates que as envolviam desde meados dos anos 80 deixam em sua trajetória marcas que sempre foram notadas e permanecem em grande medida até hoje. As heranças católicas perpetuam o trabalho voluntário e militante. Essas características já tinham expressão prática nos orçamentos dos projetos financiados por agências internacionais (quando ocorriam com certa frequência e facilidade): os baixos custos se localizavam no item “pessoal” (já que as despesas com passagens, aluguel da sede, instrumentos de trabalho, publicações, etc. não podiam fugir aos preços de mercado), provocando uma conjunção “salários baixos para fins elevados”¹⁰⁶. Na relação de trabalho (considerando a superação relativa do isolamento da academia), duas vertentes (concomitantes e ambíguas) orientavam as ações, e orientam genericamente até os dias atuais: fala-se em “intelectual orgânico”, numa linguagem gramsciana, e numa veia mais técnica, fala-se em “assessoria”. Essas idéias se combinam para consolidar a proposta de “participação popular”, um meio de “contribuir para que o povo se torne sujeito de sua própria história”¹⁰⁷ – segundo apelo retórico que ainda pode ser ouvido.

As adaptações dessas entidades ao processo de abertura democrática vêm ocorrendo desde o final dos anos 70, mas se dão de maneira decisiva no fim dos 80, quando estão sendo fundadas as Assessorias Técnicas em habitação em São Paulo. Os Movimentos populares se consolidam progressivamente e o papel de “assessoria” vai se tornando cada vez mais evidente para a ONG, implicando numa separação que se revela no sutil “deslocamento para o lado de fora” na hora “H” da decisão¹⁰⁸. Ao mesmo tempo, o Estado, para quem as organizações voltavam as costas originalmente, em estratégia adotada no contexto autoritário, vai ganhando cada vez mais importância (também em virtude da redução das oportunidades junto às agências internacionais) como parceiro e financiador das ONGs. Resumindo, voluntarismo, relação instrumental com o Movimento popular e relação com o Estado são polêmicas que permeiam as ONGs estruturalmente.

¹⁰⁵ **Rubem César Fernandes**, 1988, op. cit. p.10-11.

¹⁰⁶ **Rubem César Fernandes**, 1988, op. cit. p.13

¹⁰⁷ **Rubem César Fernandes**, 1988, op. cit. p. 17

No debate do final da década de 80, a “opção radical” das ONGs pela sociedade civil já aparecia como limitante de pretensões totalizantes, já que as estratégias se situavam no plano “micro”. Apontava-se para a possibilidade de transformar o “micro” em “macro” a partir da relação com o Estado, que poderia, por outro lado, tornar-se um “concorrente” das ONGs nas suas relações diretas com as bases¹⁰⁹. Na década de 90, nem uma coisa nem outra: das filiadas da ABONG em 1993, apenas 3,2% declararam receber financiamento público, percentual que sobe para 50% em 1997¹¹⁰; comprovando que o casamento ocorreu, sem “concorrência”. As “pretensões totalizantes” de que careciam as ONGs, por seu turno, não lograram qualquer êxito. Os “projetos-piloto” que eram desenvolvidos para poderem adquirir a dimensão da Política, não só não se universalizaram, como foram assumidos como “piloto” também pelos governos¹¹¹.

O ajuste estrutural que pretendeu superar o Estado endividado, burocrático e ineficiente transferiu uma série de responsabilidades para a “sociedade civil” – “virtuosa” e “moderna” na retórica neoconservadora –, tornando as ONGs parceiras privilegiadas de políticas compensatórias, saudadas por sua agilidade e eficácia. Essas “parcerias”, ou “encontros”¹¹² afirmam sempre a especialidade técnica (ou a “competência”) das ONGs, imbricando-as com o Estado ao ponto de serem nomeadas pelo Presidente da República da época (Fernando Henrique Cardoso) como “organizações neogovernamentais”¹¹³. O discurso da “incapacidade” do Estado em elaborar

¹⁰⁸ **Rubem César Fernandes**, 1988, *op. cit.* p.17.

¹⁰⁹ **Leilah Landim**. “A serviço do movimento popular: as organizações não governamentais no Brasil”. In. Leilah Landim (org.) *Sem fins lucrativos: as organizações não governamentais no Brasil*. Rio de Janeiro: ISER, 1988

¹¹⁰ **Ana Cláudia C. Teixeira**, 2002. *op. cit.*, citando duas pesquisas da própria Leilah Landim.

¹¹¹ “Muitas ONGs foram financiadas pela cooperação para executar ‘projetos-piloto’ de pequeno porte, a fim de que um dia esses projetos pudessem ser adotados como parte de uma política pública mais ampla. Mais recentemente o Estado tem sido financiador desses ‘projetos pilotos’”. **Ana Cláudia C. Teixeira**, 2002. *op. cit.* p. 139.

¹¹² O artigo de Ana Cláudia Teixeira (2002, *op. cit.*) classifica esses encontros entre ONGs e Estado como “encontros pressão”, onde não há contrato formal e que suscita relações mais tensas e de oposição declarada, ou mais cordiais e de colaboração para que certas questões possam ser incorporadas às políticas governamentais; “encontros prestação de serviço”, permeadas por relações burocratizadas, quase mercantis, nas quais são exigidas eficiência, otimização de recursos e alta qualificação de quem exerce o serviço; ou “encontros participativos”, quando a ONG participa efetivamente da elaboração e execução dos projetos, em muitos casos concebendo-o originalmente, mesmo que, em última instância o órgão governamental assumia aquele projeto como seu.

¹¹³ “... fica assim mesmo a impressão de um amistoso compadrio vocabular, como se ONGs e governo formassem um bizarro sistema de vasos comunicantes, pelos quais circula o mesmo léxico dos Direitos, da Cidadania, da Esfera Pública, da Sociedade Civil, etc., ora barateado pela

ou implementar políticas sozinho é seguido da argumentação da parceira com o empresariado e com o Terceiro Setor (uma nomenclatura particular e contemporânea para as ONGs) e abre espaço para as organizações de empresários, mobilizados em torno da velha filantropia, mas com uma nova aparência “social”, ética e responsável¹¹⁴.

Um breve olhar sobre a trajetória e articulações dos Movimentos de Moradia em São Paulo.

Algumas considerações sobre os Movimentos foram pontuadas já na reconstituição histórica do programa de mutirão com autogestão. Aqui o intuito é destacar e colorir brevemente esses momentos, procurando recompor uma trajetória própria – natural e absolutamente entrelaçada à história do mutirão.

Primeiramente há que se considerar que a história dos Movimentos de moradia em São Paulo é composta de várias correntes e formas de atuação. Existem diversas organizações com relevância histórica na cidade, que

ênfase edificante e nem sempre oficial, ora no diapasão dos antigos ou ainda novos Movimentos Sociais, que era o de interpelação de um poder usurpador, ao mesmo tempo ausente e opressivo. Em suma, ora à esquerda, ora à direita, o que se ouve mais parece uma língua geral, verdade que condenada à usura geral dos automatismos”. **Paulo Arantes**. “Esquerda e direita no espelho das ONGs”. In *Cadernos ABONG – ONGs: identidades e desafios atuais*, n. 27, maio 2000.

¹¹⁴ Ao lado do artigo de Paulo Arantes citado na nota anterior, está o de **Maria Célia Paoli**, intitulado “Empresas e responsabilidade social: os enredamentos da cidadania” e publicado em **B. S. Santos (org)** *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. Ambos apresentam críticas contundentes à negação de direitos empreendida pela Reforma Gerencial do Estado, que se processou de meados para o final da década de 90 e que delegou às organizações não estatais a prestação de serviços. Arantes se baseia nos “deslizamentos” práticos e semânticos das “organizações não-governamentais e sem fins lucrativos” em direção às lógicas empresariais, com um movimento recíproco também verdadeiro, para demonstrar que os campos estão em uma disputa que se inicia pela disputa semântica, pelo sentido que se dá a conceitos, que se vulgarizaram de tão repetidos indiscriminadamente por Estado, ONGs e empresa. Paoli, por sua vez, aprofunda-se na crítica à primeira e mais bem estruturada organização de “empresários-cidadãos” (a Fundação Abrinq) para contextualizar a presença de corporações no mundo das ONGs e corroborar com a ótica que prega a falência do Estado, a desqualificação dos funcionários públicos e a transformação dos cidadãos, de portadores de direitos a receptores de favores, generosidades e serviços. **Francisco de Oliveira**, em seu “Brasil: da pobreza da inflação para a inflação da pobreza” (*Cadernos da ABONG*, n. 27, maio, 2000), também fornece insumos para a crítica à negação da universalidade dos direitos e da política, o que ele chama de “filantropização (e privatização) da pobreza”. Fica indicada a crítica, que não se aliena às ONGs em geral.

inclusive se articulam nacionalmente. Para citar alguns exemplos “de cabeça”: grupos ligados ao MNLM (Movimento Nacional de Luta pela Moradia), na Zona Norte e, pontualmente, nas Zonas Sul e Leste; também na Zona Norte, ainda persistem poucas organizações que se ligavam à Frente Nacional do Trabalho (FNT), particularmente a do mutirão Vista Alegre; grupos na Zona Leste e Zona Sul, ligados à FACESP (Federação de Associações Comunitárias do Estado de São Paulo), que, por sua vez, é filiada à CONAM (Confederação Nacional de Associações de Moradores) em nível nacional; organizações de caráter localizado, em favelas ou mutirões já construídos e ocupados, que mantêm algum espaço político pela escala dos assentamentos, como a UNAS (União dos Núcleos, Sociedades e Associações de Moradores de Heliópolis e São João Clímaco) na Zona Sudeste, ou o MUP (Movimento Unificado do Jardim Pantanal), na região de São Miguel Paulista; além de grupos como a Frente Paulista de Habitação ou a Ação Popular, constituídos a partir dos mutirões da CDHU e que se articulam em outro campo. Na história particular dos mutirões autogeridos do município, é fundamental observar a organização do Fórum de Mutirões de São Paulo, que se formou a partir das associações de construção por mutirão num período adverso do programa, tendo sido, provavelmente, o maior responsável pela continuidade do programa no município. Mas, mesmo considerando a existência e a relevância dessas organizações, a UMM (União dos Movimentos de Moradia) pode ser considerada o Movimento mais forte, amplo e influente do município. Esta se torna uma referência constante nos trabalhos acadêmicos e publicações, a julgar pela sua importância política nos espaços públicos de participação, pelas pessoas ligadas a esse Movimento e que ocupam cargos nas estruturas oficiais do poder público, ou ainda pela capilaridade que o Movimento ainda mantém junto às bases (a partir dos grupos de origem e associações de sem-terra). Isto faz com que a história da UMM acabe assumindo um caráter exemplar.

Em relato telegráfico: as mobilizações em torno da moradia ganham importância durante a década de 70, num contexto mais amplo de lutas por melhores condições de vida na cidade. Gohn¹¹⁵ ensaia uma classificação da luta pela moradia nesse período em torno de três eixos: *favelas* – e suas reivindicações por melhorias, implantação de infra-estrutura (água e luz); *questões da terra* – onde se incluem as lutas pela posse (nesse ponto, têm

¹¹⁵ **Maria da Glória Gohn.** *Movimentos sociais e luta pela moradia*. São Paulo: Loyola, 1991.

interfaces com a luta das favelas), os Movimentos dos loteamentos clandestinos (por melhorias e regularização) e as ocupações de áreas vazias; e *lutas na produção de moradias* – particularmente organizadas em meados dos anos 80, em torno dos mutirões comunitários. De uma maneira geral, os Movimentos urbanos tinham um apoio fundamental nas entidades católicas (complementando as notas acima sobre as ONGs), como as Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) e Pastorais.

A vertente das *ocupações de terra* é a que mais mobiliza as massas nesse período. Começam a ocorrer pontualmente no início da década de 80, até a ocupação da fazenda Itupu, em 1981, considerada a mais importante da época, por ter envolvido três mil pessoas e marcado um novo e bem organizado processo de ocupação¹¹⁶. Outra ocupação de grandes proporções ocorreu na Zona Norte, em terrenos da Santa Casa de Misericórdia. Em um desses casos, o dos Filhos da Terra (em 1984), o parcelamento regular do solo preconizado na ocupação e a dificuldade de solucionar o conflito resultaram na venda da terra para os moradores a preços simbólicos – com resultados menos positivos com relação às construções, que permaneceram precárias por algum tempo¹¹⁷.

A ocupação dos Filhos da Terra virou uma referência para vários Movimentos, sendo que sua organização popular integrou a Comissão Nacional do Solo Urbano, que veio a se tornar a ANSUR – Articulação Nacional do Solo Urbano, entidade fundamental na luta pela Reforma Urbana na década de 80. Em São Paulo, os Filhos da Terra exerceram influência (inclusive no nome) na Zona Leste da cidade¹¹⁸, que foi o epicentro das lutas urbanas desse período, com foco especial na região de São Miguel Paulista – onde nasceu, aliás, a liderança de Paulo Teixeira, que chegou a coordenar a

¹¹⁶ “Até o final de 1982, ocorreram inúmeras novas invasões. A quase totalidade foi reprimida e frustrada e, a partir de 1983, o próprio poder público passou a fazer ‘vistas grossas’ às invasões, diante da possibilidade de atender às pressões e à necessidade de certa estabilidade para o novo governo que ascendeu ao poder estadual”. **Gohn**, 1991. *op. cit.* p. 74

¹¹⁷ Esse episódio dos Filhos da Terra é citado e descrito por **Gohn**, 1991. *op. cit.* p. 86-, e é referência para outras ocupações naquela região. Uma interessante descrição sobre a ocupação do Morro do Quiabo, em 1988, (que não teve desdobramentos como a dos Filhos da Terra, aliás), que se baseia em coletânea de depoimentos atuais de diversos participantes da ação – muitos dos quais vieram a participar do mutirão Apuanã, construído na região durante a gestão Erundina – está em **Wilson Bueno**. *Morro do Quiabo: o sonho em movimento*. São Paulo: Lemos editorial, 2001.

¹¹⁸ “Quando partimos para organizar os sem-teto, o modelo seguido foi o dos Filhos da Terra, que já existia na Zona Norte desde 1982 ou 1983. Inclusive demos esse nome, “Filhos da Terra”,

ANSUR, a ocupar cargos legislativos de vereador e deputado e, na gestão de Marta Suplicy, ocupou a secretaria de habitação. A organização popular avançou muito na região da Zona Leste, com várias ocupações que ocorreram sob o apoio da Igreja Católica.

Depois dos encontros de habitação que ocorreram em 1984 e 1985, as mobilizações que frutificaram das ocupações, foram sendo conectadas com as experiências de construção de moradias em regime de mutirão, que vinham sendo experimentadas na Zona Sul e em São Bernardo (através do trabalho do Laboratório de Habitação da Belas Artes e da Vila Comunitária, respectivamente). “O ano de 1987 foi marcado como um ano de grandes mobilizações. Os sem-terra haviam cadastrado 13.700 famílias. Já em fevereiro houve a grande explosão envolvendo 32.000 famílias: cerca de cem mil pessoas invadiram 238 áreas na Zona Leste”¹¹⁹. Foi quando se articularam grupos de diversas regiões da cidade para constituírem a União de Movimentos de Moradia¹²⁰. A UMM surgiu, então, articulando as mobilizações de massa com as experiências “autogestionárias” e pontuais de construção por mutirão. Isso a reveste de uma característica fundamental de proponente na relação com o Estado (com o devido apoio dos grupos de assessoria), e permite a observação de que o programa de construção por mutirão está fincado como um ramo de sua raiz constitutiva. Dito de outra forma, com a UMM, as “experiências-piloto” dos laboratórios ganharam a legitimidade popular, ao mesmo tempo em que as massas apareceram na cena pública com propostas concretas para além da reivindicação.

ao nosso movimento no começo”. Depoimento de Padre Ticão, presente em **Wilson Bueno**, 2001, op. cit. p. 144.

¹¹⁹ Pe. Domingos Rodrigues e Paulo Conforto. “Ocupar não é invadir: a ocupação como forma de luta”. In **Adriana Palumbo; Márcia Accorsi Pereira e Nelson Baltrusis (orgs.)**. *Direito à moradia: uma contribuição para o debate*. São Paulo: FASE: UMM: Ed. Paulinas, 1992. É também lembrado em alguns depoimentos o assassinato do pedreiro Adão Manoel pela guarda metropolitana, em um desses conflitos das ocupações, no mês de março de 1987, o que marca simbolicamente esse ano como o ano das mobilizações em torno da moradia.

¹²⁰ **Ana Luiza de Lyra Vaz** identifica duas vertentes simultâneas naquele momento – corretas, do meu ponto de vista, exceto pela adjetivação que as acaba hierarquizando: a da *qualidade*, representada pela experiência dos mutirões comunitários, e a da *quantidade*, das mobilizações de massa e de pressão ao poder público: “o movimento juntou as duas linhas, amadurecendo e fortalecendo sua luta, agrupando-se na União de Movimentos de Moradia. Constituída em 1987, assumiu a bandeira da autogestão, dando um salto qualitativo na formulação do seu programa político de lutas e reivindicações, levando a proposta às três esferas de governo... Tratava-se de uma mudança radical de postura diante do Estado. Passava-se de uma posição de contestação para a apresentação de propostas, que, contudo só eram concretizadas por meio de instrumentos de pressão (passeatas, manifestações, ocupações, etc.). Essa linha de conduta vem marcando até hoje a postura do movimento”.

Esse sobrevôo torna bastante plausível a vitória de Luiza Erundina nas eleições de 1988. Não foi à toa que os Movimentos substituíram a reivindicação de “mil lotes em cada região” – menos elaborada e mais afeita às “massas” –, pela proposta do mutirão autogestionário – conduzida no governo pelos assessores que se deslocaram para cargos executivos, como já se viu¹²¹.

Durante a experiência de execução do programa entre 1989-92, os Movimentos, e em particular a UMM, tiveram um incrível avanço, tanto em termos organizacionais (em certa medida estimulados pelas regras do próprio programa), quanto em abrangência. A possibilidade concreta de se conquistar a moradia através da participação no Movimento – mais “concreta” e rápida que qualquer outra, como a inscrição na COHAB ou na CDHU – fez multiplicar os grupos de origem (ou grupos de sem-terra) em todas as regiões da cidade. Enquanto se ampliou na base, a UMM também avançou por cima: na relação com o Estado (negociando e construindo o programa de mutirão junto ao governo estadual desde 1991¹²²), ou articulando-se em rede com outros Movimentos e ONGs, através de sua entidade de caráter nacional, a União Nacional por Moradia Popular (UNMP). É interessante notar que foi o programa de mutirão com autogestão que credenciou (e continua credenciando) a UMM nesses espaços de articulação “por cima”. Isto se deu de maneira óbvia e direta na reivindicação e proposição do programa junto ao governo do estado, e de forma não menos importante, nas reivindicações de âmbito nacional, como pela aprovação do Estatuto da Cidade e do Projeto de Lei de Iniciativa Popular do Fundo Nacional de Moradia Popular, de cuja construção e mobilização esse Movimento participou de maneira determinante¹²³. Antes desses assuntos nacionais e das articulações em caráter

¹²¹ “Antes de trabalharmos para o poder público ou com os movimentos, a trajetória de muitos de nós que hoje estamos aqui foi justamente a de termos sido assessores dos movimentos de moradia. Por isso conhecemos tão bem um programa desse tipo que já era discutido quando estávamos ‘do outro lado do balcão’... O que fazíamos quando trabalhávamos do outro lado? Discutíamos com os movimentos a proposta habitacional, urbanística, de solução do problema da moradia... Como parceiros, então, nos dirigíamos ao poder público (que em geral não tinha uma proposta política nesse sentido) para arrancar alguns projetos de mutirão. Essa foi um pouco a história que acabamos ensinando quando eu, Reginaldo [Ronconi] e Laila [Mourad] fomos para a prefeitura, na gestão Luiza Erundina. Lá pudemos elaborar o programa juntamente com o Nabil e outros”. Depoimento de Leonardo Pessina em **Ana Amélia da Silva (org.)**. *Moradia e cidadania: um debate em movimentos*. São Paulo: publicações Pólis, n. 20, 1994.

¹²² Ver **Luciana Royer**. *Política habitacional no estado de São Paulo: estudo sobre a CDHU*. São Paulo: FAUUSP (mestrado), 2002.

¹²³ O Estatuto da Cidade é um conjunto de instrumentos que regulamentam os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, que se referem à política urbana e que foram incluídos como emenda popular a partir das pressões dos Movimentos pela Reforma Urbana. O Fundo Nacional de

mais amplo dos Movimentos, vale observar um outro efeito do programa de mutirões no município, que foi a criação do Fórum de Mutirões.

Diante do governo conservador de Paulo Maluf, que procurou criminalizar os mutirões, as associações de construção se rearticularam em torno de uma nova organização, que nasceu no seio da própria UMM e que cumpriu um papel fundamental de manutenção do programa: o Fórum dos Mutirões de São Paulo. O Fórum era um espaço de compartilhamento e fortalecimento das demandas individuais das associações e criou instâncias de negociação com o governo, tanto através da Secretaria de Finanças, a quem cabia liberar os recursos para o FMH, quanto através da COHAB, operadora do fundo e do programa. Por volta de 1998, o Fórum passou a discutir sua institucionalização, para que deixasse de ser um aglomerado de associações provenientes de grupos políticos diversos (da própria UMM, da FACESP, da FNT, incluindo até mesmo assessores parlamentares de direita) e que ali se articulavam por interesses imediatos e operacionais (como a liberação das parcelas do financiamento ou acompanhamento dos projetos que vinham sendo desenvolvidos pela companhia). Uma das pretensões daquele momento era ter uma personalidade jurídica e foi através de um financiamento internacional da GTZ (Agência de Cooperação alemã) que o Fórum se estruturou e capacitou. Contou para tanto com o apoio da assessoria técnica Usina, que figurava como parceira no convênio de cooperação internacional e que ocupou, em caráter profissional, uma função que era exercida voluntária e esporadicamente pelas assessorias técnicas aos mutirões (dentre as quais a própria Usina), que participavam das reuniões e articulações do Fórum. No final do governo de Celso Pitta (1999-2000), o Fórum participou de algumas discussões junto à COHAB para a reformulação do programa. Contudo, no momento de se firmarem novos convênios, o Movimento privilegiado foi a UMM – a partir do sucesso do programa homólogo na esfera estadual. Também durante o governo Marta Suplicy, seu poder de fogo foi restrito, como

Moradia Popular faz parte do primeiro Projeto de Lei de Iniciativa Popular (uma figura criada pela “Constituição Cidadã”), com número 2.710/92. O seu encaminhamento ao legislativo dependeu de um abaixo assinado que percorreu o país na coleta de cerca de um milhão de assinaturas, ultrapassando a meta de 1% do eleitorado do país. O Estatuto da Cidade, depois de longos anos de pressão foi sancionado pelo Presidente da República em 2001, com alguns vetos que findaram regulamentados por Medida Provisória. O FNMP ainda aguarda aprovação. Sobre o Fundo: **Adriana Palumbo** “O 1º. Projeto de Lei de Iniciativa Popular: o Fundo Nacional de Moradia Popular”. In **A. Palumbo; M. Accorsi Pereira e N. Baltrusis (orgs.)**, 1992. op. cit; **FASE**. *Fundo Nacional de Moradia Popular: a participação popular na construção de uma política habitacional*. São Paulo: FASE, mar. 1993.

talvez tenha sido o de todos os Movimentos, diante do governo petista em outro contexto político. Ainda hoje, o Fórum articula algumas associações de mutirão e grupos de base organizados a partir delas e conseguiu, já no final da gestão (entre 2003 e 2004), assinar alguns convênios para construção de empreendimentos de mutirão da terceira geração.

Paralelamente às questões de caráter local – onde o programa de mutirões com autogestão foi, sem dúvida, a proposta política melhor acabada –, a década de 90 foi marcada também pelo fortalecimento das articulações nacionais dos Movimentos e sua integração em rede. Os quatro Movimentos nacionais, reconhecidos em diversas instâncias, inclusive nas governamentais (a começar pela distribuição das vagas do recém criado Conselho Nacional das Cidades), têm trajetórias diversas, mas que se cruzam em grande medida. São eles: a Confederação Nacional de Associações de Moradores (CONAM), de 1982; Movimento Nacional de Luta pela Moradia, de 1991; a União Nacional por Moradia Popular (UNMP), de 1993; e a Central de Movimentos Populares (CMP), de 1993¹²⁴.

A CONAM apareceu como bloco articulador de associações de moradores, associações de favelas, sociedades de amigos de bairro, etc, e formou-se a partir do apoio de setores populares e sindicais do PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro), às vésperas das eleições que consagraram o partido em 1982. Até hoje essa relação estreita com o partido pode ser verificada, agora, sobretudo, com o PCdoB (Partido Comunista do Brasil).

Tanto a CMP, quanto o MNLM tiveram em suas origens uma grande articulação da década de 80: a ANAMPOS (Articulação Nacional de Movimentos Populares e Sindicais). Dessa organização popular, nasceu a CUT (Central Única dos Trabalhadores) em 1983, momento em que a ANAMPOS “priorizou o setor popular”. No setor da moradia e da Reforma Urbana, por volta de 1985, também respaldou a fundação da ANSUR (Articulação Nacional

¹²⁴ **Maria da Glória Gohn.** “CONAM, ANAMPOS E Pró-Central dos Movimentos Populares: três formas de organização da cidadania e da cultura política”. In. FASE / Cidade. *Movimentos populares urbanos: crises e perspectivas*. Porto Alegre: FASE/Cidade, 1992; sobre a Pró-central: **Vários autores.** *Por uma central de movimentos populares – Revista de Cultura Vozes*, v. 85, n. 6, nov./dez. 1991.

do Solo Urbano), que foi uma importante base de articulação de Movimentos e especialistas, que cumpria também um papel de formação. Em 1991, a ANSUR deixou de ser Articulação para ser Associação Nacional do Solo Urbano, “redefinindo o seu caráter para uma entidade de assessoria ao movimento popular, especializada em questões de habitação e planejamento urbano”¹²⁵. A ANSUR tinha, entre seus associados, figuras como a professora e atual ministra adjunta do Ministério das Cidades, Ermínia Maricato, além de Arlete Moysés, Pedro Pontual, Miguel Baldez, dentre tantos outros especialistas, acadêmicos e lideranças que ali se formaram para ocupar cargos na administração pública por todo o país. Em grande medida, a ANSUR foi a mentora da criação do MNLM, em 1991.

Já a CMP tem sua história mais vinculada à própria ANAMPOS, que desde 1988 gestava a criação de uma Central. Diante de divergências internas, no seu encontro de 1989 adotou como solução conciliatória a criação da Pró-Central dos Movimentos Populares; “uma estrutura pré”¹²⁶, que substituiu a ANAMPOS e estabeleceu um calendário de plenárias e fóruns por todo o país, visando à articulação da moradia com outras lutas (como as dos menores de rua, ecológicas, das mulheres, dos negros, etc.), até a criação da CMP em 1993. Para tanto, houve o apoio da ANSUR (e conseqüentemente do MNLM) e de outras ONGs como o CEPIS, Instituto Cajamar e Instituto Pólis.

A UNMP foi fundada em 1993 e teve um percurso diferente, baseado, principalmente, na organização da UMM em São Paulo, que se articulou com o Movimento de moradia da cidade de Ipatinga, em Minas Gerais. Embora não tenha se filiado à CMP quando da sua criação¹²⁷, a UNMP de meados para o fim da década de 90, passou a disputar seus cargos de direção, tomando-os ao ponto de, atualmente, ser difícil reconhecer entre as lideranças a qual Movimento pertencem. Também como decorrência disso, além de um crescimento da UNMP em nível nacional, a CMP aparece atualmente como um

¹²⁵ **Jornal Solo Urbano**, n. 8, 1991, p. 4.

¹²⁶ A criação da Pró-central é baseada nos seguintes argumentos: “o movimento popular cresceu, mas ele contém várias debilidades. Há dificuldade de unificar as lutas e as reivindicações. Multiplicaram-se as entidades sem representatividade. Há muita dificuldade de ligação entre as reivindicações específicas e as lutas gerais. Face a isto, impõem-se tarefas para alterar o pequeno peso político que o movimento popular possui no cenário nacional” (Boletim Estadual de SP da ANAMPOS, 1988, citado por **Gohn**, 1992, *op. cit.* p. 21).

¹²⁷ “Cumpre registrar também que a União de Moradia da Zona Leste de São Paulo não apóia a criação de uma Central. Ela é uma das organizações mais fortes e antigas de São Paulo...”. **Gohn**, 1992, *op. cit.* p. 23.

dos quatro Movimentos de moradia e Reforma Urbana, diminuindo o papel dos demais Movimentos setoriais. O MNLM deliberou pelo desligamento da CMP em seu encontro em 2002.

* * *

Além das articulações dos Movimentos salpicadas acima, há que se destacar também uma outra espécie de organização que institucionaliza relações entre os Movimentos e as ONGs: os fóruns temáticos. Nesse campo da moradia e da Reforma Urbana, o Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU) aparece de maneira exemplar¹²⁸. Nasceu de um Movimento criado em torno da proposição de emendas à Assembléia Constituinte (1985-1988) – o MNRU (Movimento Nacional pela Reforma Urbana). Desde então, articula Movimentos de Moradia, ONGs, intelectuais e entidades de classe vinculados ao tema¹²⁹. Essa diversidade de atores é saudada como um “espaço público alternativo”, na medida em que propicia o encontro e a troca de experiências diferentes nas relações com as carências urbanas e, assim, a “contaminação mútua”. Cria-se, então, um espaço de qualificação cada vez mais importante para que propostas fossem formuladas e discutidas com o Estado nos canais abertos ao longo dos anos 90. As conferências internacionais (ECO 92 e Habitat II, em 1996) contribuíram para a consolidação do FNRU como interlocutor brasileiro das questões urbanas no cenário internacional das ONGs e agências da ONU. O reconhecimento doméstico não foi menos significativo.

Duas linhas complementares de ação são identificadas no FNRU: a ação *societária* – que é (ou seria) voltada para fortalecer e qualificar o poder de pressão dos Movimentos populares – e a *institucional* – que se dá junto às estruturas do Estado. Ao ocupar sistematicamente os canais de interlocução com o Estado, em ação institucional e em detrimento da societária, portanto, o FNRU se fragiliza, permanecendo como desafio a construção de alternativas de

¹²⁸ Considerações baseadas no trabalho de **Carla Almeida Silva**. “Os fóruns temáticos da sociedade civil: um estudo sobre o Fórum Nacional de Reforma Urbana”. In **E. Dagnino (org.)**, 2002. *op. cit.*

¹²⁹ Dentre as entidades que compõem o FNRU estão: O Instituto Pólis, a FASE, os Movimentos MNLM, UNMP e CMP e organizações de classe como a FENAE (Federação Nacional das Associações de Funcionários da Caixa Econômica Federal), FISENGE (Federação Interestadual dos Sindicatos de Engenharia) e a FNA (Federação Nacional dos Arquitetos).

“trabalho de base”¹³⁰. Por outro lado, esses comentários não negligenciam suas conquistas no campo institucional, em particular junto ao Congresso Nacional, como a inclusão da questão urbana na Constituição e, posteriormente, a aprovação do Estatuto da Cidade. Outro ponto a se destacar é a tensão que é própria dos fóruns temáticos: configuram-se como espaços de articulação, mas tendem a assumir papel de representação do conjunto das organizações; estas, por sua vez, acabam disputando espaços para sua inserção individual. Diante dos canais de “diálogo qualificado”, que são abertos, as instituições técnicas se sobressaem e, eventualmente, as lideranças principais dos Movimentos.

NO ESTADO: PODER LOCAL, REFORMAS E ESPAÇOS PÚBLICOS

Sobre o Estado e seus aparelhos de produção e regulação de serviços, que visam ao bem estar social, incluído o acesso à moradia, três fatores devem ser anotados: a idéia de Poder Local¹³¹; as Reformas¹³² empreendidas de meados ao fim dos anos 90; e os espaços de participação sociopolítica e controle social¹³³. Tais fatores têm especial relevância para a instituição e consolidação do programa de mutirão e da presença dos Movimentos no espaço público. Mais uma vez, cada um desses temas é objeto de estudos e bibliografia específicos, cabendo aqui nada mais que um esforço audacioso de apresentá-los panoramicamente na cena dos anos 90.

¹³⁰ “O resultado disso é que o dia-a-dia do FNURU acaba ficando bastante circunscrito à sua coordenação... há uma dificuldade interna de formular propostas para ativar essas relações entre o FNURU e os movimentos locais...”. **Carla A. Silva**, 2002, *op. cit.*

¹³¹ **Celso Daniel**. “Poder local no Brasil urbano”. In. *Espaço e debates*, ano VIII, n. 24, 1988; **Celso Daniel et. al.** *Poder local e socialismo*. São Paulo: Fund. Perseu Abramo, 2002; **Francisco de Oliveira**. *Aproximações ao enigma: o que quer dizer desenvolvimento local*. São Paulo: Polis; Progr. Gestão Pública e Cidadania EAESP/FGV, 2001.

¹³² **MARE (Min. da Adm. e da Reforma do Estado)**. *Plano Diretor da reforma do aparelho do Estado*. Brasília, 1995 (mimeo); **L. C. Bresser Pereira e Peter Spink (org.)**. *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2001. **Eli Diniz**. *Crise, Reforma do Estado e Governabilidade: Brasil, 1985-95*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1997.

¹³³ **Maria da Glória Gohn**. *Conselhos gestores e participação sociopolítica*. São Paulo: Cortez, 2001; **Renato Cymbalista e Tomás Moreira**. *O Conselho Municipal de Habitação em São Paulo*. São Paulo: Inst. Pólis: PUC-SP, 2002. **Evelina Dagnino**, 2002. *op. cit.*, cap. 8.

Desde o início dos anos 80, no caso particular das políticas habitacionais, as soluções locais para resolução desse problema vão ganhando visibilidade, diante da incapacidade das políticas centralizadas do BNH em atender às demandas mais carentes, segundo as críticas a esse sistema. É o momento em que é criado o FUNAPS (1979) em São Paulo e quando as experiências de mutirão começam a aparecer.

A defesa da descentralização, nesse momento, aparece misturada a tantas outras bandeiras que as organizações sociais de resistência ao Estado autoritário empunhavam na luta pela democratização do país¹³⁴. Como um dos resultados desse embate, a Constituição Federal de 1988 passa a conferir maior importância para as esferas de governo sub-nacionais, ou seja, estados e municípios, tanto em relação a atribuições quanto em relação a repasses de recursos orçamentários. Não é à toa que o FUNAPS, durante a gestão Erundina (imediatamente depois de aprovada a “constituição cidadã”, portanto), tem um sensível aumento de arrecadação, fruto exatamente do aumento de repasse instituído pela nova Carta. Os autores que estudaram o Fundo não negligenciam esse fato como determinante para operacionalização da política habitacional do município nesse período.

O **Poder Local** torna-se uma instância fundamental e chega a ser estudado como uma categoria analítica em ciência política. Não se restringe ao poder político local, ou ao governo local, mas amplia-se para as forças econômicas e sociais que atuam localmente. Costuma-se dizer que a “pessoa não vive no país ou no estado... vive na cidade” e uma vez que a menor unidade político-administrativa dessa “cidade” é o município, é nele que as condições de participação da população seriam mais propícias.

Outra referência fundamental em relação ao Estado está nas **Reformas** empreendidas nos anos 90. Esse assunto é abordado, mesmo que de maneira tangencial, em praticamente toda a literatura consultada sobre esse período. A proposta de reforma gerencial se baseia num diagnóstico da crise do setor público nos anos 70 e 80 sob a ótica fiscal da perda do crédito;

¹³⁴ “Ressalte-se que, devido à tradição fortemente centralista do período militar, criou-se, nos primeiros anos da Nova República, um mito a respeito do processo de descentralização em políticas públicas, que passou a ser visto quase como um sinônimo de gestão democrática, sendo considerado *a priori* como desejável e capaz de proporcionar maior eficiência na prestação de serviços”. **Sérgio Azevedo**. “Planejamento, cidade e democracia: reflexões sobre o papel dos

no esgotamento das estratégias estatizantes em nível mundial; e nos problemas da administração pública burocrática. As respostas históricas à crise foram, de acordo com o diagnóstico: ignorá-la num primeiro momento; a resposta neoliberal de um Estado mínimo; e nos anos 90, a reforma ou reconstrução do Estado, que deveria redefinir seu papel de “responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços para se fortalecer na função de promotor e regulador desses serviços”. O Estado reformado, segundo modelo da administração pública gerencial, ao abandonar as funções diretas de execução, transfere “para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado”, o que se dá através da liberalização comercial (abandono das estratégias protecionistas de substituição das importações); de um programa de privatizações que “transfere para o setor privado a tarefa da produção, que, em princípio, este realiza de forma mais eficiente” e; em destaque, de um programa de *publicização*, que “transfere para o setor público não-estatal a produção dos serviços competitivos ou não-exclusivos do Estado, estabelecendo-se um sistema de parceria entre Estado e sociedade para seu financiamento e controle”¹³⁵. O modelo da administração pública gerencial traz perspectivas desenvolvidas na administração de empresas para lograr uma prestação de serviços de qualidade aos “cidadãos-clientes”, baseada na eficiência e superando, assim, os modelos burocrático e patrimonialista que foram empreendidos no país.

O assunto da reforma estatal é bastante rico e possibilita comentários analíticos de diversas ordens. Evitando-se repetir passagens anteriores deste trabalho sobre as críticas que se pautam pela negação de direitos que esse modelo, traz como consequência quando colocado em prática, vale apenas salientar que esta reforma foi formulada teoricamente no âmbito do governo federal, mas, tanto o diagnóstico da crise do setor público, quanto a idéia de descentralização ou quanto a crença na “sociedade civil”, foram plenamente

governos locais nos anos 90”. In. *O Brasil no rastro da crise: partidos sindicatos, movimentos sociais, Estado e cidadania no curso dos anos 90*. São Paulo: ANPOCS: Hucitec: IPEA, 1994.

¹³⁵ “Deste modo o Estado reduz seu papel de executor ou prestador direto de serviços, mantendo-se entretanto no papel de regulador e provedor ou promotor destes, principalmente dos serviços sociais como educação e saúde, que são essenciais para o desenvolvimento, na medida em que envolvem investimento em capital humano; para a democracia, na medida em que promovem cidadãos; e para uma distribuição de renda mais justa que o mercado é incapaz de garantir, dada a oferta muito superior de mão-de-obra não-especializada. Como promotor desses serviços o Estado continuará a subsidiá-los, buscando, ao mesmo tempo, o controle social

absorvidos – senão construídas com a mesma matéria-prima – por outros níveis de governo e por correntes políticas da direita à esquerda. Afinal, é essa “sociedade civil” fortalecida nos anos 80 que constitui a “esfera pública não-estatal”, capaz de dar soluções adequadas para os problemas locais, garantindo eficiência, economia e agilidade, através de parcerias com o setor público... E está feita a cama do programa de mutirão com autogestão.

Resta ainda comentar um outro aspecto determinante da cena dos anos 90, que também já foi pontuado anteriormente. Não se trata exatamente de um aspecto de âmbito estatal, mas são espaços institucionais que propiciam o encontro da sociedade civil, com as estruturas oficiais de decisão, ampliando a noção da democracia para o exercício direto, já que a forma representativa não dá conta da complexidade da sociedade atual. Em meados da década, as Câmaras Setoriais foram uma importante referência desses espaços de negociação e concertação públicas, tendo sido objeto de alguns estudos¹³⁶. As experiências com mais visibilidade atualmente são os Orçamentos Participativos (OPs) e os Conselhos Gestores. Os primeiros tendem a provocar a participação de maneira que as escolhas populares intermedeiem os aspectos legislativos presentes no processo orçamentário com a execução. Ressalta-se ainda seu caráter “pedagógico”, no momento em que a população é levada a entender alguns meandros, limites e dificuldades da administração. O debate sobre os OPs é complexo, mas vale ressaltar que o caráter “pedagógico”, ou a utilização desse espaço para prestação de contas sobre as realizações municipais não podem superar a real função do OP, que é a decisão sobre os investimentos na cidade. E o percentual do orçamento em que cabe “participação” acaba por limitar a abrangência dessa decisão.

Os Conselhos, em razão de sua popularidade e obrigatoriedade para alguns setores garantirem repasses de recursos para os governos sub-nacionais, fazem parte das novidades instauradas pela Constituição de 1988. Também são assunto profícuo para a literatura por possibilitarem o encontro

direto e a participação da sociedade”. Trecho extraído do *Plano Diretor da reforma do aparelho do Estado*, (1995, op. cit), como os demais entre aspas no corpo do texto.

¹³⁶ **Francisco de Oliveira**. “Quanto melhor, melhor: o acordo das montadoras”. In *Novos Estudos*, n. 36, jul., 1993; sobre a câmara do setor da construção civil, ver **Ana Amélia da Silva**. “Dimensões da interlocução pública: cidade, movimentos sociais e direitos”. In *O Brasil*

de diferentes agentes envolvidos em temáticas urbanas e, assim, pretenderem ultrapassar os mecanismos da reivindicação, dos acordos e dos conchavos para instaurarem a negociação pública. Os Conselhos permitem ampliar a participação, principalmente quando têm caráter deliberativo (em relação aos de caráter meramente consultivos), onde os agentes podem formular, aprovar ou vetar políticas. Os limites, porém, concentram-se justamente nesse aspecto do caráter da participação. Os Conselhos correm o risco de se transformarem em instâncias onde apenas se referendam as propostas do executivo, ao que se somam os desequilíbrios dos diversos participantes em relação à capacitação para compreensão de questões técnicas, ou mesmo às condições pessoais de participação. Dado que não é permitido remunerar conselheiros, as representações setoriais dos Movimentos Populares findam restritas, porque são baseadas, mais uma vez, no voluntarismo – já que os representantes do poder público têm a participação no Conselho como parte de suas atribuições cotidianas no exercício do cargo público e que representantes empresariais, por sua vez, costumam ser remunerados pelos setores que os elegem.

Seja em relação aos espaços institucionais de participação (Conselhos e Orçamentos Participativos), seja em relação aos fóruns temáticos, seja em relação às articulações mais abrangentes, o avanço dos Movimentos na luta por direitos não pode prescindir da “pressão” popular. Quer dizer, as “articulações por cima” (cada vez mais evidentes) requerem representatividade e legitimidade das lideranças, sob o risco de que esses próprios espaços percam a razão que os instituíram: a luta pela democratização, pelos direitos e pela justiça social.

Capítulo 4

A PESQUISA DE CAMPO

EMPREENDEDORES, EMPREENDIMENTOS

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Critérios, método e ajustes na pesquisa de campo

Os “casos” estudados foram selecionados por critérios até certo ponto subjetivos, que poderiam ser considerados “pouco científicos”, porém, adequados ao caráter qualitativo da pesquisa. Trata-se de quatro conjuntos construídos ou em construção por mutirão, em que atuei ou atuo profissionalmente como assessor técnico. Entrevistei mutirantes e gestores do empreendimento que conhecia pelo nome, tinha idéia das suas histórias pessoais; ou seja, nestes conjuntos, tive relações profissionais e convivi de forma um pouco mais próxima com um grupo de pessoas. Esses critérios básicos não foram adotados por mera facilidade. Por um lado, como se viu, o programa de construção de moradias por mutirão tem no município de São Paulo uma estrutura institucional que não é vista em outros municípios. A amostra selecionada está neste universo e reforça o caráter paulista e municipal da pesquisa. Por outro lado, a “intimidade” com o entrevistado foi tomada como critério em função do caráter e dos objetivos da pesquisa. Explico:

As entrevistas procuraram desvendar alguns mitos envolvidos no processo de construção por mutirão e revelar os problemas e as potencialidades contidos nas práticas cotidianas. Com essas premissas, tanto a minha atuação profissional como assessor do conjunto – na elaboração de projetos, acompanhamento de reuniões e discussões junto ao órgão financiador, acompanhamento das obras, etc. –, quanto a relação prévia com o entrevistado permitiriam “pular” certos relatos históricos sobre o empreendimento, apontar de maneira mais contundente os problemas, debater questões presentes no dia-a-dia de trabalho e obter, portanto, respostas menos filtradas. Explicações sobre o processo ou episódios de cada empreendimento não precisariam ser trazidos como assunto novo e desconhecido, e isso estava claro tanto para o entrevistador quanto para o entrevistado. Apareceriam, obviamente, inseridos nos depoimentos das histórias pessoais, mas já em caráter de avaliação, mais que de relato. Da mesma forma, considerações laudatórias sobre o processo não teriam sentido numa conversa entre pessoas que o vivenciaram juntas, ao menos parcialmente. Interessava-me conhecer algumas histórias pessoais de luta pela moradia, soluções anteriores e alternativas ao mutirão, e assim avaliar o processo de trabalho, a relação com o movimento de moradia, as transformações pessoais.

Diante desses objetivos, optei por entrevistas abertas, conversas em lugar de questionários. O entrevistador, nesse caso, é sujeito ativo na relação com o entrevistado, não está em busca de “aspas perfeitas”. As conversas se desenvolveram como espécies de pequenos debates, com interferências de minha parte: comentários (concordantes ou não), esclarecimentos e questões direcionadas formuladas no decorrer das entrevistas. Na maioria das vezes, as entrevistas foram efetuadas coletivamente, em grupos de três ou quatro pessoas, de modo que os relatos e comentários influenciavam as falas dos demais presentes, poupando repetições dos mesmos fatos, possibilitando discordâncias, defesas de posições contrárias e permitindo um reconhecimento das histórias individuais que compõem a história do empreendimento. O critério da “intimidade” comentado foi preponderante para a viabilidade desse procedimento. Em certos momentos, era necessário solicitar que uma ou outra avaliação fosse aprofundada, ou falar: “isso você não precisa contar!”, ou ainda, complementar os relatos sobre momentos do empreendimento que eu havia acompanhado. Tudo advinha do fato de já haver esse conhecimento prévio entre os interlocutores, do fato de cada um

identificar claramente os pontos de partida das falas. Pierucci¹³⁷, em pesquisa com eleitores de direita em São Paulo, também se valeu desse procedimento de entrevistas abertas que, em certa medida, inspiraram o método utilizado aqui¹³⁸. É preciso esclarecer, entretanto, que não há nesse trabalho a pretensão de superar outros métodos de abordagem; apenas não se podia negligenciar ou esconder as relações já existentes entre pesquisador e objeto e, portanto, tratei de ressaltá-las.

No universo dos conjuntos selecionados e diante das personalidades com quem estabelecia relação de intimidade, conforme descrito, foram selecionados entrevistados suficientemente diversos em suas origens e relação com o mutirão, que permitissem uma leitura mais abrangente do processo. As entrevistas com lideranças, com pessoas que foram responsáveis pela condução dos processos, normalmente parecem mais “interessantes” e são mais comuns na literatura pesquisada. Essas pessoas podem (em tese) apresentar uma visão mais ampla, mais politizada, mais conseqüente. No caso dessa pesquisa, procurei selecionar diferentes atores, sem cumprir obrigatoriamente uma diversidade por empreendimento, mas sim no conjunto da pesquisa. Como idéia preliminar, os entrevistados deveriam “se enquadrar” em três tipos de “classificações”, a partir da relação estabelecida com as instâncias de decisão do Movimento de moradia: deveriam pertencer à base; fazer parte do grupo de lideranças do Movimento, mesmo cumprindo um papel de decisão localizado, ou ainda serem provenientes de lideranças com papel mais amplo, chamadas “lideranças principais”.

¹³⁷ “Então, fomos a esses lugares e começamos o campo. Fomos fazendo as entrevistas assim, dispostos a captar razões e motivos, inteiramente abertos quanto ao número de entrevistas a fazer. (...) Estávamos querendo entrevistar eleitores ativamente janistas e/ou malufistas, este era o filtro. Aplicado o filtro do ativismo, dávamos início ao roteiro de entrevista, que começava perguntando ‘como é que é morar em São Paulo, o que acha do fato de morar em São Paulo, como é que se sente vivendo aqui nesta cidade’ e por aí vinha um pequeno roteiro de perguntas, algumas já prontas, muitas delas desencadeadas pelas próprias respostas do entrevistado, um roteiro bem frouxo, bem aberto, e que por isso mesmo exigia do entrevistador muita familiaridade com os objetivos da pesquisa e muita presença de espírito para acertar o foco sem perder em abertura e flexibilidade.” **Antônio Flávio Pierucci** “Linguagens autoritárias, voto popular”. In **Evelina Dagnino** (org). *Os Anos 90: Política e Sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994. Artigo posteriormente republicado em livro do próprio **Pierucci**. *Ciladas da Diferença*. São Paulo: Curso de Pós Graduação em Sociologia da USP: Ed 34, 1999, parte I, cap III.

¹³⁸ Também adotei métodos de entrevistas abertas em duas oportunidades anteriores à pesquisa de mestrado. Entre 1995-96 desenvolvi pesquisa de iniciação científica sobre autoconstrução na favela de Heliópolis e entre 1996-97 levantamentos detalhados que deram origem ao projeto desenvolvido no TGI (trabalho de graduação interdisciplinar) na mesma região, ambos na FAUUSP. Na primeira pesquisa, as entrevistas foram gravadas e transcritas. Na segunda, não houve gravação, apenas visitas regulares às casas, para os levantamentos das tipologias habitacionais e apreensão dos históricos das famílias moradoras.

As lideranças principais são as pessoas que dirigem os Movimentos, no mínimo de âmbito municipal e/ou que, a partir desse trabalho, ocupam cargos de direção em partidos políticos, cargos de confiança na administração pública ou de assessoria parlamentar. As lideranças intermediárias são os dirigentes ou coordenadores de grupos de origem ou de associações locais de moradores / construtores, que participam eventualmente das instâncias regionais ou municipais de deliberação do Movimento, mas cuja atividade principal é o gerenciamento da organização local. São consideradas mais próximas dos interesses da base, contudo, sem poder de interferência direta na direção do Movimento. A base é a chamada “demanda” por moradia do Movimento (participante do grupo de origem), o morador ou construtor mutirante: os “usuários finais” da política habitacional reivindicada e apoiada pelo Movimento; “serviços” sem os quais estariam distantes do acesso à moradia regular.

Entretanto, vale ressaltar, com forte ênfase, que os limites dessas categorias são bastante difusos. Os dirigentes podem ter se envolvido com o movimento popular a partir de sua inserção num grupo de origem ou num empreendimento de mutirão, ao passo que as bases podem estar usualmente presentes em eventos de caráter deliberativo e decisório. Quer dizer, a liderança pode ser, sob certo aspecto, considerada base do movimento, por ser usuária direta dos “serviços” de luta pela moradia. A base, por sua vez, pode participar ou já ter participado de instâncias de deliberação do Movimento, pode ter discutido teses e votado em plenárias, encontros, conferências, seja de foro interno ou promovidas por órgãos públicos de níveis diversos¹³⁹. A diferença está no que o Movimento costuma chamar “estágio de consciência”, quer dizer, a “base” é assim tratada pelo Movimento e não pela pesquisa.

Essa “confusão” de categorias (afinal ninguém pode ser totalmente encaixotado em conceitos) acabou por ser diluída no processo das entrevistas. Havia sido elaboradas questões que deveriam ser direcionadas a uma ou outra “espécie” de entrevistado. Porém, durante o transcorrer da pesquisa de campo, questões de caráter mais amplo (como avaliações da relação do movimento ou dos empreendimentos com o partido ou com o Estado) foram lançadas, mesmo a pessoas previamente “classificadas” como base. Pode-se

considerar, portanto, que as classificações não se aplicavam exatamente aos entrevistados, mas à entrevista em si, ao caráter das perguntas. A preocupação que existia na seleção de entrevistados com visões diversas do processo, que seria dada pelo lugar que ocupam, findou bastante relativa. Primeiramente, as entrevistas com a “base” eram prejudicadas pela freqüente perda de foco e conversas que se prolongavam mais que o esperado. Depois, mesmo quando a pessoa se opunha à direção da Associação, reconhecida como alguém que contesta as decisões, que se manifesta de forma veemente nas Assembléias¹⁴⁰, na avaliação do processo, emergiam visões muito próximas, pois se concentravam na segurança da moradia. Com isso, depois das primeiras entrevistas, a seleção foi mais “despreocupada” em relação a se apreender a visão de “base” a partir de pessoas opostas ou que tinham uma visão parcial do processo. A simples participação no mutirão era suficientemente marcante a ponto de transformar todos em “base”. E a relação que estabeleciam com as ações do Movimento e com o mundo permitia respostas a questões de caráter mais abrangente.

Quanto à abordagem, a primeira questão se referia à história de vida de cada entrevistado: “Fale sobre sua história de luta pela moradia”. Depois dessa introdução, era feita uma questão básica relativa ao poder transformador do Movimento e do processo de mutirão. Essa questão podia ser formulada de maneira pessoal: “O que mudou na sua vida depois que você passou a participar do Movimento (ou do mutirão)?”; ou abrangente: “Qual é o poder transformador do Movimento de moradia?”; e procurava dar conta da visão que os entrevistados tinham das transformações em suas vidas, a partir do acesso à moradia legal, e na sociedade, a partir da ação do Movimento.

¹³⁹ Refiro-me a eventos e espaços públicos de participação sócio-política, como conselhos setoriais e orçamentos participativos; ou a seminários e encontros dos movimentos que acabam por definir suas bandeiras de luta e eixos de ação.

¹⁴⁰ Recordo-me de uma Assembléia no mutirão Vista Linda, provavelmente em 1998, em que se discutia a colocação ou não de “lombadas” para controlar a velocidade dos carros no “condomínio fechado” (os moradores em geral, adoram se referir ao conjunto dessa forma). As lombadas, aliás, eram reivindicadas a despeito da topografia acidentada do sítio e desenho urbano do conjunto (que resultavam em vias estreitas e extremamente íngremes), que tornavam inviáveis altas velocidades dos automóveis. Na defesa das lombadas, uma moradora se referiu à imprudência do filho de outro morador com o carro. Todos se exaltaram e por pouco não houve agressão física. Acalmados os ânimos, procedeu-se à votação e, curiosamente, os dois moradores eram a favor da lombada. Quer dizer, as “brigas” tinham motivações pessoais, da mesma forma que as oposições à direção das Associações. As entrevistas com “opositores” não resultaram em visões necessariamente opostas do processo de mutirão.

Essa pergunta era seguida de uma série de “preocupações”, não necessariamente elaboradas como questões, mas inseridas naquele pequeno debate. As questões que seriam direcionadas às lideranças principais pretendiam abordar “o que se entende por reforma urbana”; “quais as políticas que o Movimento apóia”; “a visão sobre a relação dos Movimentos com o Estado e com os partidos políticos”; “qual a relação que se mantém com as bases sociais, as estratégias para informação e ampliação dessas bases e as ações de formação de novas lideranças”; “como se dá a relação entre os movimentos visando ‘engrossar o caldo’ da luta”. As questões voltadas às lideranças locais tinham as preocupações baseadas também nas suas impressões sobre as questões de caráter mais amplo tratadas pelo Movimento, as articulações políticas promovidas por eles e a relação com as demandas apresentadas pelas bases cotidianamente. As questões de base se voltavam à relação com o produto e com o processo, com a casa construída ou em construção, com as condições de trabalho e abordavam, principalmente, as alternativas de acesso à casa (própria) se não houvesse a ligação com o Movimento.

O Guia para as entrevistas, referência esquemática para as perguntas específicas no momento do campo, está apresentado a seguir, ainda com as “classificações”, apesar do embaralhamento demonstrado acima.

Guia para as entrevistas:

1. Questão introdutória (para todos)

1) fale (brevemente) de sua história na luta pela moradia.

2. Poder transformador do movimento e do processo de mutirão

2.a) Questão de base e de lideranças intermediárias:

- O que mudou na sua vida depois de participar do movimento e do mutirão?

2.b) Questão de lideranças principais:

- Qual o poder transformador do movimento?

3. Preocupações (formuladas diferentemente)

3.a) Questões de base:

- Relação com o produto e processo (a casa, a obra, o trabalho, os projetos)?
- Quais as alternativas de acesso à moradia (própria e regular) fora do movimento e do mutirão?

3.b) Questões de lideranças intermediárias: relação com o movimento geral:

- Como vê a atuação?
- Como se mantém participando?

3.c) Questões de lideranças principais:

- Reforma urbana em relação à luta pela moradia.
- Políticas apoiadas pelo movimento.
- Relação com o Estado (gabinetes de parlamentares, ocupação e/ou indicação de cargos no executivo, participação em conselhos).
- Relação com os partidos políticos (filiação, ocupação e/ou indicação de cargos de direção).
- Relação com outros movimentos de moradia e outros movimentos sociais.

Introdução

A amostra selecionada é de quatro conjuntos habitacionais construídos em regime de mutirão que permitissem avaliações com certa abrangência, não pela localização regional ou características físicas, mas pelos estágios das obras e ocupação dos conjuntos e pela diversidade na forma como foram conduzidos. Em todos os conjuntos, por algum período, pude acompanhar pessoalmente as obras, a organização das famílias, as assembléias ou negociações com o órgão financiador.

Dois dos conjuntos pertencem aos chamados mutirões de 1^a. Geração, conforme se identificou em capítulo anterior. São empreendimentos iniciados na gestão 1989-92, que sofreram com a paralisação ou com o contingenciamento de liberação dos recursos para as obras durante os anos de 1993 a 2000 e que foram concluídos (ao menos as obras das unidades habitacionais) no início da atual gestão municipal (2001-2004). Os conjuntos selecionados e pertencentes à 1^a. Geração são da modalidade horizontal (casas isoladas) e localizam-se na região Noroeste da cidade (próximo à Parada de Taipas, região de Perus).

Os outros dois conjuntos são chamados de 2^a. Geração, ou seja, pertencem àqueles convênios assinados em 1999, a partir da negociação entre UMM e prefeitura e no âmbito de uma breve revisão dos termos legais que regiam o programa, ainda na gestão de Celso Pitta. Contudo, naquela gestão, tais convênios não receberam qualquer recurso financeiro que permitisse iniciar a elaboração dos projetos ou as instalações para as obras. Estavam apenas definidas as famílias da demanda, organizada e legalmente constituída a Associação de construção e garantidas as áreas, os terrenos onde seriam implantados os conjuntos. Diante de uma nova revisão do programa, empreendida pela atual gestão municipal (2001-2004), bem como da impossibilidade de serem chamados “mutirões novos” (já que os convênios estavam assinados e as famílias já vinham organizadas há cerca de quatro anos), esses conjuntos foram classificados como de 2^a. Geração. Contudo, seguem praticamente todas as regras de funcionamento revisadas para os mutirões de 3^a. Geração. Ambos os conjuntos selecionados são verticalizados

(como a imensa maioria dos mutirões atuais) e tiveram os projetos completos desenvolvidos a partir de 2002, com as obras iniciadas em meados de 2003.

As linhas abaixo procuram apresentar quem são as pessoas que concederam seus depoimentos, sobre os quais foram construídas as breves histórias dos empreendimentos, contextualizando-os às diferentes fases do programa de mutirões. Cabe lembrar que a pesquisa não tem por objetivo tratar dos empreendimentos, mas do programa como um todo.

Conjunto Residencial VISTA LINDA, “Rincão”

Empreendedores

Railda Nogueira de Araújo, 47 anos.

Participa do mutirão desde o início. Morava no Morro Grande (também na região Noroeste) em um cômodo de aluguel, quando foi convidada a participar do Movimento de moradia. Passou a freqüentar reuniões quinzenais na Vila Zatt por volta de 1988 e, em 1989, participou da compra do terreno, dispondo de um dinheiro que seu marido falecido lhe tinha deixado.

Compôs a primeira diretoria da Associação e fala com orgulho que foi uma das primeiras pessoas a pegar o cheque da primeira parcela do financiamento, em 1990. No início das obras, trabalhava com “a parte burocrática” da Associação. Pouco depois, ocupou-se da creche que era mantida para os filhos de mutirantes durante os dias de trabalho. Apenas na fase final do mutirão, participou dos trabalhos de obra propriamente, que segundo sua avaliação ressentida com os atuais membros da diretoria da Associação, deveria ser compartilhado por todos: “eu acho que toda a diretoria tem que trabalhar igual”.

Assumiu sua casa em um dos sorteios, durante o período de interrupção do financiamento. Em seu depoimento, destaca que o financiamento previa que as casas fossem entregues com condições mínimas de habitabilidade, com portas, janelas, um dos banheiros completos, ciente de que não estava previsto acabamento interno. Por isso, opõe-se ao fato de ter sido cobrado das famílias um valor no momento em que cada uma assumiu a moradia. Reconhece que esse valor se referia a dias de trabalho mutirante na obra, que não precisariam ser cumpridos para que cada um pudesse trabalhar em sua própria casa, mas se vale desse fato para demonstrar a “pressão” que as famílias sofrem, ameaçadas de exclusão se não cumprirem com as obrigações (sobretudo as financeiras) junto à Associação. A “pressão” a que Railda se refere também está contida na insegurança que existe em relação à regularização do conjunto: “eu não tenho nada aqui!”, afirma com receio de perder a casa.

Toda a “pressão” é um motivo que a desencorajaria a começar tudo de novo. Entretanto, julga a casa excelente e diz “amar cada ponto do conjunto”. Apesar de toda a insegurança com o processo de regularização, avalia que a vida melhorou: “eu sei que vou pagar uma prestação!”. Sobre a existência de alternativas de acesso à moradia, ela diz que o dinheiro que tinha guardado em função do falecimento de seu marido não seria suficiente para comprar um terreno, muito menos uma casa. Somando-se a falta de alternativas ao prazo prometido para a conclusão das obras era de 18 meses, ela não teve dúvidas: “é claro que eu entrei!”.

Railda sempre foi uma pessoa presente nas Assembléias. Questionadora, contestava constantemente a condução que a diretoria vinha dando ao empreendimento, sobretudo quando se tratava de taxas e cobranças. Participava das reuniões do Movimento no início e depois se afastou. Avalia que “hoje não tem mais aquela união”. Mesmo assim, refere-se com grande respeito aos políticos que ajudaram o mutirão nos momentos difíceis. Ultimamente, ela frequenta algumas plenárias do Orçamento Participativo.

Marcos Geovânio de Oliveira, 37 anos.

A família de Marcos foi uma (dentre várias) que assumiu vaga fruto de desistência. Entrou para a Associação Vista Linda em 1992, último ano da gestão Erundina. O mutirão já estava em andamento, mas estava “meio parado” na época, ele relata. Convidado por um amigo da igreja, Marcos vinha participando de reuniões do Movimento de moradia há cerca de seis meses, no Jardim Elisa Maria (na mesma região). Na época, morava num apartamento na Casa Verde, mas já havia morado num “quarto / cozinha” muito precário no Jardim Carumbé, uma região que “sempre foi ‘barra pesada’”. Mudou-se para o conjunto em 1995, assumindo a casa “crua”.

Marcos diz sempre ter tido gosto em participar “das coisas”. Na empresa onde trabalhava, começou participando da CIPA (Comissão Interna de Prevenção de Acidentes), depois entrou para o Sindicato, sempre enfrentando dificuldades com as negociações coletivas. Logo que começou a participar das reuniões do Movimento, foi convidado pelas lideranças (e faz questão de frisar os nomes do casal Donizete e Verinha, da Associação Geral da Zona Oeste) a ajudar a coordenar as reuniões. Esse histórico de

participação dá a Marcos uma visão ampla do processo. Afirma que a moradia “é uma das necessidades básicas do cidadão” e por diversas vezes, refere-se ao processo como “uma luta que exige força de vontade e perseverança”, afirma ao mesmo tempo em que se lembra de tantos que desistiram¹⁴¹.

O mutirão para ele foi responsável por uma nova visão do mundo: “você começa até a acreditar em algumas coisas, porque é tão difícil conseguir uma casa... e tem pessoas aqui que ficam brigando por tão pouco”. Marcos fala ainda que o mutirão representou uma melhora na “qualidade de vida”, que ele diz ser “você exercer a cidadania”. Questionado sobre o que é cidadania: “coisas simples que muita gente não pode fazer... ir ao mercado e comprar o básico, levar seu filho numa lanchonete e falar – escolha uma coxinha”. Ou seja, para Marcos, com o dinheiro destinado ao aluguel, você pode, por exemplo, ter “mais acesso às coisas, a mais lazer, até à saúde”.

Sobre as alternativas ao mutirão em sua luta pela moradia, Marcos comenta que um amigo do trabalho dizia: “por que ao invés de invadir terra, você não compra um terreno?”. Ao que ele respondia: “me dá o dinheiro então, que eu não tenho! Me deixa invadir terra!”.

Claudionor Francisco de Souza, 75 anos.

“Como vou me lembrar de tanta coisa?”. Assim começa o depoimento de S. Chico, um dos moradores mais velhos do conjunto. S. Chico está no processo do mutirão desde o início. Descobriu o mutirão através de um amigo da Vila Penteado (onde morou de aluguel por 17 anos), que havia se inscrito. Logo que entrou, o amigo (de nome Jorge, profissão alfaiate) saiu: “disse que era muito pesado para ele. Eu continuei”. Freqüentava as reuniões na Creche Azul, na Parada de Taipas, onde sempre contava com a “ajuda” das lideranças locais do Movimento.

No trabalho do mutirão, foi coordenador da equipe de ferragem. Até o ano passado, quando ainda havia obra. Mesmo com o trabalho em mutirão cada vez mais reduzido, continuava participando como armador. Atualmente,

¹⁴¹ Nessa altura da entrevista, Marcos cita uma frase de Bertold Brecht: “Há homens que lutam um dia e são bons. Há outros que lutam um ano e são melhores. Há aqueles que lutam muitos anos e são muito bons. Mas há os que lutam toda a vida, esses são imprescindíveis”.

compõe o conselho fiscal da Associação. Recorda-se de que nos sábados e domingos os seus parentes iam para sua casa enquanto ele tinha que estar no mutirão. Mas, por diversas vezes ao longo da conversa, resume o processo satisfeito com a casa: “daqui só deus me tira”.

No mesmo dia da entrevista, S. Chico participara da inauguração de um novo mutirão na região: o City Jaraguá. 180 sobrados, cujo convênio havia sido assinado no final da gestão Pitta (1999). “Chorei vendo meus colegas (é colega, mesmo que eu nunca vi) pegarem a chave da casa... que é a coisa mais rica do mundo você ter seu lar”.

Por outro lado, S. Chico traz a memória do longo período da obra e do trabalho cansativo: “tinha dias que eu saía do mutirão e pegava uma esteira que me mandaram da Bahia para mim, deitava no chão e acordava lá pelas 9h00. E 5h00 a firma abria, entendeu?”. Mesmo assim, afirma que sempre incentiva as pessoas: “você vê: sofremos, sofremos e vencemos, né?”.

Sobre sua participação em ações do Movimento para além do trabalho no mutirão, S. Chico demora a entender a pergunta (talvez porque não coubesse mesmo). Depois, afirma: “hoje estamos [estou] mais ou menos orientados... já participamos, podemos orientar os companheiros que não estão indo bem. É como se diz: nós viemos conhecer todo mundo aqui... nas reuniões estávamos sempre juntos... íamos morar todos num lugar só... ninguém conhecia quem era você, quem era eu, quem era ela, quem era ele... qualquer um...” – referindo-se claramente a ações de pós-moradia.

Quanto a alternativas de acesso à moradia: “sempre a gente crê em deus e quer ir para frente... mas não conseguia... na época, eu ganhava muito pouco... família crescendo... eu não tinha outra alternativa. E graças a deus eu entrei no mutirão, estou contente onde estou”.

João Neto Bonfim, 35 anos.

João Neto é pernambucano, veio para São Paulo em 1987, época em que morava no Jardim Brasília em casa que alugava com seus irmãos. Ele diz que logo ao chegar a São Paulo, procurou ingressar no Movimento de moradia. Primeiramente, participou de reuniões promovidas por políticos: “não era Movimento de moradia, apenas políticos que prometiam moradia”, até que

encontrou a Associação dos Sem Terra da Zona Oeste. Fez a inscrição na “Creche Azul”, onde freqüentava as reuniões periódicas.

Católico praticante, João destaca o papel da igreja católica na organização dos Movimentos quando se refere às reuniões na Creche Azul, na paróquia da Parada de Taipas.

João participou do processo desde o princípio. Dos depoentes, é o que faz o relato mais preciso: linear, com fatos em detalhes e datas. Embora não tenha composto a primeira diretoria, João coordenava a equipe de escavação nos trabalhos de mutirão, o que o leva a dizer que sempre participou, mesmo indiretamente. Foi chamado a coordenar a escavação pelo mestre da obra na época, Francisco, que viu em João um grande potencial. Sua experiência anterior com construção civil era limitada a “bicos” de final de semana.

Conforme foram aparecendo dificuldades, fruto da interrupção no financiamento, João foi se envolvendo cada vez mais. Esteve presente na organização das associações no Fórum de Mutirões e acompanhava de perto todas as negociações junto à COHAB-SP. Perseverante, determinado e ‘teimoso’, conduziu a retomada do empreendimento como sua própria vida. Quando a obra foi retomada em 1997 assumiu a função de mestre da obra, o que foi possível pela formação profissional que teve no próprio mutirão.

Essa “evolução” de João acabou causando algumas tensões com outros moradores, muitos deles mais experientes em construção civil. Juntamente com a condução da obra, João assumiu também – muito embora nunca tenha estado sozinho na direção da Associação – algumas negociações com moradores / associados inadimplentes, o que reforçou essa tensão: “tem aqueles que querem as coisas na manha, para quem nunca está certo... e a liderança tem que ter equilíbrio emocional para conduzir isso... você tem que se deparar com aqueles que não querem pagar. (...) se eu pudesse separar aqueles que pensam na casa e no pós-moradia...”.

João Neto trabalha atualmente como mestre-de-obras de outro mutirão em andamento (um mutirão de 2ª. Geração, na região da Freguesia do Ó). Considera que é como começar tudo de novo. A participação de João no Movimento e no mutirão foi para ele “uma escola”. Não só porque foi através disso que ele conseguiu sua casa ou porque foi no mutirão que ele se formou profissionalmente. João também participa do Conselho de Saúde da região, e

freqüenta assiduamente as reuniões e plenárias do Orçamento Participativo: “aquele que não participa de Movimento nenhum é um cidadão desatualizado, que não se integra com a sociedade”. Avalia que o Movimento de moradia, embora tenha a tendência de atender a demanda por habitação, ampliou sua luta para além da casa: “não só o Movimento, a própria prefeitura exige que [o conjunto] tenha área institucional, creche. Pensa no lazer... pensa mais amplo... para além da casa. Mudou muito, não bate só na questão da casa”. Imputa ao Movimento também certa responsabilidade pela mudança da cultura política em todo o país: “a história está aí... o presidente [Lula] veio do Movimento sindical; o governo Erundina foi [fruto de] voto de protesto... tem o governo da Marta, que não é um governo de protesto, mas de embate político; temos vários parlamentares que são lideranças políticas [nascidas no movimento]”.

Quanto às alternativas de moradia fora do mutirão, João confirma a tendência das respostas de seus colegas: “talvez, se não fosse o movimento, você [eu] não teria a oportunidade de ter a casa, porque teria que comprar um terreno, construir e teria que ter muito dinheiro para fazer isso”.

Empreendimento

O conjunto residencial “Vista Linda” se localiza na região Noroeste da capital, próximo à Parada de Taipas, Perus, num bairro conhecido como Jardim Donária. A gleba foi comprada por famílias que vinham se organizando desde 1987, através da Associação de Trabalhadores Sem Terra da Zona Oeste, considerada a associação-mãe do conjunto¹⁴². Em 1989, a gleba chamada Rincão foi comprada com recursos das famílias e em nome da Associação dos Trabalhadores Sem Terra da Zona Oeste (associação geral). Foi, então, desmembrada em lotes menores. As famílias também foram sorteadas para constituírem associações específicas e assinar os convênios com a prefeitura –

¹⁴² Os depoimentos de moradores do Vista Linda e também do Pôr do Sol (relatado a seguir) se referem à “Creche Azul”, localizada na paróquia da Parada de Taipas, como lugar onde se encontravam para a reunião. Como se sabe, a igreja católica cumpriu um importante papel de estruturação dos movimentos populares, sempre cedendo seus espaços para as apoiar as organizações. As associações dos conjuntos do Rincão se formaram a partir de diversos grupos que a associação geral da zona Oeste vinha organizando em diversos bairros.

na época com o FUNAPS (Fundo de Atendimento à População Moradora em Habitação Subnormal), através do programa FUNAPS Comunitário de construção de moradias em mutirão.

A divisão da gleba em lotes é até hoje um problema para viabilizar a regularização fundiária da área. Ocorre que as cotas-parte dos herdeiros do proprietário da terra não estavam devidamente delimitadas pela escritura e, obviamente, não batem com a divisão dos conjuntos. A transação comercial do terreno entre proprietário e associação geral também não se deu segundo procedimentos corretos em termos cartoriais. Há apenas um compromisso de compra e venda, que tem caráter precário do ponto de vista fundiário.

Todos os conjuntos dessa região seguem o mesmo padrão na tipologia habitacional, que foi desenvolvida, na época, pela assessoria técnica Oficina de Habitação, juntamente com os parcelamentos internos dos conjuntos. Segundo depoimentos, os projetos foram apresentados às famílias, mas sem muitas opções de mudanças. Railda, em seu depoimento, lembra-se de uma reunião de apresentação do projeto realizada na ADM (Associação em Defesa da Moradia, braço jurídico do Movimento). Quando questionada sobre as possibilidades de mudança, afirma que não havia. João Neto, por sua vez, traz à tona a sua participação na obra, na época como coordenador da escavação, para se referir às discussões sobre o projeto no decorrer das obras. Quanto à concepção do projeto em si, ele também afirma não ter havido possibilidade de mudança, que os projetos já tinham vindo prontos, provavelmente apresentados à associação geral. Salienta, contudo, que diante do padrão da moradia – com 84m², garagem, três dormitórios: “já era uma planta aceita mesmo... ninguém tinha o que reclamar”. Lembra ainda, que atualmente não se consegue mais implantar um projeto nesse padrão e supõe: “talvez, se tivesse passado pela aprovação da demanda... talvez tivesse sido polêmico e não teria saído tão boa”. A Oficina de Habitação, durante os anos da gestão Erundina, foi responsável também pelo acompanhamento técnico das obras.

Quanto à tipologia habitacional, as casas são assobradadas com cerca de 84m²: sala, cozinha, dois banheiros, três dormitórios e garagem individual. No conjunto Vista Linda, há 4 tipologias que seguem mais ou menos o mesmo padrão (variam um pouco em área, mas mantêm o mesmo programa arquitetônico). Apresentam diferenças para permitirem implantação em declive ou aclave (ambas com escada que dá acesso a ambientes em meio nível)

e um dos modelos tem conformação triangular para implantação em lotes de esquina. Porém, a grande maioria das casas segue a tipologia assobradada regular, geminada em lotes com 6,00m de frente por 12,00 de fundo.

O terreno onde o conjunto está implantado tem topografia bastante acidentada, com rochas afloradas em várias partes. Essas condições dificultaram bastante a execução da infra-estrutura do conjunto (redes e sistema viário). Parte da fundação das casas não foi sequer executada em mutirão e sim por uma empresa contratada pela EMURB (Empresa Municipal de Urbanização), também nos primeiros anos da obra (1990-1991). Mesmo as fundações executadas por mutirão tinham alta dificuldade técnica: as rochas presentes em todo o terreno exigiam, por vezes, rompimento com explosivos¹⁴³ e a topografia do terreno exigia valas muito profundas (algumas com mais de 3,00m), que garantissem o acesso em nível pela rua¹⁴⁴.

Constituída a associação de construção do Vista Linda, em abril de 1990, o convênio pôde ser assinado em setembro do mesmo ano. Previa-se a construção de 131 unidades habitacionais e esse era também o número de famílias associadas. As obras foram iniciadas pela construção do Centro Comunitário, que com uma forma bastante particular (um parabolóide hiperbólico), procurava criar uma referência, tanto para as reuniões quanto para a utilização como canteiro de obras.

No início, todos trabalhavam sábados, domingos e feriados, “no maior pique”, como relata João Neto. Ainda na gestão Erundina, começaram a aparecer alguns problemas relativos à prestação de contas. Ocorre que não havia regras bem definidas, e por falta de hábito, boa parte das compras era feita sem notas ou documentos fiscais corretos. A obra chegou a ficar parada por nove meses em virtude dessas pendências, que só foram saneadas no final da gestão de Luiza Erundina. Em dezembro de 1992, último mês da gestão, foi

¹⁴³ Há na região pedreiras que fazem a exploração comercial das rochas. A localização de uma delas especificamente, de tão próxima ao conjunto, chega a causar problemas de tremores de terra (que podem comprometer estruturalmente as casas), além dos pedaços de rochas que são lançados pelas explosões de exploração. Depois de muita pressão por parte de parlamentares e de uma intensificação da fiscalização, as explosões passaram a ser mais controladas em frequência e intensidade.

¹⁴⁴ João Neto, em seu depoimento, fala orgulhoso do papel de coordenador da escavação que assumira na obra. Brinca que dizem que a obra começa de baixo para cima, mas que na verdade começa mesmo é de cima para baixo, em função da escavação de valas para execução da fundação. E no caso do conjunto, esse serviço representava um grande esforço: em alguns lugares, os moradores costumam dizer que existe uma casa enterrada, de tão profunda que foram as valas escavadas.

liberada uma parcela de recursos financeiros com que o mutirão conseguiu trabalhar até junho do ano seguinte.

Como já se sabe, o prefeito Paulo Maluf, que sucedeu Luiza Erundina, paralisou todas as obras e as submeteu ao Tribunal de Contas do Município (TCM). Os entrevistados se referem a esse período como “muito difícil”, Railda, em seu depoimento, destaca: “se fosse naquele regime, eu não entrava não!”.

A associação do Vista Linda participou ativamente da organização pela retomada dos financiamentos dos mutirões, que resultou na criação do Fórum dos Mutirões de São Paulo. João Neto relata que alguns mutirões tinham glosas (despesas irregulares com os recursos do convênio) que chegavam a 50% dos valores liberados. Aos poucos, e com a ajuda de parlamentares que todos fazem questão de ressaltar, todas as associações foram sendo “absolvidas”, acertando as pendências e ficando em condições de retomar os financiamentos.

Diante desse quadro, que se somava à deterioração das obras paralisadas e ao risco de ocupação, a associação decidiu por ocupar as casas que estavam prontas. Na verdade, estavam “levantadas”, no “osso”, como se diz popularmente. Sem portas, janelas, louças sanitárias, algumas sem escada ou mesmo contrapiso. Mesmo assim, essas casas foram sorteadas (eram 53) entre as famílias que estavam dispostas a entrar, que estavam em dia quanto às obrigações junto à associação e que mais precisavam. As famílias que assumiam as casas se comprometiam a pagar meio salário-mínimo, de modo a criar um fundo para a construção das demais. Aquelas que estavam de fora pagavam uma taxa menor, mas mantinham o compromisso com o trabalho. Na época, a associação avaliava que era muito remota a possibilidade de retomar o financiamento. Através desse sistema, foram construídas cerca de 40 casas, entregues no mesmo padrão das demais (no “osso”).

Depois da absolvição junto ao TCM, havia ainda algumas pendências técnicas. Para retomar as obras, era necessária a contratação de uma

assessoria técnica, já que a anterior não mais acompanhava as obras. Foi quando a Peabiru foi contratada¹⁴⁵.

Diante das 40 casas construídas sem acompanhamento técnico, foi elaborado um laudo técnico que atestou a qualidade, indicando alguns reforços e reparos. As obras foram iniciadas, mas não havia projetos executivos das unidades. Depois de alguma negociação com a COHAB-SP, os mesmos foram desenvolvidos pela Peabiru, entre 1999 e 2000. A abertura de novas frentes de obra era dificultada pelas condições do terreno (topografia e presença de rochas). Enquanto se procurava complementar as casas já habitadas, construindo os telhados, por exemplo, a associação, visando ressarcir parcialmente os investimentos feitos pelas famílias para tornar a casa minimamente habitável (já que eram entregues “no osso”), procedeu a um “acerto”. Eram entregues aos moradores materiais de construção em valor correspondente aos itens executados com recursos próprios, de acordo com os orçamentos (nada precisos em sua origem e ainda bastante desatualizados), descontadas, obviamente, as dívidas de cada um com relação às taxas e contribuições regulares para a associação.

A COHAB-SP (que assumiu todos os empreendimentos de mutirão), respondendo à pressão da associação para viabilizar a regularização, contratou em 2000, uma empresa que indicasse a forma de regularização técnica. Essa empresa se baseou em estudos de implantação feitos pela Peabiru e propôs a redução de dez unidades. A inviabilidade técnica decorrente das condições do terreno foi corroborada pela redução da demanda que se mantinha participando. Já na atual gestão municipal, foram concluídas as 121 unidades. Foi aprovada a utilização do saldo do convênio (resultante da diminuição do número de unidades), juntamente com um aditamento para o desenvolvimento de projetos e implantação de melhorias urbanas no conjunto. As obras de infra-estrutura foram completadas: redes de drenagem foram executadas e procedeu-se à limpeza e manutenção da rede de esgoto. Foi construída uma quadra poli-esportiva, dotada de espaço para vestiários e depósitos, e também escadarias que integraram a circulação de pedestres, que antes se dava por entre “picadas” que cortavam as áreas verdes do conjunto. Foram executados também serviços de paisagismo, que qualificaram

¹⁴⁵ Acompanhei pessoalmente esse trabalho pela Peabiru a partir de então, primeiramente como estagiário de arquitetura, depois como arquiteto graduado.

sobremaneira o conjunto e numa área destinada ao uso institucional, voltada para fora do conjunto, foi construído um Telecentro graças à parceria entre a prefeitura e uma empresa privada¹⁴⁶.

Em janeiro de 2004 o mutirão foi inaugurado com a presença da prefeita Marta Suplicy.

¹⁴⁶ Telecentro é um programa de “inclusão digital” da gestão 2001-2004 da prefeitura. Foi em grande parte viabilizado através de parcerias com empresas privadas. O edifício do Telecentro no Vista Linda, na época de redação desse trabalho, estava pronto, mas ainda faltavam serem instalados os equipamentos.

Railda

Marcos

Chico

João Neto

Fotos dos primeiros anos do mutirão (data provável: 1991). Destaque para o centro comunitário, construído antes mesmo da infra-estrutura. As obras das unidades, do mesmo modo, aconteciam antes de terminada a infra-estrutura.
Fonte: arquivo da Associação.

Primeiro contato da Peabiru com a Associação (1997): arquiteto Natale Fávero e João Neto. As casas à direita da foto vinham sendo construídas com recursos próprios da associação e sem acompanhamento técnico. A Peabiru assumiu a obra no momento em que a Associação vislumbrou a possibilidade de retomar o financiamento. Sobre as casas construídas sem acompanhamento foi elaborado um laudo técnico que atestou a qualidade das obras. Destaque também para a área verde no meio do conjunto, que foi requalificada entre 2002 e 2003.

Fonte: arquivo Peabiru

Fotos de trabalhadores no mutirão (datas variadas entre 1997 e 1999). O trabalho da mulher é bastante ressaltado em pesquisas sobre o tema, e realmente chega a comover quem visita o mutirão pela primeira vez, sobretudo quando se trata de idosas. Fala-se, de maneira geral, do papel que a mulher assume na estrutura familiar ao tomar a frente na luta pela moradia. De fato, muitos dos problemas de convivência no período posterior à ocupação vêm do relacionamento de entes familiares alijados do processo, que só aparecem quando a casa está pronta. Com relação ao trabalho do mutirante de modo geral, fala-se muito no sentido pedagógico e de participação que derivam do envolvimento nas atividades de obra. A prática revela, contudo, que aos grupos de mulheres são relegados trabalhos secundários (como se vê na foto – a limpeza geral da área), que na maior parte das vezes não afetam a produtividade geral do mutirão. Nos momentos iniciais, é possível ainda que parte dos mutirantes “prestem serviço” em trabalhos como a cozinha e a creche, grupos que, neste caso, já estavam desestruturados em virtude da ocupação precoce das unidades.

Fonte: arquivo Peabiru

Fotos durante a execução das obras (1999 e 2001). Destaque para a grande quantidade de pedras encontradas no subsolo, que dificultavam a execução da escavação para as fundações em sapata corrida. Por vezes, houve a necessidade de se contratar empresa para rompimento das pedras com explosivos.

Fonte: arquivo Peabiru

Fotos durante a execução das obras. Acima, vista geral das obras, em 1998. Destaque para a área das pedras e para o padrão de “conclusão” das casas que eram entregues às famílias, a maioria ainda sem os telhados. Abaixo e à esquerda, tipologia habitacional mais comum (sobrado regular, sem ambientes em meios-níveis) com a obra no primeiro pavimento. Abaixo e à direita, execução dos telhados (1999-2000) durante período de indefinição quanto à implantação das unidades que ainda restavam ser construídas, em virtude de incompatibilidades nos projetos de implantação.
Fonte: arquivo Peabiru

Fotos das áreas públicas (datas variando entre 1997 e 1999) antes da execução de obras complementares de melhoria do conjunto, realizadas entre 2002 e 2003. Acima e à direita, além do “barranco” onde se construiu a quadra, nota-se o muro de arrimo da antiga quadra construída com recursos dos próprios moradores, mas que acabou demolido em função de problemas estruturais de má execução. Na área das pedras, havia “picadas”, caminhos alternativos ao sistema viário oficial, que eram utilizados pelo moradores para chegar à entrada do conjunto e vencer a difícil topografia do terreno.
Fonte: arquivo Peabiru

Fotos das áreas públicas depois da execução das obras complementares (2002). Nas fotos acima, ligações entre as ruas do sistema viário oficial, que consolidaram caminhos ("picadas") já utilizados pelos moradores. Abaixo e à esquerda, situação depois da intervenção paisagística; à direita, situação depois da construção da quadra na área do "barranco", aproveitando a topografia para a construção de vestiários, depósito e sala de jogos (estas obras ainda se encontram inacabadas).

Fonte: arquivo Peabiru

Fotos do dia da inauguração do conjunto, que contou com a presença da prefeita Marta Suplicy e de outras autoridades e do movimento de moradia. Acima à esquerda, no palanque montado na área da quadra, vemos a prefeita com João Neto (da Associação); ao centro, com o coordenador da UMM, Donizete; à direita, com o secretário de habitação, Paulo Teixeira. Abaixo e à esquerda, Marta visitando uma casa por dentro; ao centro e à direita, cortando e servindo bolo de comemoração no centro comunitário.

Fonte: arquivo Peabiru

Vista aérea do conjunto em 2003. A área livre voltada para a rua externa ao conjunto foi destinada ao uso institucional, onde. Na foto pode-se notar o equipamento do Telecentro em construção.
Fonte: São Paulo (cidade)/COHAB-SP. Revista Balanço 2001/2004. p. 36.

legenda

- 1 quadra esportiva
- 2 centro comunitário
- 3 telecentro
- 4 jardim / pedras
- 5 parquinho

tipologia 01

planta pavimento
térreo

planta pavimento
superior

legenda

- 1 sala
- 2 cozinha
- 3 área serviço
- 4 quarto
- 5 banho
- 6 garagem

tipologia 02

planta pavimento
térreo

planta pavimento
superior

corte 1

corte 2

vista posterior

vista frontal

Conjunto Residencial PÔR DO SOL, Jd. Brasília

Empreendedores

José Moreira dos Santos, 49 anos

José Moreira, conhecido como Zezinho, começou a participar do movimento de moradia em 1987. Morava de favor com a irmã na Brasilândia e cadastrou-se na Creche Azul em busca de uma casa.

Zezinho trabalhava numa indústria de plástico e fazia parte do sindicato, ligado à CUT (Central Única dos Trabalhadores): “eu sempre procurei participar. Fui de comissão de fábrica, do sindicato, fui punido porque o patrão era contra...”. Certamente, seu perfil foi identificado e logo no final da reunião em que efetuou seu cadastro, foi convidado pelo Henrique Pacheco a participar das reuniões do grupo da Zona Oeste (Associação dos Trabalhadores Sem Terra da Zona Oeste) e passou a ajudar no cadastro, que tinha uma demanda muito grande, “uma multidão”.

Logo que se formou a associação do Pôr do Sol, Zezinho passou a fazer parte da coordenação, de onde só se afastou recentemente. Foi, portanto, um participante ativo do processo de mutirão, tanto na obra quanto na representação da associação junto ao Movimento da Zona Oeste. Até hoje, Zezinho milita no Movimento de moradia da Zona Oeste, apóia os candidatos que o Movimento apóia, faz boca-de-urna, defende as idéias e argumenta em favor do Movimento. Em seu relato, são apresentados problemas e dificuldades locais, mas transparece em linhas gerais uma visão positiva, de “avanço” proporcionado pelo mutirão, argumento que Zezinho repete algumas vezes.

O avanço a que ele se refere, ora é localizado no mutirão em si, quando rememora as dificuldades políticas e institucionais, avalia o programa e percebe que atualmente houve modificações nos percentuais do convênio destinados à contratação de mão-de-obra especializada (que nos mutirões de 1ª. Geração era de no máximo 10% e hoje pode chegar a 25%); ora está num plano mais amplo, de mudanças na sociedade: “avancamos em termos

políticos... a mentalidade do brasileiro está mudando (...) hoje o povo está pensando diferente, através do [trabalho do] sindicato, associação, mutirão, igreja, entidades... através dessa organização a gente está conseguindo mudar a sociedade”. E amplia a avaliação positiva para a cultura política: “a nível mundial, temos nosso presidente que fala dos mais pobres nos países mais ricos no mundo... um presidente que muda a mentalidade de todo o mundo. E que saiu da base do sindicato. Isso tem um valor muito grande para nós”.

O avanço também é identificado por Zezinho quando se refere à ação do Movimento de moradia. Ele cita os empreendimentos conduzidos pelo Movimento da União de Movimentos de Moradia na região e avalia o crescimento da UMM em outros estados do país.

Zezinho dá o depoimento de um “militante profissional”. Mesmo questões de caráter mais localizado ou, por vezes, pessoal são respondidas em termos amplos. Sua vida e sua experiência são tomadas pela relação com o Movimento, que assumiu desde que abandonou o trabalho no sindicato. Faz longas avaliações da conjuntura política, muito motivado pela época em que foi realizada a entrevista (período eleitoral, entre o primeiro e o segundo turno), defendendo os projetos da candidata à reeleição ou lamentando a ausência de vereadores apoiados pelo Movimento de moradia na próxima legislatura da Câmara Municipal. Quando questionado sobre a relação com o produto, ele demonstra que as dificuldades de sobrevivência tiveram na casa do mutirão um importante suporte: “Fiquei 5 anos desempregado. E se eu tivesse pagando aluguel? Estou morando aqui há 8 anos e não pago a prestação ainda. Não posso reclamar.”. Mesmo diante da casa incompleta e sem acabamento, vem à tona uma justificativa de caráter abrangente: “eu peguei a casa sem acabamento, e ainda não está acabada. Estou batalhando para terminar. A situação está difícil, mas eu não vou culpar a Marta, o Henrique [Pacheco], o Laurindo, nem o Lula. Hoje tem mudanças. Antes sofria e não tinha melhora. Eu acredito nisso!”.

Sobre alternativas de acesso à moradia, Zezinho dá detalhes de que era proprietário de um terreno em Francisco Morato: “nem era no centro de Morato”; e que tinha comprado um terreno na Bahia quando veio para São Paulo: “se eu dependesse dessas duas vendas para ter uma casa, não teria”.

Reinaldo é filho de estrangeiros, natural de São Paulo. “Conheci o Movimento por fora”, diz ele, para contar a história que encontrou o conjunto do Pôr do Sol apenas em 1999.

Tinha uma casa num terreno da prefeitura, “as casinhas do Jânio”, no Jd. Paulistano. Eram embriões (quarto, cozinha e banheiro) com espaço para ampliação. Reinaldo conta que quando foi para lá, em 1989, ajudou no mutirão organizado pelos próprios moradores, que segundo ele, também foi responsável por executar trabalhos que a empreiteira contratada não fazia. “Até que encontrei o Henrique [Pacheco]”, em 1990-91. Henrique Pacheco era vereador na época e foi procurado pelos moradores do Jd. Paulistano para “ajudar” na infra-estrutura do bairro que ainda estava incompleta: “a gente pediu a rede elétrica... ele colocou iluminação para a gente e uma condução. Esse ônibus que vai para a Barra Funda e sai de dentro do [Jardim] Paulistano, foi ele quem colocou para a gente. E a iluminação, graças a ele também”. Depois de 10 anos, em 1999, Reinaldo acabou vendendo a casa por considerar que o lugar tinha ficado muito violento. Como já tinha uma cunhada que morava no Pôr do Sol, comprou uma vaga, fruto de uma desistência: “o pessoal falou para mim – você não está comprando uma casa, está comprando uma vaga. Vai ter que trabalhar no mutirão”.

Reinaldo participou ativamente da obra das 22 últimas casas, construídas no aterro executado na região do córrego. Acabou executando serviços de encanador na qualidade de ajudante e depois de concluídas as obras, passou a acompanhar um pintor profissional, que na época morava no conjunto e ocupava o cargo de coordenador da associação (o Gilberto). Hoje, presta serviços de pintura em sub-empregada, juntamente com outros dois moradores do conjunto. Na associação do Pôr do Sol, assumiu a vaga de vice-coordenador.

Quando avalia o programa, Reinaldo parte de sua experiência relativamente recente e demonstra frustração em relação às melhorias que poderiam ter sido feitas no conjunto, como a urbanização das margens do Córrego do Onça, com construção de quadra de esporte. Com relação à casa, julga que “houve muitos erros de projeto” para se referir às limitações em tamanho e programa arquitetônico (aliás, inerentes à habitação chamada popular): “faltou idéias melhores, pensou a casa no passado. A casa não tem

uma garagem que precisava. Acho que precisava de um pouco mais de quintal... esqueceram que os filhos iam crescer. Ficou uma casa, mas como um apartamento”.

Com relação às transformações pessoais, Reinaldo fala que antes “era uma pessoa que não gostava de mexer com negócio de política. Tinha uma visão completamente diferente do pessoal do mutirão. Achava que era bandido, era marginal, era favelado”. Atualmente, é filiado ao PT e diz que consegue ter uma visão mais ampla do mundo: “o mutirão ajudou a pensar o que o próximo necessita... e também quais são os seus direitos e suas obrigações. Ao mesmo tempo, [em relação à] corrupção... [o mutirão e o Movimento] ajudou a ver o que é verdade, o que não é. Acho que venda dos olhos está caindo. Eu não tenho consciência de todos os meus direitos, mas sei que eu quero o bem para meu semelhante. O Movimento ajudou muito a esclarecer tudo isso”. E avalia: “mas não pode ser de um partido, tem que ser pluralista. Falo como uma pessoa filiada ao partido”. “Eu acho que faltou no trabalho da periferia” – e nesse momento, refere-se não propriamente ao Movimento, mas às ações da prefeitura, motivado, como o Zezinho, pelo período eleitoral em que foi feita a entrevista – “alguém que pensasse como ser humano, que olhasse a necessidade do outro e dissesse – meu irmão não pode viver em beira de córrego, não pode viver sem escola...”

Maria de Jesus Salu dos Santos, 43 anos

Maria de Jesus está no mutirão desde o início em 1990. Durante os cinco primeiros anos, fez parte da diretoria da associação como conselheira fiscal. Também trabalhava para a associação geral da Zona Oeste: “[antes de formar a associação do Pôr do Sol] eu era tesoureira do movimento sem terra. Participando do mutirão, eu passei a ser tesoureira da associação geral... Vixe! Na época eu era tanta coisa! Era tesoureira da associação geral, do conselho fiscal da associação do Pôr do Sol, coordenadora da Central de Compras da Oeste e, no trabalho do mutirão, coordenadora da cozinha comunitária...”.

Depois desse período de participação intensa, Maria de Jesus se afastou um pouco. Pagava os dias de trabalho no mutirão e só voltou no final (durante a construção das 22 casas na área do aterro, dentre as quais uma é

sua). Hoje ocupa o cargo de coordenadora da associação, que diante do encerramento das obras tem mudanças de atribuição e volume de trabalho.

De maneira geral, Maria apresenta em seu depoimento uma visão bastante crítica do processo, muito embora avalie que aprendeu muito com o mesmo e considere sua casa “uma mansão”: “o partido [PT] ensinou que a gente só podia defender o que a gente queria brigando com o patrão (...) a gente tinha que fazer o patrão entender que ele precisava da gente assim como a gente precisava dele. Numa parte isso foi bom, porque eu não sabia disso, ou eu não sabia me defender. Então eu aprendi muito com o movimento sem terra, com o mutirão, com o PT. Sou filiada desde 1987, voto no partido, não me arrependo, não abro mão. Eles me ensinaram muito e deram a oportunidade de conseguir uma casa”.

Mas o tom geral do seu depoimento é de crítica: “Pela minha experiência, eu não começaria tudo de novo. Podia até ser pela necessidade e pelo sonho (...) Mas é muito sofrido, muito sofrido, muito sofrido. Eu vejo como uma escravidão. Porque as pessoas não têm o direito de ter um lazer ou de ficar em casa... a partir do momento que entram no mutirão, a vida delas é o mutirão”. E fala de como tinha que se entregar pessoalmente: “Eu cheguei a perder dois empregos. [Porque] você se mata e chega na segunda-feira você está exausto. Chega no trabalho, não pode fazer aquilo que o patrão acha que você tem capacidade. Sem contar que além do mutirão, a gente tinha que fazer campanha para o partido, que era quem levantava o mutirão. Sem o partido a gente não sustentava o [programa de] mutirão. Tinha que fazer campanha na porta de firma e dentro também”. Justifica seu afastamento das atividades do Movimento por ter “umas idéias diferentes”, referindo-se a favorecimentos pessoais: “é muita gente... e você acaba pondo a mão na cabeça de um, ajudando o outro. Eu acho que o caminho é um só. Se você não se enquadra, eu sinto muito! E no Movimento tem muito isso, põe a mão na cabeça...”. Avalia que atualmente a ação do Movimento “caiu muito”, que antes “tinha mais força”, supondo que pode ser porque “todo o mundo estava junto”. Questionada sobre os espaços que o Movimento ocupa nas estruturas de governo, Maria diz: “O Movimento ocupou o poder, mas na avaliação fora, com o povão, está muito fraco (...) E também por algumas regras, assim como eu me afastei, pessoas que começaram a participar começam a se afastar também, né?”.

Voltando a avaliar o programa, Maria é taxativa: “Do meu ponto de vista, não tinha que ter mutirão mais. Tinha que ser construído tudo por construtora! (...) Se nós vamos pagar, por que não construir e entregar na nossa mão para nós pagarmos? Porque [no mutirão] nós estamos construindo, estamos trabalhando, estamos nos matando e depois nós vamos pagar por isso”. Questionada se a autogestão deveria continuar, segundo concepção do Movimento – ou seja, que a associação se responsabilize pelas contratações dos serviços, pelas compras de material, etc, sem emprego da força de trabalho –, ela mantém a posição firme: “Não! (...) tudo feito por construtora e contratado pela prefeitura ou pelo estado. Porque nós não temos nível superior. Temos capacidade? Temos! Já provamos isso. Só que tem pessoas que se sentem o máximo e acabam fazendo besteira. Outros acham que são os donos da situação e acabam humilhando os outros. É um trabalho bom? É. Mas a gente por a mão na massa, não”. Considera, contudo, que apesar de todos os problemas do Movimento, essa organização deveria continuar: “Tinha que ter associação para organização do povão e a organização dentro da COHAB também, para saber quanto está saindo para gastar, acompanhamento do trabalho das construtoras (...) O Movimento [teria que] continuar. Para fazer o trabalho com as pessoas, mesmo o trabalho político para quem tem interesse. Porque o Movimento ensina muito as pessoas a se defender, a brigar pelo que eles querem, ensina sobre os direitos. Mas mutirão, nem pensar!”.

Um pequeno debate: mutirão constrói cidadãos?

Os depoimentos dos moradores / empreendedores do Pôr do Sol foram colhidos em grupo, como a maioria dos demais. A certa altura, enquanto Maria de Jesus relatava sua experiência e avaliava o processo, discutia-se sobre a tão propalada “construção da cidadania” que o mutirão promove, em meio ao assunto das melhorias no “Residencial Pôr do Sol” e na própria vida das pessoas que participam. As principais passagens desse diálogo estão transcritas abaixo por ilustrarem o ‘clima’ em que as entrevistas foram feitas e por demonstrarem algumas diferenças entre a avaliação do processo feita por moradores com inserções diversas no tempo e no espaço. Naquele momento, também estava presente Cosma, outra antiga moradora do conjunto:

Maria de Jesus: “a gente não tem um ‘Residencial Pôr do Sol’ por causa das pessoas que moram. São pessoas muito humildes, vieram da favela ou de

lugares onde não têm acesso nenhum. O mundo deles era um barraquinho, não tinham conhecimento de um esgoto tratado, de uma canalização na porta de casa. Eles chegaram e não procuraram aprender isso... não têm visão de melhorar. Quem aprende é a minoria, é quem tem uma certa visão (...) A construção da cidadania não é geral, [o povo] continua com a mesma mentalidade. Quem sabe dar valor a uma casa no mutirão jamais vai vender e voltar para o aluguel, para a favela. Não tem a idéia do valor da casa. Acho que é falta de mentalidade, de visão, de ambição, uma ambição boa. A gente quer melhorar, quer progredir. Tanto que tem pessoas que entraram na casa e não rebocaram uma parede, não fez sequer o contrapiso... podia comprar um saco de cimento hoje, outro amanhã. Não tem como você mudar a cabeça. Nós tivemos cursos políticos. Poucas pessoas fizeram os cursos, mas tínhamos as reuniões". Quanto às melhorias no conjunto, Maria de Jesus continua: "não depende só de nós, depende da prefeitura... é muita briga e pouca ação. Temos lugar para fazer a quadra. Já pedimos várias vezes e não tivemos ajuda; e é uma área que não seria só para o Pôr do Sol, para o Recanto [das Estrelas] e para o [Nova] União... seria para o bairro inteiro".

Reinaldo: "o conjunto não é só a casa (...) [não pode ser] dá a verba e se vira. Essa é a visão do órgão público. Eles esquecem que a pessoa tem que viver nessa casa, tem que conviver com seu vizinho, que pode vir de um lugar bonito, lugar feio, lugar melhor, lugar pior. Pode ser pessoa boa ou ruim. O projeto é para fazer casas..."

Zeinho: "Não Reinaldo, mas a União [de Movimentos de Moradia] debateu muito isso em seminário. Acho que está mudando essa história. No início o pessoal não pensou, mas isso é uma luta. Também tem que jogar peso na prefeitura e no [governo do] estado para que, onde tiver um mutirão, tenha que ter uma escola, quadra".

Cosma: "[de fato] faltou interesse do povo. O nível cultural é totalmente diferente. Tem pessoas que vão mais além, outras regridem. Mas que houve muita luta, muita explicação, curso... não foi assim: dá o dinheiro e pronto, não! Teve trabalho. Cozinha comunitária..."

Reinaldo: "Mas era trabalho de vocês. Do órgão público é que faltou".

Cosma: "Mas houve também curso político, inclusive o Genuíno veio dar curso político para a gente. Tinha sociólogo..."

Reinaldo: "É... eu não alcancei essa época".

Caio: "E porque vocês acham que apesar do trabalho, as transformações não se concretizaram?"

Cosma: “Essas casas são feitas por uma coisa política. E a política nunca acaba.”

Zezinho: “Eu acho que o Maluf, quando entrou, quebrou aquela... sabe?”

Cosma: “O Maluf entrou e parou tudo (...) É claro que ele ia achar coisa irregular. Nós somos pessoas educadas, mas não temos curso superior. Como administrar uma coisa como uma pessoa que tem curso superior? Depois ele soltou a verba, mas o povão não tem interesse em progredir. Se esquecem da luta. Tanto prova que hoje tem pessoas aqui dentro que fazem política para o Sr. Maluf, coisa que jamais deveria acontecer”.

Depois, Maria de Jesus completou sua fala e retirou-se (porque tinha visita em casa). Zezinho, em seguida, retomou o debate e manteve seu depoimento no mesmo tom que se apresentou anteriormente: “eu discordo da visão da Maria. Acho que o mutirão avançou bastante. A gente não tinha nada antes...”.

Empreendimento

O conjunto residencial Pôr do Sol se localiza na região Noroeste da capital, próximo à Parada de Taipas, com acesso pela Av. Cantídio Sampaio. É um dos três conjuntos da gleba do Jd. Brasília, desapropriada na gestão 1989-92 para viabilizar os empreendimentos por mutirão. Faz parte dos mutirões de 1ª. Geração, que, para não esquecer: foram iniciados no início da década de 90, paralisados com a assunção de Paulo Maluf como prefeito e submetidos ao Tribunal de Contas.

O primeiro projeto do conjunto, desenvolvido pela assessoria técnica Oficina de Habitação e segundo depoimento dos moradores, era para casas sobrepostas. Entretanto, depois de apresentado à população, foi modificado para casas isoladas e assobradadas¹⁴⁷, mesmo resultando em uma densidade

¹⁴⁷ Na verdade, o projeto original das casas previa a construção de um terceiro pavimento, cortado depois em função de ajustes ao limite de financiamento. A casa modelo foi construída com três pavimentos e outras, depois de ocupadas, foram ampliadas verticalmente, porém sem

habitacional menor: “primeiro não tinha escolha. O projeto do Vitor [Lotuffo]¹⁴⁸era casa sobre casa” – conta Maria de Jesus. E continua: “como demorou a aprovar [na COHAB] fomos fazendo reuniões e mais reuniões... as pessoas mais espertas foram dizendo que não! Foi gerando uma confusão... vamos fazer outro projeto!” E Zezinho completa: “Veio para Assembléia e o pessoal achou mais viável as casas. Isso foi interessante: a gente teve o direito de optar”.

A implantação dividia a área em três partes, destinadas a conjuntos distintos: Recanto das Estrelas, Nova União e Pôr do Sol. No Pôr do Sol, estavam previstas 100 unidades habitacionais. Depois de iniciado o convênio, foram adicionadas 60 unidades que seriam viabilizadas a partir da ocupação das margens do Córrego do Onça, que faz parte da gleba. O conjunto vizinho, Recanto das Estrelas, também tinha a Oficina de Habitação como assessoria técnica e seguia a mesma tipologia habitacional, com 153 unidades. Já o Nova União, segundo os depoimentos, seria um conjunto verticalizado destinado aos aposentados: “o Vitor [Lotuffo] falava que iriam ficar os prédios no meio das casas para as pessoas do [conjunto Nova] União... aposentados. Eles iriam morar nos prédios”, conta Maria de Jesus. Entretanto, as obras desse conjunto não foram iniciadas e, na gestão Maluf, as famílias decidiram ocupar a área e construir “por conta própria”. Seguiram uma tipologia padrão semelhante à dos vizinhos e fizeram também parte das ruas para dar acesso às moradias que iam ficando prontas: “hoje nós temos problemas [para regularização fundiária de todos os conjuntos], porque não querem aprovar as construções deles, porque tem vielas estreitas, calçadas, janelas viradas para dentro [de outros lotes]”, também nas palavras de Maria de Jesus.

Voltando ao projeto do Pôr do Sol, posteriormente se verificou a inviabilidade de se construir todas as casas aditadas ao convênio, já que teriam de ocupar a faixa não edificável de 15 metros a partir da margem, garantida pela lei de parcelamento do solo. 13 casas foram construídas em lotes descontínuos em relação ao parcelamento do conjunto (na área do Nova

anuência do órgão financiador e fiscalizador (HABI e depois COHAB-SP) ou da assessoria técnica (Oficina e depois Peabiru).

¹⁴⁸ Vitor Lotuffo, arquiteto, coordenava a Oficina de Habitação. Contava também com a participação de sua esposa na época, Marta. Ambos são lembrados com muito carinho pelos moradores, por “acreditarem na luta do mutirão”, por terem se dedicado intensamente pela viabilização do programa: “ficaram mais de 6 meses sem receber”, lembra Zezinho em seu depoimento.

União) e, depois de aterrada a margem do córrego, apenas mais 22 casas foram viabilizadas, totalizando 156 unidades habitacionais. Uma unidade ainda teve de ser demolida recentemente (em 2002) – apesar de completa e ocupada por uma família que foi transferida para uma unidade nova – por avançar na faixa não edificável. O conjunto tem hoje, portanto, 155 unidades habitacionais.

O grupo de famílias foi também organizado pela Associação dos Trabalhadores Sem Terra da Zona Oeste. Os relatos dos moradores dão conta de que as reuniões aconteciam desde 1987¹⁴⁹. O convênio para início das obras foi assinado em 1990: “todo o mundo trabalhava com garra, com vontade mesmo... era homem, era mulher, era chuva, era sol....”, lembra Zezinho. “No começo era lindo e maravilhoso. Todos tinham o mesmo sonho. Faziam vaquinha para comprar remédio para quem não podia, faziam cesta básica para quem não tinha o que comer, nós tínhamos creche para as mães que tinham criança. Todo o mundo entendia todo o mundo”, recorda Maria de Jesus. Durante aproximadamente dois anos e meio, construíram cerca de 80 casas, ainda na gestão 1989-1992.

Como todos os empreendimentos, o convênio Pôr do Sol foi suspenso em relação à liberação de recursos e submetido ao Tribunal de Contas do Município (TCM). As famílias procuraram continuar a obra através de contribuições com recursos próprios: “fizemos muita coisa: escada, umas 18 casas levantadas por cooperativa”, segundo Zezinho, que avalia: “foi um desgaste muito grande... aquele pique... acabou quebrando aquela vontade...”. Também sem fugir à história padrão dos mutirões dessa época, as casas erguidas, mesmo incompletas (sem acabamento, portas, janelas, equipamentos sanitários), foram ocupadas pelas famílias através de sorteio, diante de riscos de invasão e deterioração: “foi um processo mais desgastante ainda... tinha que organizar essas famílias. Tinha um tipo de um contrato, [dizendo] que não poderia fazer modificações nas casas...”. Quando o convênio foi retomado, já com o acompanhamento da assessoria técnica Peabiru¹⁵⁰, essa

¹⁴⁹ Também no Pôr do Sol, as famílias vinham se cadastrando e organizando desde 1987. Os depoimentos lembram da Creche Azul como lugar do cadastro, como no Vista Linda.

¹⁵⁰ A Peabiru acompanhou a Associação desde 1994. Os arquitetos Eduardo Laterza e Natale Fávero trabalhavam na Oficina e acompanhavam de perto essas obras do Jd. Brasília. Fundaram a Peabiru em 1993, que por esse contato pessoal prévio, foi contratada pela Associação. Minha participação, porém, se deu de 1998 em diante, na condução das obras das 22 casas finais

ocupação precoce das unidades agravava mais ainda a situação: “quando você entrega de uma vez, talvez as pessoas já fiquem enquadradas no mesmo sistema... Aqui a gente tinha que trabalhar o mutirão e trabalhar esse outro lado, olhando para que as pessoas não fizessem as coisas ao contrário, porque tinha gente de dentro e de fora. E quem está dentro já começa a se acomodar”, nas palavras de Zezinho.

Mesmo assim, a obra teve andamento, mesmo com recursos a contagotas. Em 1997, foi executado o aterro nas margens do córrego, onde foram construídas, entre 1998 e 1999, 22 casas com fundação profunda (estacas pré-moldadas e piso armado), completando as obras das habitações. Com o saldo do convênio, resultante das quatro unidades não construídas, foi construído um escritório da associação, onde também acontecem esporadicamente cursos de alfabetização, e foi feito acabamento de parte das áreas comuns, como no Centro Comunitário.

Os moradores se ressentem, contudo, de não terem, primeiramente, construído um muro que cercasse todo o conjunto – muito embora o desenho urbano já dê um caráter de “condomínio fechado” (como eles gostam de nomear). Também ponderam sobre as melhorias que poderiam ter sido feitas nas áreas públicas, particularmente nas margens do Córrego do Onça, liberadas da ocupação por casas e extremamente propícia à implantação de área de lazer: “acho que o movimento pecou um pouco... fez as casas e esqueceu da parte social. Esqueceu que as crianças iam crescer, os jovens iam crescer, não pensaram em organizar uma quadra, recreação que os levasse a um caminho mais garantido (...) uma parte é o governo, uma parte é nossa [culpa]. Os moradores se acomodaram”, nas palavras de Reinaldo; que o depoimento de Maria de Jesus complementa: “não depende só de nós, depende da prefeitura... é muita briga e pouca ação. Temos lugar para fazer a quadra. Já pedimos várias vezes e não tivemos ajuda. E é uma área que não seria só para o Pôr do Sol, para o Recanto [das Estrelas] e para o [Nova] União... seria para o bairro inteiro”.

construídas no aterro, além de reparos (sempre presentes) nas demais unidades já construídas e habitadas, como por exemplo a troca de telhados.

Maria de Jesus

Reinaldo

Zezinho

Início das obras, em 1990: “no maior pique”.
Fonte: arquivo Peabiru

Fotos da área do córrego. Acima e à esquerda, antes do aterro (1997); à direita, durante as obras das unidades, cuja fundação demandou projetos específicos e execução em estaca cravada. Abaixo e à esquerda, na situação atual (2004). Moradores se ressentem de não terem conseguido recursos, tanto para a canalização do córrego, que está sendo assoreado em alguns trechos, quanto para a execução de uma área de lazer. O “equipamento” do campo de futebol foi improvisado na área livre. Abaixo e à direita, o renque de casas que aparece na foto da situação atual (2004) teve a última unidade demolida por avançar na faixa não edificável do córrego.

Fonte: arquivo Peabiru

Obras de unidades com acesso por escadaria, que foram ali construídas para adequar a implantação original à demanda da associação. Situações em 1998, 1999 e 2004.
Fonte: arquivo Peabiru

Fotos da obra e do conjunto. Acima, situação em 1999 e atualmente, com vista da COHAB Taipas ao fundo. Abaixo, vista da rua que corresponde ao local da foto do início das obras. Destaque para as diferentes situações de acabamento das unidades.

Fonte: arquivo Peabiru (foto acima e à esquerda: João Quaresma)

Dois exemplos, dentre muitos, de ampliação das unidades. As fotos são atuais (2004) e demonstram um tipo de ampliação, com ocupação do espaço público (calçada) para instalação de um ponto informal de comércio, e outro tipo, vertical.

Fonte: arquivo Peabiru

Mulheres no trabalho de mutirão. Complementando o comentário anterior, destaque para o trabalho de idosa no serviço de armação: ela já não deveria estar gozando de garantias e direitos previdenciários?
Fonte: arquivo Peabiru (fotos: João Quaresma)

Fotos da cozinha comunitária, que já não funcionava no final das obras.
Fonte: arquivo Peabiru (fotos: João Quaresma)

Mutirantes durante período de descanso.
Fonte: arquivo Peabiru (foto: João Quaresma)

Construção do Centro Comunitário, logo no início das obras (1990). Acima, execução da alvenaria; abaixo, cobertura em abóbada de aresta (durante retirada do escoramento).
Fonte: arquivo Peabiru

O centro comunitário (acima, situação em 1999) se manteve sem acabamento até 2001, quando foi utilizado o saldo do convênio - fruto da diminuição na quantidade de unidades habitacionais de 160 para 156, sem descontar a unidade demolida - para a execução desses serviços. A foto da situação atual, abaixo à esquerda, mostra o equipamento já acabado, sendo utilizado para o tradicional jogo de dominó do Pôr do Sol. Abaixo à direita, vista externa do escritório da associação atualmente (2004), construído em lote residual e com o saldo do convênio, que se somou a recursos próprios da associação. No andar superior há uma sala onde acontecem, eventualmente, cursos de alfabetização.

Fonte: arquivo Peabiru

Visita ao conjunto com estudantes (data provável 1996). O interesse pelo mutirão cresceu no final da década de 90 e, mais ainda, no início de 2000; isso fez afluir vários estagiários para algumas assessorias, que renovam seu quadro com esses técnicos ou com recém-formados.

Fonte: arquivo Peabiru

legenda

- 1 Recanto das Estrelas
- 2 Pôr do Sol
- 3 Nova União
- 4 Córrego

planta pavimento
térreo

planta pavimento
superior

legenda

- 1 sala
- 2 copa
- 3 cozinha
- 4 área serviço
- 5 quarto
- 6 banho

Residencial RECANTO DA FELICIDADE, Jd. Educandário

Empreendedores

Manuel Batista, 76 anos

S. Manuel começou a participar do Movimento em 1997, quando procurou S. João, que organizava o grupo de origem no bairro. Passou a frequentar as reuniões que eram realizadas no Centro Comunitário e logo foi sorteado para compor a Associação do Recanto da Felicidade: “aí não era mais sem terra, né. Era... como é? Sem teto” – diz ele, reproduzindo um chavão do Movimento que procura explicar uma mudança de categoria no momento em que se conquista terreno para a construção por mutirão.

Na verdade, S. Manuel participa do mutirão em nome do seu filho Fábio, que mora com ele: “eu tenho a minha casa, minha não, que eu construí, né! Mas eu só saio de lá quando eu falecer. Aqui é para o meu filho”. Ele conta que o terreno onde construiu sua casa foi financiado pela COHAB-SP com material para dois cômodos; a outra parte do material, ele financiou com o patrão. O financiamento do terreno está nome de suas filhas, que também moram com ele. Antes de se mudar para o Educandário, em 1984, S. Manuel já tinha morado no Butantã. Segundo seu depoimento, nesta época, morava em casa construída pela empreiteira em que trabalhava construindo a USP, logo que veio da Bahia para São Paulo, em 1949: “trabalhei na USP por 16 anos. Depois na NK do Brasil, fazendo dragagem do Rio Pinheiros (...) Depois fiz casa no Jd. D´Abril (...) Vim para o Educandário em 1984”. Ele justifica a participação para o filho da seguinte maneira: “ele trabalha de sábado e domingo é dia de descanso, né? Você não pode trabalhar todos os dias. Se fosse uma coisa que em um ano, um ano e meio tivesse pronto, tudo bem! Mas é uma coisa prolongada. Não sabe se é hoje, se é amanhã, às vezes pára, às vezes tem dinheiro para comprar material para tocar, [às vezes] não tem e chega a atrasar. Aí eu fiz para ele ficar. Mas toda a vida é no nome dele”.

S. Manuel participa da coordenação como conselheiro fiscal desde a primeira eleição. Sempre foi muito presente. Uma de suas filhas, Hilda, é atualmente a coordenadora geral da associação, muito embora também participe em nome do irmão. Na obra, S. Manuel passou a ocupar uma posição de líder de equipe de trabalho: “eu sou um cara que não deixo os outros trabalharem para mim. Eu trabalho mais para os outros. Pela minha idade, era para os outros trabalharem e eu olhar. E não: eu trabalho e os outros olham”. Ainda sobre o trabalho no mutirão, ele diz: “tem serviço que não dá para mim. Eu não vou subir em cima da laje, porque eu vou olhar para baixo e não dá, né? Mas interno eu faço qualquer coisa (...) estamos com 160. Até hoje eu estou com eles e não saiu uma discussão. Se fosse numa firma já tinha discussão, né?”.

Com relação à unidade habitacional do empreendimento em construção, S. Manuel comenta que está “num apartamento de primeira categoria”, comparando com apartamentos feitos “por firma, com todos os equipamentos bons, engenharia boa”. Quanto a alternativas de moradia para seu filho: “ou ele estava na casa do pai mais as irmãs, ou se quisesse morar, do jeito que está, é favela. Porque outra oportunidade é difícil para quem ganha pouco”. E respondendo à pergunta sobre começar tudo de novo, S. Manuel diz: “não estamos terminando aqui? Não vamos começar o outro de 10 andares, 120 unidades? Eu quero que deus ajude que eu suba até o décimo, escada por escada. Eu estou subindo 5!”.

Edson Moraes dos Santos, 34 anos

A história de Edson em sua luta pela moradia começa em sua juventude, através de sua mãe que começou a participar de grupo de origem na região de Taipas, Noroeste da capital, mesmo à revelia do marido. Ela mora atualmente num mutirão autofinanciado (aonde Edson também chegou a trabalhar), o Nova União, ao lado do conjunto Pôr do Sol já relatado anteriormente: “quando minha mãe conseguiu entrar, eu vi que dava certo e me despertou o interesse de fazer meu pé de meia”.

Edson morou com a família em Taipas, num terreno do padrinho numa favela. Espelhado em sua mãe, começou a participar de reuniões na região do Jd. Donária (onde está o mutirão Vista Linda, também já relatado): “comecei a

participar de reuniões no Donária, mas eu era jovem, acabei desistindo. O jovem não quer responsabilidade, e eu não queria mesmo, acabei desistindo”.

Casado, foi morar de favor na casa do sogro, S. João, onde está até hoje: “construímos um puxadinho aqui, um puxadinho ali”. Identifica que, ao lado da favela, essa continuaria sendo sua possibilidade de morar se não fosse o mutirão. S. João organizava grupos de sem terra na região do Butantã pela Associação da Zona Oeste. Quando as negociações entre a UMM e a prefeitura avançaram e definiu-se que as áreas indicadas na região seriam destinadas a empreendimentos de mutirão, Edson e sua esposa começaram a participar. A associação foi formada, mas ele não compôs a primeira coordenação. Sua participação foi se tornando mais intensa a partir de um seminário organizado pela Associação da Zona Oeste para os grupos de mutirão (ainda durante a gestão Pitta, quando as associações já estavam formadas, os convênios assinados, mas não havia previsão de liberação de recursos), quando ele se destacou pela profissão de vendedor que exerce e foi convidado a participar da Central de Compras da Zona Oeste¹⁵¹. Passou a freqüentar também as reuniões da coordenação da associação do Recanto da Felicidade e, numa nova eleição, assumiu o cargo de vice-coordenador financeiro. Atualmente, Edson permanece nesse mesmo cargo na coordenação, apesar de ser ele, de fato, o responsável pelas contas da associação: “o tesoureiro é só no papel, mas eu não acho ruim”. Ele é responsável também pelas compras do mutirão, aproveitando sua habilidade como profissional de vendas.

Edson se refere ao mutirão como um campo de aprendizado profissional: “aprendi muito. Tive conhecimento de produtos que nunca vi antes. Fui aprendendo, visitando fábricas. Ensino, tive muito. E ainda estou aprendendo, estou gostando. E bate-papo que eu tenho com vendedores de outras categorias (...) quando eu acho que meu ramo, que é confecção, está em crise, vejo que não (...) Se um dia eu sair da coordenação, eu caio de joelhos e peço – por favor, me deixa ficar nas compras!”.

Ao avaliar o programa, Edson fala da política de atendimento habitacional como um todo e defende o PT como um dos partidos “que é favorável ao mutirão, porque se preocupa com a baixa renda, com quem mora

¹⁵¹ A Central de Compras, em linhas gerais, é um espaço de organização do Movimento, onde se recebem fornecedores de diversos materiais e serviços de construção civil, procurando-se negociar compras em conjunto e para vários mutirões, pleiteando assim preços melhores.

em cortiço, favela, de favor (...) e [o mutirão] abrange também um pessoal de renda um pouquinho maior”. E cita um exemplo para se referir à diversidade de renda entre as famílias do mutirão: “se me encontrarem na Paulista, todo social, com pastinha de vendedor, um carrinho ano 90, vai dizer – esse cara tem dinheiro! E eu moro de favor com parentes da minha esposa, tudo num buraco só. É aquele negócio, a gente é pobre, mas é limpinho!”. Ao responder sobre autogestão, Edson ressalta, na verdade, a importância do próprio mutirão como potencializador da preservação dos espaços e cita a visita que a própria Peabiru promoveu com jovens da Zona Sul, que estão requalificando praças públicas nos seus bairros¹⁵²: “Por exemplo, o pessoal da Zona Sul que está revitalizando praças e veio nos visitar: quando é a população que faz você preserva mais. Se você põe a mão na massa para fazer a sua moradia, ele dá mais valor ao que está fazendo. Se o órgão público faz, ele não está nem aí. Risca, picha, se quebrar vai pôr a culpa no governo...”. Depois, acaba destacando o gerenciamento em si: “aqui a gente gerencia esse dinheiro, compra produtos com qualidade. Se é uma construtora você não está vendo. Quem está fazendo aqui é o próprio morador, [que] vai querer fazer com qualidade, bem feito”.

João Barbosa da Silva, 56 anos

S. João conta que sua luta pela moradia se iniciou em 1975, ainda durante a ditadura militar. Ele se lembra que Reinaldo de Barros era o prefeito e Paulo Maluf o governador do estado. S. João avalia que a moradia naquela época era ainda mais precária, uma vez que os governos abriam mão de conter as ocupações: “achavam que a cidade tinha que ter crescimento”, referindo-se à intensa periferização que caracterizou os anos 70 e 80. S. João comenta: “em 70% das favelas do Butantã, eu estava infiltrado nelas”, ajudando na luta por água e luz que também caracterizaram as lutas urbanas de moradores de favelas no final dos anos 70. Fala sobre os grupos de ocupação que organizava antigamente como “grupos sem liderança, que serviam a qualquer um que tinha necessidade”. Compara essa atuação com a do momento posterior,

¹⁵² Esse é um projeto feito em parceria entre a Peabiru e o Instituto Sou da Paz durante o ano de 2004, que procura formar um conselho de jovens gestores de espaços públicos, reunindo-os através da requalificações de espaços dos próprios bairros que se encontravam em estado

quando começou a fazer parte do Movimento da Zona Oeste em 1987 (época em que a UMM foi criada, reunindo os Movimentos de bairro mais estruturados). Reconhece uma mudança de atuação do Movimento e de sua própria postura pessoal, inclusive com relação às ocupações, que antes tinham caráter simbólico como ação política para viabilizar empreendimentos públicos para a área: “até o ponto de vista muda. Antes você pensa assim, não interessa como a pessoa está morando. É barraco de tábuas, de papelão, mas está amparada. Passa a pensar em entrar numa área, mas tem que ter colégio, posto de saúde, posto policial, mercado (...) você muda para pensar... aqui eu entrei, mas foi doado ou vou pagar?” – nas suas palavras, que demonstram como se começa a relacionar a ocupação com as políticas públicas.

Começou a formar o grupo de origem na região em 1994: “demanda em si quando você vai formar, é fácil! Todo mundo vem na ansiedade de que vai conquistar a moradia. E conquista mesmo, mas não é do jeito que as pessoas pensam. A realidade não é essa. Bom seria que fosse, porque a moradia é um direito do cidadão e dever do Estado. Mas isso não se cumpre. Tem que pôr o povo na rua, fazer passeata, fazer ato, para chegar na altura que nós estamos, com os prédios semi-acabados. Uma época você está com 500 pessoas, aí o tempo vai desgastando, a canseira bate e as pessoas começam a desistir. É por isso que nós temos vários problemas, porque nunca se fica com a demanda da raiz, que começou na base”. S. João relata que as famílias da associação do Recanto da Felicidade foram substituídas em 50%: “para começar, perdemos as 40 famílias da Sudeste”, ele fala, referindo-se à parte da associação que foi composta com famílias organizadas pelo Movimento da região sudeste e que, diante da longa espera pelo início das obras, desistiu do programa. A substituição das demais famílias, S. João atribui ao cansaço que é gerado pela participação na própria obra: “quando não tem obra a pessoa fala – não estou me cansando, porque não começou. E fica aquela expectativa para começar e quando começa vem a dificuldade. Aí tem desistência (...) A integração do grupo [logo quando é formada a associação] dura uma semana, depois tem as reuniões de quinze em quinze dias. [mas] durante a obra é sábado, domingo e feriado”.

Avaliando o programa, S. João atenta para a baixa produtividade da mão-de-obra mutirante em relação à contratada: “o certo seria o mutirão fazer 70% e 30% contratado, mas a realidade não é essa. É o contrário: 30% por mutirão e 70% contratado”. Questionado se a proposta seria, seguindo um bordão do Movimento, “menos mutirão, mais autogestão”, S. João comenta (falando mais exatamente do mutirão): “é complicado falar em gestão. Porque gestão é só nome. É só fachada. Todo mundo sabe que é fachada. Pode ser que alguém não tenha coragem de enfrentar a realidade. E cada dia mais o mutirão vai ser fachada. Você vê o mutirão da CDHU hoje... eles estão minimamente fazendo fechamento interno. É só para a pessoa dizer – ali já é uma demanda, já faço parte, vou ter um local”. E faz sua proposta: “eu acho que hoje se fizesse o mutirão assim... tirasse a demanda, fizesse uma cooperativa e dissesse – a pessoa vai contribuir com 60,00 reais por mês para investir em mão-de-obra! Isso evitaria o dinheiro da condução [para vir para a obra], o dinheiro do almoço [que quem participa do mutirão hoje gasta] e mais a porcentagem do fundo de obra [contribuição que todos tem que pagar, que gira em torno de 10,00 reais por mês e que tem uma porcentagem que é destinada ao Movimento]. A pessoa ia pagar bem mais fácil”. Ele comenta que essa contribuição poderia até mesmo ser utilizada para negociação de áreas, pois poderia ser cobrada desde a participação da família no grupo de origem, diferentemente do valor equivalente a duas passagens de ônibus por mês que é cobrada atualmente. Sobre a possibilidade desse sistema excluir uma grande parcela da população que não tem renda, S. João sugere que sejam separados vários grupos por faixa de renda e argumenta: “até 3 salários mínimos, só poderia atender por subsídio, fundo perdido. Os governos podem”. Mesmo assim, ele considera que o pagamento da habitação é necessário: “eu luto, defendo a moradia, o direito de cidadania, mas também não sou aquele que fala assim – o governo é obrigado a construir e dar para o povo! Eu defendo que ele construa e que o pagamento seja como você ganha... pode pagar 20,00 reais por mês, não interessa!”.

S. João participa da coordenação como vice-coordenador geral. Apesar do seu papel histórico, não pôde assumir os cargos principais por deficiências de alfabetização e problemas de ordem cartorial que o impediam de assinar documentos. Mesmo assim ele é bastante atuante e participa da obra praticamente como um contra-mestre. Foi contratado através de uma pequena empreiteira para prestar serviços ao mutirão e, muito embora a qualidade desses serviços seja freqüentemente questionada pela assessoria técnica e

mesmo pelas famílias que acompanham a obra, o respeito que a coordenação como um todo devota a ele (inclusive por relações familiares) faz com que S. João seja mantido nos trabalhos de obra.

Avaliando a atuação do Movimento como um todo, S. João ressalta o poder da Associação da Zona Oeste em São Paulo e o avanço da UMM em outros estados do país. Demonstra desconhecer outros Movimentos, exceto a CMP (Central de Movimentos Populares) que ele descreve brevemente: “todos os grupos organizados fazem parte da CMP... veado, bicha, sapatão, não sei como chama lá. Não pode discriminar ninguém. Já a União, não. Tem as secretarias de mulher, de negros, que nós apoiamos (...) a União não pode abraçar todos os problemas do país”.

S. João demonstrou durante todo o seu depoimento um conhecimento grande em relação aos problemas de moradia e da cidade em geral. Falou, por exemplo, sobre a moradia no centro, dizendo-se a favor, mas destacando as dificuldades encontradas para a sua viabilidade: “você pega uma moradia de 50m² em Cotia, Osasco, e uma moradia de 24m² no centro que está mais cara!”. Falou com bastante clareza também sobre os processos de especulação imobiliária: “terreno cercado sem obra, prédio fechado sem uso... é especulação imobiliária. Mas dizer que vai acabar! A ZEIS (Zona Especial de Interesse Social) foi bom, mas não derrubou a especulação imobiliária”. E relaciona esses problemas a má distribuição de renda estrutural: “porque quem tem, tem muito! É a divisão mal feita, né? Você tem um bolo de 1kg e tira um pedaço de 400g para seu filho e tem mais 10 para dividir...”.

Com relação ao apartamento, S. João considera bom e destaca o sistema de medição individual de água, luz e gás como algo que poderá facilitar a organização do condomínio depois da ocupação. Quanto às alternativas de moradia fora do mutirão, depois de um breve silêncio e do comentário que os demais tinham respondido que a favela seria a única alternativa, ele diz: “favela? Não é alternativa, é desespero (...) E se você for ver, o que está sobrando não serve para mais nada... é barranco, beira de brejo...”.

Empreendimento

O conjunto Recanto da Felicidade se localiza na região do Butantã, Zona Oeste da capital. As unidades habitacionais estão distribuídas em dois lotes condominiais que distam cerca de 300m um do outro, remanescentes de parcelamento anterior da gleba onde foi construído o conjunto da COHAB-SP Jardim Educandário. O conjunto como um todo conta com lotes urbanizados, nos quais os moradores receberam material para a construção de um embrião habitacional (como foi o caso de S. Manuel). São casas construídas em mutirão, ainda na modalidade que vigorava na gestão de Mário Covas na prefeitura, nos anos de 1982-85; e unidades verticalizadas em prédios de 4 pavimentos. Há também as ocupações de áreas livres que têm alguma regularidade de parcelamento, com acesso à rede e ao sistema viário (que é o caso da moradia de S. João e Edson), e as favelas de ocupação mais recente. A área já era dotada de infra-estrutura, possuía equipamentos como creche, escola e centro comunitário no próprio conjunto e ainda contava com alguns pontos comerciais.

Como se viu, as três pessoas que deram depoimentos moram no próprio bairro, cada qual numa situação diferente. S. Manuel financiou um lote com a COHAB, em 1984, com material para um cômodo, cozinha e banheiro. S. João apoiou e organizou a ocupação de áreas livres do parcelamento, uma parte chamada de Serra Pelada, na década de 80. Atualmente, ele mora numa casa (obviamente autoconstruída) localizada nessa ocupação. Edson é genro de S. João e mora de favor na casa dele, num puxadinho: “tudo no mesmo buraco”, como ele diz. Já nas formas de moradia de apenas três depoentes, podem-se constatar as diversidades que a área apresenta. Quanto às alternativas de promoção pública, há lotes urbanizados e autoconstrução; primórdios de mutirão (sem autogestão); e conjunto habitacional. A ocupação de áreas livres (a maioria de uso comum, ou seja, áreas verdes de acordo com o parcelamento original) figura como solução marginal e manifesta-se através de lotes individuais com acesso à infra

estrutura (frente para a rua) ou através das favelas de ocupação mais recente¹⁵³.

Voltando ao empreendimento, o Recanto da Felicidade faz parte da 2ª. Geração de mutirões com autogestão em São Paulo. O convênio foi assinado em fins 1999, ainda na gestão de Celso Pitta, depois de uma negociação que envolveu o secretário de habitação da época (Lair Krahnenbul) e a União de Movimentos de Moradia. Na Zona Oeste, foram indicadas algumas áreas, dentre as quais estavam os lotes da COHAB Jd. Educandário. O convênio, no entanto, não teve qualquer repasse de recursos financeiros, na dependência da assinatura de um “Termo Aditivo”, o que só ocorreu em janeiro de 2002, já na gestão atual. Até então, já haviam sido elaborados alguns estudos da unidade e de implantação, que foram apresentados à associação e à demanda.

O convênio assinado em 1999 previa construção de 120 unidades habitacionais nas duas áreas. O grupo foi composto por famílias da demanda da associação da Zona Oeste, com 40 vagas destinadas às demandas da organização da UMM na Zona Sudeste. Quanto aos terrenos, o maior deles tem declividade que ultrapassa 50% em alguns trechos e o menor abrigava um pequeno campo de futebol, um centro comunitário e a moradia de um funcionário da prefeitura, que acabou incorporado à demanda do mutirão. Os diversos estudos da unidade habitacional e de implantação levaram a dois blocos de 5 pavimentos na área menor, e três com 7 pavimentos e acesso intermediário (para minimizar o problema da topografia), totalizando 124 unidades. Os projetos foram sendo desenvolvidos e submetidos à aprovação da

¹⁵³Na mesma época que a UMM – Zona Oeste conquistou as áreas para o mutirão (em fins de 1998 - início de 1999), em benefício da Associação Unidos de Vila Nova Cachoeirinha, para a qual a Peabiru também presta assessoria técnica, foi oferecida a possibilidade de fazer um mutirão na área onde já estava construída a favela. Estive lá acompanhando as lideranças desta associação para reconhecimento da área, momento em que eles chegaram a conversar com “o povo” da favela, falando da possibilidade de eles participarem de um mutirão, terem uma casa regular etc. As lideranças foram aplaudidas, alguns moradores se emocionaram... Conto esse episódio para ilustrar o tratamento dado pelo Poder Público à associação da Cachoeirinha (“vão lá e convençam as pessoas que moram a participar do mutirão, que a área é de vocês”); a facilidade de cooptação das pessoas que moram em áreas precárias e, ao mesmo tempo, a disponibilidade que eles demonstraram ao primeiro contato, diante da insegurança e precariedade da moradia. No fim das contas, não era viável para a associação da Cachoeirinha empreender um mutirão ali, já que o atendimento de sua própria demanda ficaria bastante reduzido ao incorporar as famílias que já habitavam a região, e as altas declividades do terreno dificultariam em muito a construção. Desde então, a favela não apenas permaneceu, como se expandiu muito, exatamente pelas áreas de altíssima declividade e originalmente destinadas à área verde. No próprio lote do mutirão do Recanto da Felicidade, houve ameaças de ocupação que foram dirimidas pelos próprios associados que moravam no local. Ou seja, a favela só poupou os lotes do mutirão (ressaltando que está bem no limite) porque os próprios moradores fizeram a guarda.

COHAB-SP. Em determinado momento, a companhia atentou para os altos custos de infra-estrutura da área maior, fruto de pesada terraplenagem, construção de extensos muros de contenção e de cerca de 400m de rampas, em respeito às normas de acessibilidade para portadores de necessidades espaciais (deficientes físicos). Optou-se, então, pelo aumento da densidade habitacional através da verticalização dos blocos dessa área, que incorporaram um elevador (cujo espaço já estava previsto, também atendendo à recomendação da norma para deficiente físico) e foram ampliados para 10 pavimentos. Todos os projetos (que estavam em fase intermediária) foram refeitos e chegou-se, enfim, a um total de 160 unidades, sendo 40 distribuídas em dois blocos de 5 pavimentos na área menor e 120 em três blocos de 10 pavimentos na área maior.

Atualmente, os edifícios da área menor se encontram na fase de acabamento externo e colocação de janelas. Na área maior, foi executada a terraplenagem. A defasagem das obras é resultado das mudanças no projeto da área maior e também de uma prioridade que foi dada por orientação da COHAB à obra da área menor, visando ao seu adiantamento e conclusão que viabilizasse a inauguração ainda nessa gestão. Ocorre que as 160 famílias estão trabalhando na obra de 40 unidades, contando com a continuidade do programa e das obras dos outros $\frac{3}{4}$ de apartamentos (de proporção maior em volume de recursos, já que tanto a infra-estrutura, quanto a edificação são mais caras).

Edson

João

Manuel

Fotos da assinatura do termo aditivo ao convênio, que, embora já estivesse assinado em 1999, só foi colocado oficialmente em operação a partir desse evento, realizado em abril de 2002 no futuro canteiro de um dos mutirões, o City Jaraguá. Várias autoridades estavam presentes. Acima e à esquerda, Donizete (UMM) discursa ao lado de Edson (da Associação) e do vereador Laurindo, enquanto Ricardo Schumman, então presidente da COHAB-SP, assina o documento; à direita, o então deputado estadual Henrique Pacheco, esteio da UMM, sobretudo na Zona Oeste, ao lado do vereador Laurindo. Abaixo e à esquerda, S. João discursa, acompanhado de Edson e dos deputados Roberto Gouveia e Henrique Pacheco no palanque; à direita, a base do movimento acompanha as diversas falas.

Fonte: arquivo Peabiru

Os projetos do edifício e da implantação já estavam desenvolvidos em nível de estudo preliminar, até mesmo como condição para a assinatura do termo aditivo ao convênio. Já haviam sido feitas algumas reuniões de apresentação à associação (coordenação e demanda), inclusive nos próprios terrenos do empreendimento. Para o evento da assinatura, a Peabiru elaborou algumas pranchas e uma fotomontagem com a maquete, para exposição aos futuros moradores. Pode-se notar (em algumas das fotos) que é o próprio S. João quem explica o projeto para a demanda.

Fonte: arquivo Peabiru

Fotos recentes da obra na área menor, com 40 unidades habitacionais em dois edifícios de 5 pavimentos. A construção foi iniciada por esta área em virtude dos projetos que já se encontravam em estágio mais avançado em relação à área maior, e também pelas facilidades do terreno. Os dois edifícios se encontram em fase de acabamento externo, como se pode notar pelas fotos, que apresentam a fachada lateral de um dos edifícios, a escada e o hall de circulação interna, e uma vista interna do apartamento (da sala para a cozinha, com a porta de entrada à esquerda da foto).

Fonte: arquivo Peabiru

Foto do canteiro de obras, que é bastante exíguo. Foi aproveitada uma edificação existente (que abrigava um centro comunitário antigo) como barracão de obra para depósito de materiais, e foi construída uma nova, para a cozinha comunitária e escritório. Aqui, vê-se um refeitório provisório sobre uma plataforma de madeira. Todos esses equipamentos serão demolidos ao final das obras e darão lugar a uma pequena praça interna. Um centro comunitário está previsto na área maior, em espaço mais adequado.

Fonte: arquivo Peabiru

Seqüência de trabalho desenvolvida pelo mutirão, particularmente por senhoras e moças, para fazer chegar o material ao pedreiro que trabalha na execução da alvenaria de vedação em andar superior. A “corrente” tem os “elos” bastante próximos, porque acabam ocupando mais pessoas nos trabalhos do mutirão. Atualmente, há 160 famílias trabalhando na execução de apenas 40 unidades, já que a área maior está na fase de terraplenagem. Um detalhe é que essas fotos foram feitas em um feriado: mesmo com uma produtividade baixa, o mutirão ainda é mantido, talvez por simples “tradição”.
Fonte: arquivo Peabiru

Fotos da área maior, onde foi executado o serviço de terraplenagem preliminar. A implantação neste terreno é bastante dificultada pelas características topográficas. No meio do processo de desenvolvimento do projeto, foi proposta uma modificação: a ampliação dos edifícios de 7 pavimentos (com acesso por andar intermediário) para 10, obrigando à utilização de elevador. Essa solução é ainda inédita nos casos de mutirões. Há algumas restrições com relação à manutenção futura, mas, no caso dessa obra, os investimentos em contenções e infra-estrutura condominial justificavam o risco da novidade. Abaixo pode-se notar a favela que ocupou a área verde do parcelamento, que se alastrou bastante nos últimos 4 anos, ao ponto de encostar na divisa do terreno.

Fonte: arquivo Peabiru

Os mutirões de 2ª. Geração (com tendência de permanência nos empreendimentos da 3ª. Geração) contam com um acompanhamento social padronizado e mais sistemático do que nos primeiros mutirões. Há uma porcentagem específica para esses serviços nos convênios, medições dos trabalhos desenvolvidos e acompanhamento por parte de equipe da HABI. As fotos mostram um dos “treinamentos” feitos com todas as famílias, este relativo à segurança e saúde no trabalho e ministrado por voluntários. É claro que olhando especificamente pela ótica do trabalho no mutirão, um treinamento como esse tema seria bastante restrito, já que a produtividade é bastante baixa. Esses momentos de discussão, contudo, extrapolaram em muito as atividades da obra para, neste exemplo, procedimentos saudáveis e seguros na vida cotidiana de cada um. São, portanto, no mínimo, momentos de reflexão.

Fonte: arquivo Peabiru

A foto acima mostra uma vista da favela localizada atrás do terreno menor do mutirão, em 1998. A favela aumentou muito desde então e atualmente já ocupa toda essa encosta, se estendendo por toda a área “verde” (de acordo com o parcelamento) até a área maior. Abaixo e à esquerda, uma vista do entorno a partir do alto do edifício do mutirão: ocupação, lotes urbanizados – que aliás, não têm diferença aparente – e, ao fundo, o conjunto habitacional construído para abrigar parte dos moradores removidos para a construção da Avenida Água Espraiada (atual Jornalista Roberto Marinho). Abaixo à direita, em detalhe, a ocupação de lotes urbanizados.

Fonte: arquivo Peabiru

implantação área maior

0 5 10 20

legenda

- 1 bloco 01
- 2 bloco 02
- 3 bloco 03
- 4 centro comunitário
- 5 caixa d'água
- 6 estacionamento

corte bloco 03 – área maior

estudo preliminar do edifício - planta e corte

implantação área menor

0 5 10 25

legenda

- 1 bloco 01
- 2 bloco 02
- 3 caixa d'água
- 4 estacionamento
- 5 área de lazer comunitário

planta do pavimento tipo - área menor

legenda

- 1 quarto
- 2 sala
- 3 banho
- 4 área serviço
- 5 cozinha
- 6 hall
- 7 elevador

possíveis mudanças no layout do apartamento

planta da UH adequada a portadores de necessidades especiais

legenda

- 1 quarto
- 2 sala
- 3 banho
- 4 área serviço
- 5 cozinha

planta da UH cozinha aberta

possíveis mudanças no layout do apartamento

planta da UH cozinha menor

legenda

- 1 quarto
- 2 sala
- 3 banho
- 4 área serviço
- 5 cozinha

planta da UH cozinha maior

Conjunto ERNESTO CHE-GUEVARA, Jd. Marabá

Empreendedores

Margarida Paulino de Freitas, 55 anos

D. Margarida começou a participar do grupo de origem em 1999, convidada por uma conhecida (de nome Bete) que já estava na Associação do Che Guevara e motivada pelo sonho da casa. Depois de algumas reuniões, ela assumiu uma vaga no mutirão, fruto de exclusão por faltas.

Atualmente, mora com a mãe e irmãos no Parque S. Lucas: “morava de aluguel, até que minha mãe comprou essa casa... uma casa velha. Sabe essas casas antigas? Você está sempre gastando, está sempre desmoronando?”. Porém, quando o apartamento estiver pronto, ela diz que virá morar sozinha: “eu sou sozinha, euzinha só!”.

D. Margarida é uma das “véias”. Está sempre presente nas assembleias, apesar de quase nunca se manifestar e nas atividades do mutirão, participa de um grupo de trabalho da obra que é formado em sua maioria por idosas. Algumas são responsáveis pela distribuição de água para os demais trabalhadores; mas D. Margarida “pega mesmo no pesado”. Inclusive, em épocas que o mutirão estava funcionando, ela comparecia à obra durante a semana para “pagar falta” para outras famílias e recebia por isso, em negociação direta: “ajudava um pouco, para quem não está fazendo nada!”. D. Margarida é aposentada em serviços de limpeza e aguarda o recebimento da previdência.

Seu depoimento foi bastante sucinto, talvez intimidado pelos depoimentos dos demais, todos participantes mais “ativos”, componentes da coordenação da associação ou depoentes mais eloqüentes. D. Margarida se restringiu a dizer (aliás, já foi falando isso logo no início da entrevista): “não me arrependo de nada que fiz... o que eu não gosto do mutirão é isso... só a assembleia; por causa de ‘bateção de boca’, acusar os outros de coisa que não

sabe! O resto eu adoro... adoro trabalhar, adoro todo o mundo, faço amizade com todo o mundo. Agora chegou nessa parte de assembléia... me tira fora!”.

Questionada sobre as transformações pessoais, D. Margarida afirma que vê as coisas com outros olhos, que nunca tinha pensado passar por tudo isso. Solicitada a detalhar as transformações, ela traz à tona, clara e singelamente, a centralidade do emprego e da moradia em sua vida: “duas coisas que eu pedi a deus era ter um emprego e me aposentar e ter a minha casa própria. Nesse mutirão eu sou, olha, estou feliz de tudo... minha felicidade completou”.

Silvana Soares Alves da Silva, 25 anos

Silvana está na associação desde o início e compõe a coordenação desde a primeira eleição, ocupando o cargo de coordenadora financeira. Começou a participar do Movimento da Leste 1, acompanhando o grupo de origem que existe no conjunto onde mora, o São Francisco Setor 1 A. O conjunto foi construído em regime de mutirão durante a gestão 1989-1992. Silvana relata que quando seu pai começou a participar, ela tinha por volta de 11 anos de idade: “entrei por conhecer a história. Não foi ninguém que me falou”, afirma considerando que estava namorando e que, na pretensão de casar, queria uma casa.

Depois de 2 ou 3 anos de grupo de origem, somou pontos de participação em reuniões e atividades do Movimento que lhe deram o direito de compor a demanda da Associação Che Guevara. Desde que começou a participar do Movimento, Silvana se casou, engravidou depois de 5 anos e teve um filho, que já completou 1 ano de idade. Ainda mora na casa dos pais com seus irmãos, “num puxadinho”.

Com relação ao trabalho no mutirão, Silvana avalia que o sistema construtivo e a tipologia habitacional não permitem mais que o mutirante o execute como acontecia quando se faziam casas isoladas: “para mim, quanto menos o mutirante trabalhar, melhor. Uma, que é um desgaste muito grande... é muita gente com idade avançada... E se você colocar a maior parte para a empreiteira, o trabalho é mais rápido, porque afinal de contas eles são profissionais. Se você for entrar no aprendizado para fazer qualquer trabalho,

o tempo se torna muito longo. E também tem muito mutirante que faz corpo-mole”. Com relação à autogestão, ela afirma valer a pena, dependendo de quem administra o empreendimento. No caso dela, que é contratada pela associação com recursos do convênio para desempenhar o papel de coordenadora financeira do empreendimento, considera que a autogestão foi também uma forma de aprendizado: “não é como você administrar o seu salário. É uma boa quantia em dinheiro”. Silvana avalia também que graças à autogestão, também os mutirantes acabam participando e aprendendo: “você sabe no que está sendo investido o dinheiro”.

Silvana foi um dos pivôs das desavenças que resultaram no rompimento da associação com o Movimento da Leste 1 (como se verá em seguida). O Movimento a acusava de exercer seu papel na coordenação de forma autoritária. De fato, Silvana, apesar de jovem, sempre procurou conduzir a associação com firmeza, sobretudo em momentos de conflitos. É a pessoa que mais se expõe durante as assembléias e, talvez por isso, por vezes acabe provocando a antipatia de alguns na associação, com reflexos que chegaram à relação com o Movimento. No entanto, pode-se afirmar que a maior parte das oposições é de natureza pessoal. Seu depoimento trouxe detalhes e considerações sobre momentos de conflito que a associação viveu: o rompimento com a assessoria técnica em meados de 2002 (que contou, inclusive, com todo o apoio do Movimento) e, depois, o rompimento com o Movimento, do final de 2003 a meados de 2004. Silvana fez coro com os demais depoentes, afirmando que, apesar de toda a tensão, o rompimento foi bom, pois com isso “a associação cresceu, demonstrou que estava unida e provou para si mesma que poderia ser ouvida pela COHAB, por outras instâncias do Movimento”. “A gente mostrou que também tem força de liderança, como eles dizem”.

Ao falar das transformações pessoais, Silvana enfoca sua capacitação em termos profissionais e diz que ao lidar com tantas famílias, você aprende a ver o “outro lado”: “normalmente a gente cuida do próprio umbigo... você acha que a nossa vida é um horror. Passa a ver o mundo mais amplamente, ver como as outras pessoas vivem e vê que não é só você que está naquela situação. Você aprende a lutar pelos seus objetivos... para mim mudou muito”.

Maria José é atualmente a coordenadora executiva da associação, cargo que assumiu interinamente depois do desligamento da pessoa que ocupava esse cargo, em função das tensões de relacionamento entre a associação e o Movimento, no início de 2004. Antes disso, Maria José participava das reuniões de coordenação, mas na qualidade de “família” e vinha assumindo progressivamente o papel de compradora da associação, na obra que se iniciava.

É casada, tem dois filhos e mora com a mãe numa casa em caráter de usufruto. Entrou no grupo de origem em 1995, participando de reuniões na igreja Guadalupe. Quando a questão sobre as alternativas de acesso à moradia fora do mutirão é lançada ao grupo, Maria José se lembra de inscrições que havia feito na COHAB e na CDHU, 10 e 3 anos, respectivamente, antes de começar a participar das reuniões do Movimento: “tinha inscrição na COHAB. Eu fiz lá no Patriarca... Nossa! Há quanto tempo eu fiz essa inscrição e essa casa não saía. Todo o mundo recebia casa e a minha nada... 10 anos ou mais (...) Fiz inscrição na CDHU também. Aqueles sorteios, aquelas coisas... Já tinha três anos e falavam – está saindo... Eu fui lá [e me falaram] – ah! Ainda não saiu não! Foi desse jeito! Depois nunca mais (...) Se não tivesse entrado no mutirão, até hoje nada!”.

Maria José ficou parcialmente na entrevista, talvez por ocupações com a obra, talvez pela impaciência que lhe é peculiar. No episódio do rompimento com o Movimento, Maria José esteve bastante envolvida, particularmente com relação à frequência de representantes da associação nas reuniões de apoio às compras, que o Movimento vinha organizando. Ocorre que, de tão incipiente que era essa organização no Movimento da Leste 1, Maria José acabou participando de algumas reuniões semelhantes que eram realizadas na Associação da Zona Oeste, visando se capacitar para exercer a função na obra que estava prestes a se iniciar. Esse fato provocou alguns descontentamentos por parte do Movimento da Leste 1, muito embora ambas associações gerais pertençam à UMM.

A questão relativa às transformações pessoais, Maria José respondeu com certo desdém: “não mudou muita coisa, não! Eu já estou acostumada desde pequena a correr atrás das coisas...”

Alexandre Oliveira Santos, 27 anos

Alexandre conta que começou a participar das reuniões do grupo de origem em 1995, com 17 anos. Lembra que foi aceito porque estava prestes a fazer 18 anos, que era a idade limite para participação, segundo as regras do Movimento (atualmente é 16 anos). Sua mãe já participava da organização e acabou assumindo uma vaga no mutirão São Francisco Setor 8, onde Alexandre mora atualmente. Na época que começou a participar, morava ainda na favela: “desde que nasci... 17 anos, favelado de carteirinha! Morava no Madalena... ‘a favela’, por sinal, Parque Santa Madalena”. Somada à necessidade da casa, Alexandre demonstra que o fato de ter estudado (completou o segundo grau) e também de ter entrado para o Movimento foi motivado por um orgulho pessoal: “eu queria mostrar para os meus vizinhos, ou melhor, para a sociedade, porque é a sociedade que diz que na favela só tem quem não presta. Aí eu quis estudar, lutar para ter uma casa, porque não tinha condições de comprar. Eu preciso mostrar para mim mesmo que eu posso, não nasci na favela para virar um ‘nóia’”. Respondendo sobre a falta de alternativas, Alexandre comenta que no mutirão de sua mãe, de todos os moradores, apenas um deles talvez tivesse condições de adquirir uma casa em outras condições, porque trabalhou na Ford por 20 anos. Determina: “o que leva as pessoas a participar não é nenhuma ideologia, é a casa!”. E complementa, refletindo sobre as gerações de mutirantes: “mesmo morando no meio do Movimento, se você não entrar na luta pelo seu, vai viver o resto da vida na casa da sua mãe”. Quanto ao comentário sobre as inscrições nos órgãos públicos, ele confirma que sua mãe também as tinha, da mesma forma que Maria José, como se viu. De sua família, todos os irmãos participam de algum mutirão; só no Che Guevara, estão, além dele, uma irmã e uma sobrinha.

Sobre o trabalho do mutirão, Alexandre concorda com a visão de Silvana sobre os limites que a tipologia de prédios impõe, lembrando que entre os associados havia apenas dois profissionais de construção civil, com quem se podia contar para serviços especializados: “de mutirão a gente só tem o nome. Está parado a não sei quanto tempo! O máximo que você pode fazer é colocar para bater o concreto”.

Em relação ao episódio de rompimento com o Movimento, Alexandre teve um acompanhamento tangencial, já que não participa da coordenação.

Teve um papel importante na organização do seminário realizado entre os associados, quando se votou pelo desligamento. Naquela época, a organização do seminário decidiu que seriam criados grupos de discussão, cada um deles coordenado por uma dupla de associados previamente orientados sobre os trabalhos, mas que não fizesse parte da coordenação da associação, com o intuito de não se influenciar a decisão de todos. Alexandre acabou coordenando um desses grupos. Ele avalia que “valeu a decisão do grupo”, que a associação “amadureceu para tomar a decisão”.

Alexandre é atualmente uma figura muito importante para a obra, mesmo com o trabalho de mutirão em ritmo bastante lento. Ele está ao lado da assessoria técnica, do mestre-de-obras, da compradora e procura fazer as conexões necessárias. Ele, oficialmente, desempenha a função de almoxarife, mas também molda os corpos de prova do concreto e argamassa, separa os materiais que vão para o laboratório de controle tecnológico e ainda auxilia nas compras. Seu trabalho é reconhecido inclusive pelas pessoas mais críticas da associação (o que, diga-se de passagem, não é muito comum nos mutirões com relação aos profissionais contratados). Quando avalia as transformações pessoais, a virada do ponto de vista profissional tem grande destaque, ao lado da expectativa pela casa, que ele diz ter aumentado, e do relacionamento com as famílias, que se intensificou pelo suporte que ele dá nas tarefas de coordenação: “eu passei a trabalhar na associação, ajudar a elas na coordenação e então passei a conhecer mais as famílias, a história de cada um. E aí aprendi muito. Aprendizado também profissional e humano. Imagine que eu era funcionário de uma fábrica de carteira. De repente começar a trabalhar numa obra. E agora é dessa para outra!”.

Edna de Jesus Stein, 39 anos

Edna mora com a mãe no Jd. Santo André e diz ter entrado no grupo de origem em 1996, “meio que por brincadeira”. Relata que seu irmão e uma vizinha tinham ido e que, como a tinham convidado, resolveu: “vou entrar nessa coisa também. Ver o que é que dá. E deu!”. Tanto o irmão, quanto a vizinha já estão numa moradia conseguida através dessa luta.

Depois de participar de reuniões, atos e passeatas por cerca de dois anos e meio, ela acumulou pontos que garantiram uma vaga na demanda do

Che Guevara. Edna comenta que a distribuição de vagas de um empreendimento entre os grupos de origem também se dá por pontuação e que por isso, grupos maiores acabavam ganhando mais vagas. O seu grupo, por exemplo, teve apenas 3 vagas das 120.

Ao avaliar o processo de mutirão, Edna considera que “perdeu um pouquinho”, devido à diminuição do trabalho gratuito: “hoje é tudo por empreiteira. Tudo bem... tem aqueles que não estão a fim, mas tem aqueles que gostariam de participar. Porque [atualmente] só quem está participando somos nós [contratados e da coordenação] que estamos aqui todos os dias. Não vai ser a mesma coisa – ‘eu construí. Vai ser – ‘eu comprei’”. As considerações de Edna se referem ao trabalho, mas também ao relacionamento que é criado no processo de mutirão: “a gente fazia aqueles planos de integrar todo o mundo, a família, os filhos. Minha filha gostava de vir aqui [ela ficava na creche que funcionava aos finais de semana], gostava de participar, e outras crianças também. Já estavam se integrando... quando um faltava o outro ficava preocupado. Apesar de todos os problemas, eu achava muito gostoso todo o mundo ali”. Comentando sobre a autogestão, Edna avalia que na próxima geração de mutirões, da mesma forma que o trabalho foi perdendo significado, a autogestão também deve desaparecer. Ela se refere provavelmente ao funcionamento dos novos convênios, onde não há mais associações específicas para cada empreendimento, mas convênios feitos diretamente com a associação-mãe, que tenha vencido a seleção pública. Esse procedimento vem ao encontro dos interesses do Movimento, que dessa forma, evita “perder” a associação como ocorreu no próprio caso do Che Guevara.

Ao lado de Silvana, Edna figurou como um dos pivôs do desligamento do Movimento, também por sua firmeza nas posições, que podem ter soado como autoritárias ou arrogantes. Apesar de tudo, ela reconhece que a Che Guevara é fruto da luta do Movimento: “não adianta negar... se não fosse pelo Movimento eu não teria isso aqui”; e faz coro com os demais ao avaliar a decisão da associação: “nós tentamos várias vezes entrar em acordo... fizemos de tudo, mas não deu certo. Paciência... agora estamos muito bem, obrigada (...) foi a melhor decisão, não adiantava ficar naquele clima”.

Com relação às transformações pessoais, Edna brinca: “minha mãe diz que eu piorei 100% – ‘você foi lá aprender a brigar’”. Avalia que depois do

mutirão passou a se interessar por política: “eu nunca gostei de política... e continuo não gostando. Mas automaticamente você acaba se envolvendo com política. [Agora, por exemplo] a gente acabou entrando num processo de apoiar um candidato, vai ter que votar na Marta [Suplicy] porque se não isso não sai... Eu nunca gostei, nunca me envolvi... mas a gente tem que acabar entrando para isso não parar”.

Empreendimento

O mutirão Che Guevara faz parte da 2ª Geração de mutirões. Teve seu convênio firmado em 1999, o processo de elaboração de projetos iniciado em meados de 2002 e as obras em meados de 2003.

A obra se localiza na região de Itaquera, Zona Leste, próxima ao Parque do Carmo. O terreno está inserido na malha urbana de um loteamento antigo e pertence à Subprefeitura de Itaquera. Era utilizado como campo de futebol e havia uma forte expectativa da comunidade local de que o mesmo abrigasse um posto de saúde, já que os existentes na região não dão conta de toda a demanda. A negociação entre a UMM e a secretaria de habitação, que levou à indicação desse terreno para o empreendimento de mutirão em 1999, foi algo que provocou alguns conflitos com a população local (e até com os funcionários dos postos de saúde) e se somou ao fato de que as unidades habitacionais a serem construídas não atenderiam a demanda por habitação da própria região¹⁵⁴.

¹⁵⁴ Numa visita aos equipamentos públicos da região, integrantes da associação, acompanhados por representantes da assessoria técnica e da secretaria de habitação, foram recebidos pela comunidade de forma bastante hostil, como se a associação fosse responsável pela “perda” do terreno. Essa hostilidade só foi minimizada quando a associação levou a uma plenária do Orçamento Participativo uma grande quantidade de pessoas, que garantiram votos para a inclusão de um posto de saúde nas obras prioritárias. Com relação à população local, houve problemas logo no início dos trabalhos em área. A cerca do terreno construída pelo mutirão num sábado foi furtada no dia seguinte. Os furtos eram freqüentes no canteiro, mesmo com duas famílias de caseiros morando na área, até que a associação teve que contratar uma empresa de segurança.

O grupo da associação foi formado pela demanda da Associação dos Trabalhadores Sem Terra da Região Leste 1, filiada à UMM, composto por 120 famílias de diversos grupos de origem que o Movimento organiza na região.

A assessoria técnica indicada pelo Movimento foi o CAAP (Centro de Apoio à Autogestão Popular), que acompanhou a associação desde a sua criação em 1999 até meados de 2002. A assessoria havia desenvolvido duas ou três tipologias habitacionais em nível de estudo preliminar e apresentado às famílias em assembléias para a escolha. A certa altura, o relacionamento entre a associação e a assessoria foi tendo problemas, segundo coordenadores da associação, devido ao fato de que os técnicos pretendiam interferir na condução e autonomia da associação. Os depoentes contam que houve uma série de conflitos nas discussões e formulação do Regulamento de Obras – que é talvez o principal instrumento de controle das ações dos associados, sobrepondo-se ao estatuto em termos práticos – e que a assessoria pretendia controlar as assembléias e as contas da associação. Em função desses problemas, a associação resolveu rescindir o contrato. Contou com o apoio da associação-mãe e fez um processo para escolher a nova assessoria, com reuniões e apresentações para a assembléia, que votou pela nova equipe¹⁵⁵.

A partir de então, a Peabiru passou a acompanhar tecnicamente a associação, inicialmente desenvolvendo os projetos da edificação que estavam em nível preliminar e propondo modificações na implantação dos 6 blocos de 5 pavimentos. O sistema construtivo dos edifícios em alvenaria estrutural e armada, que já havia sido proposto pela assessoria anterior, foi mantido. Da mesma forma, foi mantida a arquitetura das unidades habitacionais, que já havia sido discutida e aprovada pelas famílias da associação. A implantação foi totalmente revista e modificada em adequação à situação topográfica do lote e através da disposição dos edifícios em sua periferia, garantindo um espaço livre para lazer e área para a construção de um centro comunitário.

A obra se encontra em estágio intermediário, com dois blocos na terceira laje e os outros quatro iniciando a alvenaria do segundo pavimento. A lentidão relativa se deve a diversos atrasos nas liberações dos recursos

¹⁵⁵ Primeiramente, a Usina foi convidada a assumir o trabalho, por sua longa atuação junto ao Movimento da região. Sobrecarregada de trabalhos, a Usina indicou a Passo e a Peabiru que participaram, individualmente, de reuniões com a coordenação e fizeram apresentações para a

financeiros do convênio, que chegaram a provocar uma paralisação total das atividades por mais de 45 dias. Atualmente, o mutirão em si continua suspenso, isto é, não há mais trabalho aos finais de semana, sendo que o andamento, mesmo lento, tem sido conduzido pela mão-de-obra especializada contratada.

A associação, entre o final de 2003 e abril de 2004, passou por um processo de litígio com a associação-mãe da Leste 1, que acabou culminando num rompimento. Mais uma vez, o motivo alegado pelas coordenadoras foi a interferência externa na autonomia da associação, incluindo as contas das contribuições das famílias: “queriam ter poder sobre a gente, sobre o dinheiro”, desabafa Edna. Havia ainda pendências nos serviços de prestação de contas da associação junto à COHAB-SP, que vinham atrasando a liberação de recursos do convênio. Ocorre que o contador contratado era também coordenador do Movimento e no momento em que se propôs a rescisão de seu contrato como prestador de serviço, a atitude foi encarada como proposta de rompimento com o Movimento. A Leste 1, por sua vez, argumentava que a associação estava se afastando das atividades do Movimento, fosse pela iniciativa de romper com os serviços de contabilidade, fosse por se ausentar de reuniões e outras estruturas organizativas do Movimento. A associação respondeu dando conta que havia representantes da associação junto ao Movimento, mas que os mesmos também tinham assumido cargos na coordenação do Movimento geral e de acordo com os depoimentos, abandonaram essa capacidade de ‘representação’. Ou seja, o rompimento com o Movimento foi seguido de um trauma interno para a associação, já que três coordenadoras apresentaram cartas de desligamento, tão logo a Leste 1 desfilou a associação.

Depois de alguns meses de negociação, de reuniões que envolveram a instância municipal do Movimento, padres coordenadores da pastoral, que exerce grande influência sobre o Movimento de moradia, cartas e reuniões com a COHAB-SP, além de outros procedimentos políticos e administrativos, a associação, pretendendo uma decisão coletiva, promoveu um seminário junto a todos os associados. O seminário foi realizado em abril de 2004 e discutiu o assunto do desligamento, juntamente com outros problemas de convivência e

assembléia geral. Em uma sessão reservada, sem a presença das pleiteantes, a assembléia votou e a Peabiru acabou assumindo o trabalho por uma pequena diferença na votação.

andamento da obra. Foram organizados grupos de debate, coordenados por associados “família”, isto é, que não fizessem parte da coordenação da associação. Depois de um dia todo de discussão, votou-se com ampla maioria pelo desligamento da associação-mãe. Os principais receios das famílias eram relativos à interrupção do convênio, uma vez que a associação, ao agir de forma independente, acabaria “perdendo força lá dentro”. Mas, como se viu nas apresentações dos depoentes, a associação avalia que o processo serviu para um amadurecimento e que a decisão foi a melhor possível naquele momento.

Apesar disso, esse episódio deve ser analisado com cuidado, tanto por fazer emergir as relações instrumentais que a base tem com o Movimento (já que o receio era interromper o convênio ao se perder força política), como também por demonstrar o papel da associação que firma o convênio. Isto é, a associação passou de uma organização voltada à luta mais ampla pela moradia, a mera executora de um empreendimento que atende àquela demanda de 120 famílias e que se encerra ali; já que não faz parte dos seus planos nem se filiar a outro Movimento, nem estabelecer no local outro grupo de origem que poderia dar continuidade à organização e à luta pela moradia. As vagas resultantes das desistências relatadas findaram (em assembléia realizada no início de novembro de 2004) simplesmente sorteadas entre as próprias famílias do mutirão.

Alexandre

Margarida e Caio

Edna e Maria José

Maria José e Silvana

Silvana

Fotos da obra em vários momentos. Acima, em novembro de 2003. Abaixo e à esquerda, em março de 2004; à direita, em abril de 2004. As equipes de escavação, armação e concretagem acabam absorvendo bastante pessoal: a primeira pelo grande esforço, que demanda revezamento; a segunda pela diversidade de atividades relacionadas, que permite montar uma mini linha de produção (enrolar o arame para pontear, cortar, dobrar, montar); e a terceira pela necessidade de execução em prazo curto e determinado (nas 2 horas até o concreto “vencer”).

Fonte: arquivo Peabiru

“As véia”, como é carinhosamente chamado o grupo das idosas que trabalham no mutirão. Elas participam de atividades da armação (pois não requerem um grande esforço físico) e são responsáveis também por servir água para os trabalhadores, as “agüeirás”.
Fonte: arquivo Peabiru

Vista geral do canteiro, em outubro de 2004. Acima, o barracão de obra e o espaço central onde são depositados os materiais de escala e não perecíveis (basicamente, blocos e ferragem). Esse espaço foi resultante da mudança no projeto de implantação e será, depois da obra pronta, destinado a uma praça como área de lazer. Abaixo, em primeiro plano, o centro comunitário; em segundo plano, três dos 6 edifícios do conjunto; e, ao fundo, a região arborizada é o Parque do Carmo.
Fonte: arquivo Peabiru

Vistas gerais do condomínio a partir do espaço da praça central. Edifícios em estágios de obra variados.
Fonte: arquivo Peabiru

Armação das lajes de terceiro pavimento dos dois blocos de apartamentos que estão em estágio de obra mais adiantado. A grande quantidade de mão-de-obra contratada permitiu a utilização de fôrmas e laje maciça ao invés das normalmente utilizadas “lajes-painel”. A comparação de custos foi determinante para essa escolha.
Fonte: arquivo Peabiru

Vistas internas do apartamento que tem aproximadamente 56m². Acima: vista da sala, em direção aos quartos. Abaixo e à esquerda: hall de acesso à cozinha (à esquerda), quartos (à direita) e banheiro (ao fundo); foto abaixo e à direita: vista da cozinha e área de serviços.

Fonte: arquivo Peabiru

Acima, equipe da cozinha comunitária, que funciona(va) nos dias de mutirão; abaixo crianças cuidadas na creche. Esses “serviços” funcionam (quando o mutirão está em plena atividade) em espaço cedido pela paróquia local, mas serão abrigados no centro comunitário, que ainda se encontra em obras. Ocorre que os recursos para o centro comunitário não estão previstos no orçamento da obra, e sua construção acaba sendo feita com economias – fruto de boas compras – ou com material doado pelos fornecedores. As equipes de cozinha e creche receberam treinamentos com especialistas de cada área. Como no caso do Recanto da Felicidade, esses especialistas fizeram o treinamento em caráter voluntário, tendo sido convidados pela técnica social da Peabiru.

Fonte: arquivo Peabiru

Fotos da maquete do centro comunitário, desenvolvida para apresentação do projeto à assembléia.
Fonte: arquivo Peabiru

Fotos internas do centro comunitário, que está com as obras em estágio intermediário. Acima, vê-se a cozinha, e abaixo, o refeitório, que poderá funcionar posteriormente como sala para atividades de ensino / creche.

Fonte: arquivo Peabiru

Fotos do seminário com as famílias, realizado em abril de 2004, que promoveu discussões em grupos sobre assuntos diversos da obra e sobre a relação com a associação-mãe da Leste 1. Os grupos foram coordenados por pessoas que não fizessem parte da coordenação da associação. Como resultado, apresentaram diversas propostas para melhorar o relacionamento e a produtividade na obra e acabaram decidindo, por ampla maioria, pelo desligamento em relação ao movimento da Leste 1.

Fonte: arquivo Peabiru

legenda

- 1 bloco 01
- 2 bloco 02
- 3 bloco 03
- 4 bloco 04
- 5 bloco 05
- 6 bloco 06
- 7 centro comunitário
- 8 caixa d'água
- 9 estacionamento

implantação antes da modificação

planta do pavimento térreo

- legenda
- 1 quartos
 - 2 sala
 - 3 banho
 - 4 área serviço
 - 5 cozinha
 - 6 hall

Último capítulo

MUTIRÃO: Projeto, Trabalho e Participação

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Da mesma forma como não houve hipóteses a serem comprovadas nesse trabalho, mas, basicamente, a perseguição ao entendimento do processo de mutirão, não há, exatamente, “resultados” ou “comprovações”, no sentido forte e determinante do termo. Os capítulos anteriores procuraram ponderar alguns mitos, limites e possibilidades, que tendem a algumas conclusões parciais, coloridas pelos depoimentos sistematizados e pela descrição dos empreendimentos feitos na pesquisa de campo. As linhas abaixo, portanto, representam o esforço de apreender algumas das questões levantadas e desenvolvidas durante o trabalho. A título de síntese, estas questões foram agrupadas em três eixos principais: projeto, trabalho e participação, os quais são, a partir de agora, apresentados sob os focos de micro e macro escalas para justificar a ilustração do título: lupa e telescópio.

PROJETO

Lupa

Os mutirões habitacionais, na forma como foram conduzidos em São Paulo, instauram uma prática de projeto que considera o usuário. As Assessorias Técnicas, no histórico de trabalho “com o povo”, provocaram algumas cunhas no projeto moderno e no ensino de arquitetura, pelo simples fato de trabalharem com condições materiais, de se apoiarem na realidade. A realidade, no caso, engloba a observação crítica dos problemas sociais, as condições de trabalho e as relações no canteiro de obras, além da consideração do usuário como sujeito de direitos, que incluem o direito à arquitetura e à moradia de qualidade. Pode-se considerar que a forma de trabalho que, em grande medida, é instaurada pelas Assessorias Técnicas “contaminou” de uma forma geral o setor público, gerando um certo “consenso” sobre a necessidade de visões amplas, integradas e interdisciplinares. Editais de licitação pública para urbanizações de favela, por exemplo, não podem mais prescindir do chamado “trabalho social”, com exigência de respectiva equipe especializada. É um fato de enorme relevância, principalmente se parametrizada pela forma como se ensina arquitetura até hoje, ou como eram produzidos os grandes conjuntos habitacionais. Os depoimentos comprovam o esforço que houve na apresentação dos elementos técnicos e a importância da aprovação popular (que, por exemplo, no caso do Pôr do Sol, determinou que se substituisse o projeto de casas sobrepostas pelo de sobrados geminados).

Ao trabalharem ancoradas na realidade, as Assessorias produziram conjuntos que apresentam soluções criativas e ambientes urbanos de qualidade, que têm “projeto”, isto é, estão para além dos “carimbos” de blocos-padrão de apartamentos, que muitas vezes chegavam a desconsiderar condições básicas como as características topográficas do terreno. A relação estreita e a avaliação permanente do canteiro de obras e das condições de trabalho do operário também resultaram em algumas alternativas tecnológicas (e não “tecnologias alternativas”, em sentido pejorativo), que pretenderam minimizar esforços e qualificar os processos produtivos. Passam a ser adotados sistemas construtivos pré-moldados ou processos com algum grau de

industrialização (que vão da utilização de concreto bombeado à produção de peças no próprio canteiro ou até à utilização de estruturas metálicas).

Mas, ainda sob a ótica da micro-escala, alguns mutirões sofreram com processos de regularização técnica e fundiária posteriores (que ainda não vieram a cabo), tanto porque não havia detalhamento suficiente dos projetos que permitissem que outra equipe técnica, por exemplo, assumisse as obras, quanto porque desconsideraram normas edilícias e de ocupação do solo (como foram os casos do Vista Linda e do Pôr do Sol). Quer dizer, a vontade de fazer preponderou sobre questões técnicas de uma legislação que, indubitavelmente, se baseava em padrões de uma cidade irreal.

Telescópio

Os limites ao “projeto participativo”, que está entre as principais bandeiras das Assessorias Técnicas, já foram suficientemente tratados no capítulo 2, mas vale ressaltar que o caráter “pedagógico” que é atribuído ao projeto, através do qual seria possível ampliar as discussões e compreensão da cidade pelo usuário, não supera sua função na organização da produção. Os “desejos” do mutirante sobre sua casa, por sua vez, considerando-se o abismo de informações e as restrições de repertório, não conseguem se sobrepor às condições e normas técnicas e aos limites do financiamento para habitação popular. A participação finda, assim, bastante restrita (ou instrumental). Tem efeito consultivo (o que não é irrelevante), e até lúdico em alguns métodos de projeto. Os depoimentos dos mutirantes nos empreendimentos estudados comprovam essa restrição, a despeito da supervalorização nos circuitos profissionais.

As soluções tecnológicas também padecem de uma conexão com a atrasada indústria da construção civil em geral. As tentativas de montar micro-pólos de produção nos canteiros de obra findaram fracassadas em sua maioria. Mesmo quando a associação comunitária apóia e investe em sistemas alternativos – como as pré-fôrmas de argamassa armada utilizadas em fase recente do mutirão Vila Nova Cachoeirinha –, não existe mercado que dê

vazão aos produtos, restringindo assim a experiência àquela obra. Outras experiências de utilização de fôrmas ou de sistemas estruturais metálicos, por seu altíssimo custo, tornam-se inviáveis nos casos do mutirão, ou mesmo da construção habitacional em geral. Nos tempos atuais, só tem viabilidade em obras que consideram o fator tempo como quesito objetivo na composição de custos – hotéis, shoppings ou hospitais (privados, é claro) –, como se pode constatar observando os canteiros da cidade.

Os mutirões de 3ª. Geração da Prefeitura de São Paulo parecem responder também a uma tendência que a companhia estadual (CDHU) vem pautando em relação aos projetos. Trata-se de criar um banco de “projetos padrão”, que possam ser reproduzidos e escolhidos pelas associações de construção por mutirão, sob a justificativa da agilidade (que é tornada verdadeira pela morosidade dos processos de aprovação). Os arquitetos costumam rechaçar veementemente soluções padronizadas, desde a crítica que os organismos internacionais empreenderam na década de 70 e que acabaram institucionalizando (sobretudo no terceiro mundo) a autoconstrução nas políticas públicas. Mas, diante do imenso déficit habitacional, é premente encontrar soluções para a produção em massa (obviamente, articulada à política urbana), que possam relacionar a industrialização na construção civil com a flexibilidade (no nível do apartamento ou da edificação) e resultem em habitações padronizadas, mas não homogêneas.

Durante a primeira geração de mutirões, os projetos desenvolvidos pautaram algumas revisões na legislação, flexibilizando normas edilícias e incentivando a produção de habitação de interesse social através do aumento do potencial construtivo dos terrenos que tivessem esse uso (com possibilidade de maior aproveitamento e ocupação). Muito embora essa legislação tenha mais efeito para os próprios conjuntos de promoção pública, representa uma maior visibilidade para a habitação de interesse social. Ainda no campo normativo, os mutirões são afetados por outras leis que vêm tendo efeitos sobre os projetos, mesmo sem se aplicar exclusivamente à habitação social. É o caso da obrigatoriedade dos conjuntos em ter sistemas de medição individual de água e gás (já que a energia elétrica já é feita em separado). Apesar de ter sido revogada (possivelmente para atender a pressões das construtoras, que protestavam contra em razão de um aumento dos custos), os benefícios

prováveis num período de pós-ocupação (e que foram destacados em depoimento da pesquisa de campo) devem consolidar essa lei. Além disso, tem sido cada vez mais respeitada a norma que estabelece padrões de projeto visando à acessibilidade universal. Ou seja, os conjuntos devem ser adaptados para portadores de necessidades especiais de caráter locomotor, outros sujeitos que aparecem decisivamente na cena pública reivindicando seus direitos, durante a década de 90. Já há uma comissão permanente que analisa os projetos e faz “recomendações” (diante de critérios utilizados por outros órgãos de aprovação). Como suposição otimista (mas baseada na prática), essa norma tende a orientar os projetos de habitação em direção à flexibilidade. O conceito geral é que não basta apenas destinar os regulamentares 3% dos apartamentos aos portadores de necessidades especiais. Trata-se de reconhecer que, a qualquer tempo, todos os moradores podem se tornar pessoas com dificuldades de locomoção. O apartamento deve assim, a qualquer tempo, permitir a adaptação dos ambientes para essas necessidades. A médio ou longo prazo, é possível que não sejam mais aceitas (pelos órgãos de aprovação, e não necessariamente pelos usuários) “cozinhas corredor”, que mal permitem que se abra a porta do forno ou da geladeira, quanto mais que se manobre uma cadeira de rodas. As portas também tenderão a ser mais largas, e num prazo um pouco maior, deverão ser exigidos elevadores em todos os conjuntos verticais – a depender, é claro, de como será resolvida a manutenção desses equipamentos para os condomínios ou a própria questão dos custos diretos que ainda os impedem de serem implantados universalmente.

Se a flexibilidade que decorre da adaptação aos portadores de necessidades especiais puder ser extensível à unidade habitacional como um todo, haverá mudanças significativas nos padrões construtivos. Ocorre que a alvenaria estrutural, largamente utilizada como sistema construtivo nos mutirões por resolver em um só tempo a estrutura e os vedos, é impeditiva dessa flexibilidade, ao menos do modo como é utilizada. As paredes não podem ser removidas ou deslocadas porque comprometem a estrutura como um todo. Não há, por outro lado, uma “cultura” (e viabilidade financeira no mercado da construção civil atual) de utilização de blocos leves ou painéis de vedação nos empreendimentos de mutirão.

TRABALHO

Lupa

Na forma como está organizado o programa de mutirões com autogestão, pode-se notar um certo “embaralhamento” das relações de trabalho tradicionais no canteiro de obras, o que lhe confere um caráter, senão inovador, ao menos inusitado. Isso ocorre particularmente no que tange à relação entre trabalho braçal e intelectual, nas figuras do mutirante e dos técnicos assessores, respectivamente. Ao lidar com a realidade local e respeitá-la, ou ao se inserirem numa equipe interdisciplinar, os técnicos se vêem obrigados a novas práticas não apenas no ato de projetar. Se, por exemplo, uma solução construtiva pensada na prancheta ou na tela do computador do “engenheiro” não é adequada ao trabalhador ou às condições locais de equipamentos, ferramentas, etc., o mutirante pode (e o faz) se negar a executar o serviço, obrigando o arquiteto ou o engenheiro de obra a oferecer uma explicação clara e convincente ou a mudar a solução, adaptando-a à situação local. Esse “embaralhamento” não se dá, contudo, pela redenção do trabalhador através do domínio de todo o processo e do reencontro com o produto do seu trabalho, mas por uma questão comercial primária: o operário é o contratante do seu supervisor.

Vários dos entrevistados fazem referência ao processo de capacitação profissional que sofreram ao trabalhar no mutirão. Durante a década de 90, com a grande quantidade de empreendimentos iniciados na gestão Erundina e depois no âmbito da CDHU, muitos trabalhadores da construção civil se formaram nos canteiros dos mutirões, tendo adotado o ofício como profissão posteriormente. Houve algumas iniciativas (relatadas em pesquisas e artigos já citados) de formação de grupos de cooperativa para prestação de serviços nos empreendimentos em obra: a Cotraleste e a Cooperoeste são dois exemplos de tentativas dentro da UMM, dentre outros. Não se tem conhecimento, contudo, de alguma experiência bem sucedida em longo prazo, mesmo tentando-se alternativas de trabalho fora do nicho dos mutirões. Mais comum até hoje é verificar um grande número de profissionais da construção civil – quando não formados, aperfeiçoados nos mutirões –, que constituem uma rede de

prestadores de serviço de mão-de-obra especializada (autônoma, usualmente) e que vão de um empreendimento a outro a partir das relações criadas com os Movimentos e Assessorias: mestres-de-obra, encanadores, eletricitas, pedreiros, armadores, etc. Essas “oportunidades” de trabalho são maiores na medida em que o programa vai procurando responder ao bordão entoado pelo Movimento: “menos mutirão, mais autogestão!”, através do aumento no percentual do financiamento destinado à contratação de mão-de-obra especializada – que na primeira geração era de no máximo 10% e atualmente gira em torno de 25%, relegando aos mutirantes, ou ao trabalho gratuito, um papel secundário e quase irrelevante em termos de produtividade (como se pode notar em alguns dos depoimentos coletados). Tem quase um caráter “lúdico”.

Telescópio

Um olhar abrangente sobre a questão do trabalho no mutirão traz para a reflexão alguns aspectos que se entrelaçam num novelo de precariedade, informalidade e trabalho gratuito (ou sobretrabalho). Como para o sistema construtivo, o mutirão não escapa às condições que caracterizam a construção civil no país. A manufatura – que se baseia na habilidade do operário mesmo quando há produtos industrializados na forma de materiais, componentes ou equipamentos – ainda é predominante no canteiro. Ao seu lado está a terceirização¹⁵⁶ – nas formas, cada vez mais recorrentes, de subcontratação ou

¹⁵⁶ **Nilton Vargas**, em pesquisa realizada em 1979, identifica algumas características da construção habitacional. Mesmo considerando a evolução da construção civil e de seus métodos desde então, é possível afirmar que essas duas características não desapareceram do canteiro, ao menos no mutirão. A terceirização (em termo mais atual) englobaria a subcontratação (que se refere a serviços específicos e que demandam equipamento especializado) e a subempreitada (que é a mão-de-obra com caráter substitutivo), que são apresentadas como dificultadores do controle sobre o trabalho. Essa prática é tão presente nos mutirões quanto nas construções convencionais. Em visita a um empreendimento da COHAB-SP construído entre 2003 e 2004, cujo projeto foi elaborado pela Peabiru, pude verificar essa condição. Perguntei ao mestre-de-obras quantos trabalhadores contratados pela empreiteira (que havia ganho a licitação) havia. Em resposta ele afirmou só haver ele e o engenheiro, e que ambos circulavam entre algumas obras. Os demais operários eram de outras pequenas empreiteiras, subcontratadas para desempenhar as atividades específicas: alvenaria, instalações elétricas e hidráulicas, acabamento, etc. **Nilton Vargas**. “Racionalidade e não racionalização: o caso da construção

de subempregada. Sem essas condicionantes de precariedade, a obra fica inviabilizada diante dos limites do financiamento.

Esse procedimento no canteiro reproduz uma “informalidade crônica” (que não se restringe nem ao mutirão, nem à construção civil, é claro), que não pode ser contornada isoladamente. As “oportunidades” que surgem para a rede de trabalhadores formada no mutirão estão nesse campo da informalidade, que se soma à baixa qualificação e precariedade da mão-de-obra. Os “autônomos” e “empreiteiros” que têm uma personalidade jurídica são chamados “gatos” (destaque-se que todos fazem parte de uma mesma classe social). Trazem consigo uma série de operários com relações de trabalho sobre as quais não se tem controle (alguns até chegam a contratar os próprios mutirantes para trabalharem durante a semana), e também um conjunto de ferramentas e instrumentos para o trabalho que não são fornecidos pelo mutirão, exigindo desses trabalhadores uma poupança mais prolongada¹⁵⁷. As cooperativas também, mesmo que sob o discurso de mudança na cultura da relação patrão-empregado, nunca deixaram de ser uma forma de terceirização no canteiro.

Como fugir ainda do velho e bom debate a respeito do sobretrabalho, caracterizado nos processos de autoconstrução. O argumento, abordado no capítulo 1, é de que há um rebaixamento geral dos níveis salariais, uma vez que o trabalhador deve arcar com sua própria força de trabalho, sacrificando seu tempo livre (de lazer, ou simples ócio) na construção de sua moradia. Os mutirões não fogem a essa determinação, a despeito dos contra-argumentos de que no mutirão o trabalhador se encontra com o produto do seu trabalho, ou de que a produção individual e não voltada para o mercado dá à casa um valor de uso. Naqueles onde as obras foram paralisadas, por exemplo, um cálculo tosco demonstrou que mais da metade do valor do financiamento da unidade habitacional é trabalho mutirante em função de um tempo maior de trabalho. Nos procedimentos utilizados atualmente para a elaboração dos orçamentos e para se chegar aos valores dos financiamentos, também ficou claro que o “desconto” que seria dado por uma empreiteira num processo licitatório é

habitacional”. In: **Fleury, A. C. C. e Vargas, N.** *Organização do trabalho: uma abordagem interdisciplinar: sete estudos sobre a realidade brasileira*. São Paulo: Atlas, 1983.

¹⁵⁷ **Nilton Vargas**, 1983. *op. cit.*

compensado pela eliminação de itens sob a rubrica “mão-de-obra especializada”. Isto é, no mutirão, o “desconto” é conseguido através do trabalho gratuito¹⁵⁸. Os depoimentos de mutirantes de primeira geração, que viveram a fase “heróica”, quando a produtividade ainda era muito pautada no trabalho gratuito, têm passagens que não deixam dúvidas sobre o desgaste e sofrimento desse processo; apesar do “pique” e da dedicação de todos.

E o trabalho gratuito não se esgota no operário executor. Subindo na hierarquia – afinal, apesar dos “embaralhamentos”, a divisão social do trabalho não deixou de existir – tem-se os gestores do empreendimento, que operam o programa público. São trabalhadores mais qualificados que negociam com fornecedores e fazem as compras, controlam o almoxarifado, ajudam a planejar e a organizar as atividades de obra. Embora os convênios permitam remunerar esses profissionais – o que costuma provocar alguns conflitos internos na associação, já que a “oportunidade” de trabalho remunerado, mesmo nos termos da precariedade, não pode se estender a todos –, a prática tem demonstrado que esses custos dificultam, ou inviabilizam a obra como um todo: os procedimentos e as inconstâncias na liberação de recursos não dão lastro para remunerações mensais, apenas por tarefas.

Seguindo o mesmo raciocínio, tem-se o trabalho desempenhado pelo Movimento e pela associação, que não se refere à obra propriamente dita. O trabalho do Movimento e das associações começa bem antes da assinatura do convênio, continua durante o financiamento para as obras e (ao menos tenciona para isso) permanece depois da obra concluída. De início, é o

¹⁵⁸ Nos corredores da COHAB-SP, já há alguns anos, usa-se falar que não há diferença de custos entre uma construção por mutirão ou por empreiteira. Que a empreiteira, por possuir profissionais qualificados ou por motivos de escala que extrapolam aquele empreendimento, esteja muito mais preparada para negociações de preço, condições de pagamento, qualidade do material, etc; que o “desconto” que se consegue nas licitações do tipo menor preço não tem como ser considerado num empreendimento por mutirão. Por outro lado, em um seminário do Fórum dos Mutirões, o professor da FAUUSP Khaled Ghoubar, especialista em custos e orçamentos, chegou a dizer que quem afirmasse que o mutirão é mais caro ou equivalente a uma construção por empreiteira, estaria desinformado ou com má fé. Deve-se considerar que nos mutirões não há incidência do BDI (Benefícios e Despesas Indiretas), que são uma “caixa-preta” da construção civil. O que deve ser salientado aqui é que os procedimentos para a Companhia são os mesmos. Ressalta-se ainda que – segundo declarou Nilton Vargas (consultor na área da construção civil) em seminário de pesquisa desenvolvida pela assessoria técnica Usina sobre mutirões em São Paulo, Belo Horizonte e Fortaleza – as empreiteiras ultimamente têm baixado sensivelmente os preços em licitações públicas, contando com uma boa gestão, agilidade para reduzir prazos, compras bem negociadas etc. (além, é claro, da precarização do trabalho, como se viu).

Movimento que organiza a demanda por moradia, realizando as reuniões nos grupos de origem, promovendo discussões de problemas mais abrangentes, organizando e engrossando a luta, enquanto correm as negociações por novos empreendimentos. No momento em que se garantem a terra e o financiamento, o Movimento faz todo o trabalho de constituição jurídica da associação, apresenta a Assessoria Técnica, seleciona a demanda por critérios de participação nos grupos de origem. Se durante a construção é a associação que “toca o barco”, o vínculo com o Movimento se mantém (é claro que pode haver conflitos e, às vezes, rompimento) para disputas por verbas no orçamento, pressão para liberação de parcelas do financiamento, apoio às compras, organização de atos e manifestações, articulações com parlamentares e com outros Movimentos em diferentes níveis de disputa. Depois de concluídas as obras, o Movimento tem a possibilidade de organizar outras lutas por melhorias no bairro, por sua inserção na cidade, a partir de outras ações e programas. Também aqui se supõe uma situação ideal, já que depois de anos e com a segurança da moradia, muitas associações se desestruturam, rompem com o Movimento, etc.

Esse papel do Movimento em, resumidamente, organizar as famílias antes, durante e depois das obras é reconhecido mesmo pelos órgãos financiadores (aliás, desde a década de 70, por recomendação do Banco Mundial). É claro que não há necessariamente correspondência de ideais ou crença na luta. Nos empreendimentos em que há ação do Movimento, há menos problemas no período pós-ocupação: inadimplência, gestão do condomínio, depredação, manutenção predial. Nos procedimentos atuais do programa, inclusive, há pontuação para a experiência do Movimento como condição para seu “credenciamento e seleção” públicos, o que reafirma sua relevância no processo. Mesmo assim, esses trabalhos não são passíveis de compensação financeira, não figuram como valor, portanto.

As Assessorias Técnicas também, por fim, alimentam esse processo perverso de desmercantilização do trabalho no processo de mutirão. O “voluntarismo” cristão, que pautou tanto o crescimento dos Movimentos quanto das ONGs é uma constante no trabalho das Assessorias Técnicas, que, sem isso, põem em xeque sua própria viabilidade, como se viu no capítulo 2.

Não custa lembrar que, em rasos termos marxistas, o trabalho é a transformação do meio material, é visto como diferenciação da espécie

humana dos demais animais. É através disso que o homem transforma uma pedra em cimento, o cimento em bloco, o bloco em parede e a parede em casa. Quer dizer, os trabalhos gratuitos do mutirante, do Movimento e da Assessoria Técnica também operam a transformação da matéria-prima em produto: isso permite dimensionar o seu efeito perverso, no contexto da cidade capitalista.

PARTICIPAÇÃO

Lupa

A “participação” é talvez o assunto mais intrigante a ser analisado nos processos de mutirão com autogestão, e provavelmente um dos mais ressaltados na bibliografia. Já se abordaram os limites e potencialidades da participação nos projetos. Mas o eixo fundamental, também porque inclui os projetos, está na “autogestão” e no debate acerca desse tema. Questiona-se se os processos foram conduzidos em autogestão, em co-gestão, em processo cooperativo¹⁵⁹... Reginaldo Ronconi recorre ao dicionário para definir a

¹⁵⁹ Um interessante debate entre técnicos das assessorias está publicado em **Ana Amélia da Silva (org.)** *Moradia e cidadania: um debate em movimento*. São Paulo: publicações Pólis, n. 20, 1994. Alguns trechos: **Leonardo Pessina (CAAP)**: “O fato de ser autogestão não significa que não haja necessidade de contrapartida: prestação de contas do financiamento, a compreensão de que os limites do financiamento devem ser respeitados, etc. (...) Entendo a autogestão como um processo pelo qual se repassam os recursos públicos para comunidades organizadas, associações, movimento de sem-terra, cooperativas, etc., que passam a administrar e gerenciar esses recursos de acordo com certas normas e no interior de programas negociados em conjunto. Isso não quer dizer que não haja parceria com o poder público, mas nem por isso deve ser chamada de co-gestão. (...) Eu prefiro definir o processo como autogestão, na medida em que associo a co-gestão ao processo produtivo de uma empresa capitalista”. **Reginaldo Ronconi (GAMHA)**: “O que quer dizer autogestão? É a gestão de uma empresa pelos trabalhadores. Então, quando os mutirantes se propõem a construir as suas casas por eles mesmos, isto não constitui, para mim, nem mesmo uma dúvida semântica. Eu acho que a questão é de fundo político mesmo. Alguns grupos [no governo] achavam que a gente estava abrindo demais, quer dizer, perdendo demais o controle. Acredito que as regras, o controle pautado por regras, em hipótese alguma desmerecem o processo de autogestão”. **João Marcos (Usina)**: “A questão seria, talvez, se ainda existe autogestão. No meu entender, a autogestão é um processo ainda em construção. Acho que a autogestão pressupõe que todo um coletivo entenda o que está sendo feito, que todos participem de um processo de gestão. (...) Era necessário todo um trabalho de formação para que as pessoas pudessem apreender aquilo dentro de um processo de racionalização, entender exatamente qual o seu papel nessa história toda. Acho que só assim pode-se imaginar que um dia chegaremos a uma situação de autogestão plena”. **Laila Mourad (Teto)**: “No meu entender, no processo de autogestão estão embutidas

autogestão como a gestão de uma empresa pelos próprios trabalhadores, e “empresa”, neste caso, pode representar o empreendimento. Com isso ele afirma categoricamente que os processos em mutirão ocorrem (ou ocorreram durante a gestão de Luiza Erundina) em autogestão¹⁶⁰. Deixo em suspenso esse debate por enquanto, utilizando a expressão *gestão compartilhada dos processos e fundos públicos* que, por seu caráter descrito, não parece gerar discordâncias na literatura.

Na micro-escala, a gestão do empreendimento propriamente dita – isto é, o controle e negociação das compras e contratações de materiais e serviços, o acompanhamento minucioso do andamento e qualidade das obras, o controle de perdas, etc. – costuma ser saudada como uma das grandes vantagens, já que pode ter como consequência um maior cuidado com o produto da moradia numa fase posterior a da obra, além de provocar impactos sobre os custos e qualidade das moradias produzidas. Experiência importante tem sido a das Centrais de Compras (ou Grupo de Apoio a Compras) organizadas no âmbito do Movimento. Ali, os mutirões de uma mesma região, ou melhor, organizados num Movimento regional, têm a possibilidade de se reunir com fornecedores, conhecer os produtos, avaliar qualidade e condições para comercialização e negociar em uma escala maior (já que um mesmo fornecedor costuma negociar com vários mutirões). Com base nesses argumentos, são entoadas as principais palavras de ordem do Movimento desde meados da década passada, que apontam para a profissionalização do processo: “menos mutirão, mais autogestão!”.

É a gestão compartilhada, efetuada com o cuidado de quem é dono do empreendimento, o que aparece na literatura como fator determinante na redução de custos – haja visto o impacto cada vez menos expressivo da mão-de-obra mutirante sobre a produtividade. Disso decorre um outro aspecto (não

as questões de descentralização do poder e da mudança nas relações sociais tendo em vista a transformação social... eu concordo que na co-gestão não está colocada a questão da descentralização total do poder”. **Alexandra Rechke (DEMHAB – Porto Alegre)**: Concordo que foi uma política de autogestão na medida em que se propôs a descentralização ampla dos recursos e gerenciamento dos projetos. (...) Não houve em nenhum momento a intervenção do Estado dizendo como fazer, mas houve uma abertura do Estado para que a sociedade fizesse, prestando contas, evidentemente, sobre a utilização dos recursos financeiros repassados (...) porque se sabe como o Estado costuma fazer as coisas, com todo o seu viés burocrático, emperrando a criatividade.”

¹⁶⁰ “A gestão foi sem sombra de dúvida o desafio mais importante enfrentado pelas associações. Mas foi resolvido. E não há dúvida de que as associações realizaram esse processo em autogestão”. **Reginaldo Ronconi**. *Habitações construídas com gerenciamento pelos*

menos defendido na literatura sobre o assunto) que diz respeito à *apropriação coletiva dos excedentes*, resultado direto de uma boa gestão. Enquanto nos casos de construções por empreiteiras os excedentes se convertem em lucro (além daqueles camuflados na rubrica BDI – Benefícios e Despesas Indiretas), no caso dos mutirões, as “economias” se reverterem em melhoria na qualidade da habitação – com a inclusão de materiais não previstos inicialmente, por exemplo – ou em equipamentos de uso comunitário ou público¹⁶¹. Estes equipamentos acabam servindo não apenas aos moradores do mutirão, mas têm possibilidades de atender a comunidade do entorno do empreendimento, como em casos de padarias comunitárias ou creches – onde por vezes são firmados convênios com o poder público depois de terminadas as obras habitacionais. Entretanto, na maioria das vezes, são construídos com o “troco” das compras bem feitas, com doações de material dos fornecedores e de serviço da mão-de-obra contratada.

A idéia de autogestão tem o foco na associação de construção comunitária que, filiada e articulada com o Movimento de abrangência municipal, conduz de perto o empreendimento, permitindo que as famílias mutirantes “participem” (ainda que com todas as limitações impostas pelo abismo de informação entre lideranças locais e base). Nos mutirões de terceira geração, uma tendência que se delineia é a gestão pelo Movimento. Não deve mais haver associações locais, já que os convênios são fruto de um processo de “seleção pública” que pontua a experiência do Movimento. Embora haja pontuação para o compromisso de ser constituir associações específicas, formadas exclusivamente por mutirantes, o Movimento pode conduzir o processo, criando comissões temáticas, apenas estas, compostas por mutirantes. Esse procedimento é provavelmente fruto de avaliações de que o Movimento “perde” as associações depois de toda a luta para a conquista da terra, do financiamento ou da construção do empreendimento (como ocorreu no caso do mutirão Che Guevara). E “perder” a associação significa, sem qualquer sombra de dúvida, encolher a abrangência da luta: senão se estaria apenas construindo casas. A autonomia da associação para decidir sobre seus próprios rumos, incluindo a condução das obras ou até o próprio rompimento com a associação-mãe, fica certamente mais limitada, renovando o debate

usuários, com organização da força de trabalho em regime de mutirão (o programa FUNAPS comunitário). São Carlos: EESC (diss. mestrado), 1995. p. 54.

sobre a pertinência do termo “autogestão”. Quer dizer, se a polêmica que pautava esse debate em meados da década de 90 ainda for válida – diante, não apenas das regras de aplicação dos recursos, mas dos projetos-padrão sugeridos pela companhia de habitação, dos modelos de estatuto e regulamento de obras que devem ser seguidos, ou ainda da tendência atual de gestão pelo Movimento –, deve-se considerar que a autogestão, na acepção anarquista (de onde surge), não pode ser realizada apenas em nível local¹⁶².

Telescópio

A “gestão compartilhada” representou, também em macro-escala, uma significativa inovação para as políticas habitacionais e para as políticas públicas em geral no início da década de 90. Uma avaliação mais recente poderia dar conta de que quando a Associação (através da pressão do Movimento de Moradia) disputa os fundos públicos e passa a operá-lo diretamente na produção pública de habitação popular, assiste-se à luta de classes, num processo onde as classes sociais são tornadas públicas¹⁶³. O

¹⁶¹ Curiosamente, em boa parte dos empreendimentos, a COHAB aprova projetos (estes mesmos não remunerados) de centros comunitários sem que os mesmos estejam orçados.

¹⁶² “os conceitos de ‘participação’, ‘co-gestão’, ‘controle operário’ e ‘cooperativa’ não implicam necessariamente (e, em alguns casos, definitivamente) em autogestão”. Segundo os editores de *Autogestão hoje: teorias e práticas contemporâneas* (**Vários autores**, São Paulo: Faísca, 2004), a “participação”, como em exemplos de participação nos lucros, onde quanto maiores os lucros maiores as suas vantagens, faz com que o trabalhador acabe se integrando ao sistema; a “co-gestão”, avança em relação à participação, mas ainda é limitada pela representatividade que se dá através do voto e à mera consulta ao trabalhador; no “controle operário” existe uma intervenção conflitiva que pode implicar em atenuações nos métodos de exploração da força de trabalho, mas não se questiona o controle da produção por parte de um dirigente capitalista, partido ou Estado; as “cooperativas” podem dissolver o poder entre os trabalhadores, mas se tornam “ilhas de autogestão”, impedindo seu alcance no sentido econômico, político e social.

¹⁶³ “O processo de produção desse movimento, que busco conceituar no fundo público, é o processo da luta de classes. Mas é também o seu deslocamento da esfera das relações privadas para uma esfera pública ou, dizendo de outra forma, o da transformação das classes sociais de privadas para classes sociais públicas... O fundo público só existe e somente se sustenta como consequência da publicização das classes sociais, do deslocamento da luta de classes da esfera das relações privadas para a das relações públicas: ele é uma espécie de suma de todas as transformações, as quais têm que ser renovadas quotidianamente, sob pena de perder sua eficácia. (...) Parece que o fundo público realiza o sonho da paz universal, e a eternidade do capitalismo. Mas ele é formado de duas partículas de carga oposta que se chocam para produzir uma nova síntese que é a nova forma da reprodução social, então trata-se de um processo conflitivo e contraditório.” **Francisco de Oliveira**, *Os Direitos do Antivalor: A economia política da hegemonia imperfeita*, Petrópolis, Vozes, 1998. p. 53, 56.

mutirão, como experiência inovadora e expressão da “parceria” possível entre Estado e sociedade civil, compõe um conjunto de fatores que deram visibilidade pública para os Movimentos Sociais, representantes de sujeitos portadores de direitos. As mudanças na cultura política em geral são apresentadas nos depoimentos coletados como decorrência dessa aparência dos direitos na cena pública, que o mutirão também protagoniza. A eleição de um ex-sindicalista para o cargo executivo máximo é emblemática dessas mudanças para os entrevistados. É mais relevante até do que as próprias conquistas dos Movimentos de Moradia em direção a uma cidade mais justa, através, por exemplo, da aprovação de instrumentos urbanísticos de indução do uso social da propriedade, contidos no Estatuto da Cidade.

A participação no mutirão (e nas atividades dos Movimentos) também é apresentada por alguns dos depoentes como motivo de transformações pessoais, de compreensão da dimensão e da necessidade da luta por direitos, de politização pessoal, ou estopim para inserção em outros espaços públicos de participação sócio-política e controle social (como conselhos setoriais de bairro ou plenárias do Orçamento Participativo). Essas transformações, naturalmente, não atingem a totalidade das pessoas que participam do mutirão. Ficam determinadas, mais uma vez, por desigualdades de ordens econômicas, sociais, culturais... que não são superadas por simples “formação” através de cursos políticos, aulas de cidadania ou pelo trabalho social de maneira geral. Estão na raiz do problema social brasileiro.

A participação, nesses termos, se dá a partir de uma necessidade concreta: a casa. Para todos os depoentes, e de maneira mais enfática para os menos “politizados” por assim dizer, a conquista da moradia está na base das transformações pessoais. A pequena amostra de entrevistados neste trabalho demonstra um percurso familiar que passa por diversas modalidades de moradia precária: da favela, ao loteamento periférico autoconstruído, passando pelos famosos “puxadinhos” onde se mora de favor, presentes nos próprios conjuntos de mutirão de primeira geração. As gerações de mutirão revelam também gerações de mutirantes: famílias inteiras destinadas a participar desses processos como única possibilidade de ascenderem ao direito da moradia. Inscrições em órgãos públicos responsáveis pela provisão habitacional soam quase como ridículas, diante de tão demorada espera, sem

qualquer perspectiva de convocação ou sorteio¹⁶⁴. Essa motivação absolutamente concreta, porém, só tem êxito sob um sistema de forte coerção. Estabelece-se uma espécie de “participação por ofício”, onde o direito é resultado de determinada pontuação que outorga ao sujeito, ainda antes do direito, participar de um empreendimento onde há a superexploração do trabalho.

Se, na base, a participação é estimulada pela carência (e ausência de perspectivas), ambas – a carência como direito, e a participação como possibilidade de transformação – são fatores que credenciam os Movimentos de Moradia como interlocutores junto ao Estado e junto a outros atores da sociedade civil. Trata-se de uma “articulação por cima”. Abrem-se em todas as esferas de governo espaços institucionais nunca vistos e as articulações de nível nacional dos Movimentos, e desses com as ONGs que lidam com a questão urbana, tornam-se referências internacionais. Então, ao mesmo tempo em que a base credencia o Movimento e as ONGs, forma-se uma “classe” dirigente, altamente qualificada, formada na luta cotidiana e composta por (ex?)lideranças de Movimentos e assessores provenientes das ONGs. Essa “classe” opera os fundos públicos a partir do Estado ou da sociedade civil, dependendo da conjuntura política. Conhece o “mapa da mina”, como se viu. Esse trânsito não deixa de ser legítimo, pois é construído a partir do fortalecimento da sociedade civil, que passa a orientar as ações do Estado. Entretanto, redefine, no contexto atual, a dimensão da luta de classes presente na disputa pelo fundo público: essa luta não pode existir em um campo onde não há conflito, onde a própria nomeação da carência como direito perde dimensão simbólica.

* * *

¹⁶⁴ Recordo-me do último debate dos candidatos à eleição para prefeito de São Paulo, onde a candidata à reeleição Marta Suplicy foi questionada por uma eleitora indecisa sobre como fazer para ter uma casa (simples assim). Meio desconcertada, a candidata indicou que havia o programa de locação social para baixíssima renda, as regularizações fundiárias para quem já mora em assentamentos precários, a inscrição na COHAB, até para a prefeita soava ridícula, e por fim... se você estiver interessada, pode entrar no mutirão. Quer dizer, de certa forma fica publicamente assumida a falta de alternativas.

O programa de mutirão com autogestão apresenta aspectos extremamente positivos, sobretudo se considerado o usuário da habitação na relação com o seu produto. Trata-se de moradias de qualidade, onde há lampejos de participação, em nada desprezíveis. Em certos momentos, o programa esteve articulado à política urbana – apesar das referências à política de terras, ao qual o programa estava associado em sua “fase heróica”, serem bem pouco enfatizadas: a construção das cerca de 12.000 unidades habitacionais só foi viabilizada mediante a desapropriação de cerca de 5 milhões de m². Os conjuntos construídos com o trabalho gratuito provocaram efeitos significativos em relação à valorização imobiliária do seu entorno. Se a habitação se insere no contexto da cidade como o conjunto de condições básicas de sobrevivência – que incluem o acesso à saúde, à educação, ao trabalho, ao lazer, à circulação, às relações sociais –, transformada em mercadoria, a mesma se afasta do campo dos direitos.

A dimensão universal da solução para o incrível déficit habitacional começa a se esgarçar quando se abandonam as propostas de intervenção em escala. Como nos lembra Bolaffi¹⁶⁵, negar os grandes conjuntos (que devem ser necessariamente tratados como cidade e não como depósito de gente) é negar a capacidade de planejar. O histórico dos mutirões tem na crítica ao BNH muito de sua herança genética. É possível traçar uma linha histórica da habitação, onde a escala dos conjuntos diminui na proporção em que se aumentam as carências urbanas e a institucionalização da autoconstrução da qual, deve-se reconhecer, o mutirão é o último estágio. Apesar dos esforços de participação e gestão compartilhada, o mutirão parece refinar o conceito, ao englobar aos processos conduzidos pelos “programas alternativos” do BNH a gestão do empreendimento, o trabalho da Assessoria e a organização das famílias.

Os cortes de renda são determinantes do acesso à moradia¹⁶⁶, mas quando se propõe um programa que se destina à faixa de 0 a 3 salários

¹⁶⁵ **Gabriel Bolaffi.** “Os mitos sobre o problema da habitação”. In *Espaço e debates*, n. 17, 1986.

¹⁶⁶ Para o Seminário sobre a comercialização das unidades realizado pelo Fórum e pela UMM, já comentado, foi distribuído um questionário para as associações abordando renda, composição familiar, idade dos titulares, etc. O material foi respondido pelos coordenadores das associações, muito provavelmente a partir de impressões pessoais, sem o devido cuidado metodológico de pesquisa. Não são, portanto, dados com que se possa trabalhar. Apesar disso, as respostas revelaram uma grande quantidade de famílias na faixa entre 0 e 3 salários mínimos e um

mínimos, a resposta não transfere propriedade. Procura apenas ressaltar da moradia o seu valor de uso através da locação social.

O mutirão, sob diversas visadas, restringe o direito à moradia. Retira sua dimensão universal quando apresenta soluções tópicas e desarticuladas da política geral; quando condiciona o acesso a sistemas de pontuação – seja do Movimento junto ao Estado na “seleção pública”, seja do militante em relação ao Movimento –; ou ainda quando se apóia na (ainda atual) superexploração do trabalho entre as Assessorias Técnicas, entre os Movimentos, entre a associação e, finalmente, entre os mutirantes (em ordem crescente, diga-se de passagem). Ao lado do discurso da “profissionalização”, propalado do Movimento ao Estado, o trabalho aparece como não-valor. Seja como direito, seja como mercadoria, ou “mercadoria específica”¹⁶⁷, é a somatória de trabalhos e trabalhadores o que viabiliza os empreendimentos habitacionais por mutirão, construindo a cidade no seio do capitalismo. Como “política de exceção”¹⁶⁸, o programa de mutirão desmercantiliza o trabalho.

*

As portas parecem estar cada vez mais fechadas. As possibilidades de abri-las, contudo, sempre estarão disponíveis: o Movimento de Moradia está no centro das lutas urbanas sob o capitalismo. Quando se nega a aceitar os cortes de renda ou idade para enquadramento nos atendimentos públicos, quando requer a distribuição equilibrada de investimentos e a participação na sua gestão e, principalmente, quando reivindica a moradia como direito universal, o Movimento põe em xeque, necessariamente, a propriedade imobiliária e, com isso, a concentração da riqueza e dos investimentos na cidade: também como propriedade, a moradia é um direito.

percentual grande de titulares com mais de 65 anos. Esses dois cortes (renda e idade) tendem a excluir famílias da possibilidade de acesso à propriedade da moradia.

¹⁶⁷ Vários autores destacam que, como mercadoria, a habitação é uma mercadoria específica já que para a imensa maioria da população essa mercadoria essencial (e portanto um direito) não é acessível senão através de financiamentos com fundos públicos.

¹⁶⁸ “Uma vez mais, convoco ao exame empírico: as políticas chamadas de emprego e renda são a exceção do desemprego; elas aprofundam o desemprego, ou o mantêm, com o propósito de combatê-lo. *As políticas de mutirões para satisfazer a demanda por habitação são a cidade como exceção; é a desmercantilização da força de trabalho sob a forma de trabalho virtual que prepara o enorme exército “informal”* – utilizo o termo apenas porque é do nosso jargão, para economizar, mas ele já não tem poder explicativo – para as portas dos estádios de futebol, ou os arredores dos formosos teatros, ou as bancárias e banqueiras ruas dos centros de cidades. O Fome-Zero é o marketing como política...” **Oliveira, 2003. op cit** (grifo meu)

Bibliografia

- ABONG.** *ONGs: um perfil. Cadastro das associadas à ABONG.* São Paulo: ABONG, 1998.
- Abreu, Haroldo de.** “A crise dos movimentos populares”. In FASE/Cidade. *Movimentos populares urbanos: crise e perspectivas.* Porto Alegre, 1992
- Albert, M., Chomsky, N., Ortellado, P., Bookchin, M. e Guillén, A.** *Autogestão hoje: teorias e práticas contemporâneas.* São Paulo: Faísca publicações libertárias, 2004.
- Amaral, Ângela.** *Habitação, participação popular e cidadania.* São Paulo: FAUUSP (diss. mestrado), 2001.
- _____. *Habitação na cidade de São Paulo.* 2ª. ed. revisada, São Paulo: Polis / PUC-SP, 2002.
- ANSUR.** *O Solo Urbano*, n. 8, 1991.
- Antunes, Maria Cristina.** *Arquitetura participativa: o papel do arquiteto no processo participativo de organização do espaço urbano e da moradia.* São Paulo: FAUUSP (diss mestrado), 1994.
- _____. *A produção habitacional solidária: o processo participativo na organização do espaço urbano e na produção da moradia através de procedimentos autogestionários.* São Paulo: FAUUSP (tese doutoramento), 2002.
- Arantes, Paulo.** “Esquerda e direita no espelho das ONGs”. In *Cadernos ABONG – ONGs: identidades e desafios atuais*, n. 27, maio 2000.
- Arantes, Pedro.** *Arquitetura Nova: Sérgio Ferro, Flávio Império e Rodrigo Lefèvre, de Artigas aos mutirões.* São Paulo: Ed. 34, 2002.
- Azevedo, Sérgio de.** “Planejamento, cidade e democracia: reflexões sobre o papel dos governos locais nos anos 90”. In. *O Brasil no rastro da crise: partidos sindicatos, movimentos sociais, Estado e cidadania no curso dos anos 90.* São Paulo: ANPOCS: Hucitec: IPEA, 1994.
- Brasil.** *Constituição. 1988 – Constituição da República Federativa do Brasil, 1988 / Org. I. A. Valverde; C. Sampaio; D. P. Gomes e R. M. Veiga.* Rio de Janeiro: Expressão e cultura, 2002.
- Brasil / MARE (Min. da Adm. e da Reforma do Estado).** *Plano Diretor da reforma do aparelho do Estado.* Brasília, 1995 (mimeo)

- Bollafi, Gabriel.** *Habitação e urbanismo: o problema e o falso problema.* Comunicação para a XXVII SBPC, julho, 1975 (mimeo.).
- _____. “Os mitos sobre o problema da habitação”. In *Espaço e Debates*, n. 17, 1986.
- Bonduki, Nabil.** *Habitação e Autogestão: construindo territórios de utopia.* Rio de Janeiro: FASE, 1992.
- _____. *Habitat: as práticas bem sucedidas em habitação, meio-ambiente e gestão urbana nas cidades brasileiras.* São Paulo: Studio Nobel, 1996.
- _____. *Origens da habitação social no Brasil: arquitetura moderna, Lei do Inquilinato e difusão da casa própria.* São Paulo: Estação Liberdade: FAPESP, 1998.
- Bonduki, Nabil e Rolnik, Raquel.** *Periferias: ocupação do Espaço e reprodução da força de trabalho.* São Paulo: FAUUSP, 1971
- Bueno, Wilson.** *Morro do Quiabo: o sonho em movimento.* São Paulo: Lemos editorial, 2001.
- Caldeira, Clovis.** *Mutirão: formas de ajuda mútua no meio rural.* São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1956 **Paulo Sérgio S. Silva.** *Morada Evolutiva: do PROMORAR ao N.S. Penha.* São Paulo: FAUUSP (diss. mestrado), 1989.
- Cândido, Antônio.** *Os parceiros do Rio Bonito: estudo sobre o caipira paulista e a transformação dos seus meios de vida.* São Paulo: Duas Cidades; Ed. 34, 2001.
- Cardoso, F.H.** “Reforma do Estado”. In Pereira, B e Spink, P. *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial.* Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2001.
- Carvalho, Caio Santo Amore de.** “Projeto de ocupação de uma área de risco na favela de Heliópolis – São Paulo, Brasil”. In Cyted / Programa XIV-4 – Mejorhab. *II Seminario de Mejoramiento y Reordenamiento de Asentamientos Urbanos Precarios.* Valparaíso: Cyted, outubro, 1998.
- _____. “Experiências educadoras: dois cursos de capacitação profissional voltados a adolescentes na favela de Heliópolis”. In Sampaio, MRA e Pereira, PCX. *Profissionais da Cidade: o seminário de São Paulo.* São Paulo: FAUUSP/Programa Most UNESCO, 2002.
- Comarú, Francisco.** *Intervenção habitacional em cortiços na cidade de São Paulo: o mutirão Celso Garcia.* São Paulo: EPUSP (diss. mestrado), 1998.
- Costa, Sérgio.** *As cores de Ercília: esfera pública, democracia, configurações pós-nacionais.* Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2002.
- Cruz, José Adelson.** *Sociedade Civil: percurso histórico do conceito.* Sl: dez., 2002, mimeo.
- Cymbalista, Renato e Moreira, Tomás.** *O Conselho Municipal de Habitação em São Paulo.* São Paulo: Inst. Pólis: PUC-SP, 2002.

- Dagnino, Evelina.** “Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania”. In E. Dagnino (org.). *Os anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- _____. “Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades”. In Dagnino E. (org). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- _____. “Sociedade civil e espaços no Brasil”. In Dagnino E. (org). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- Daniel, Celso.** “Poder local no Brasil urbano”. In. *Espaço e debates*, ano VIII, n. 24, 1988.
- Daniel, Celso e outros autores.** *Poder local e socialismo*. São Paulo: Fund. Perseu Abramo, 2002.
- Diniz, Eli.** *Crise, Reforma do Estado e Governabilidade: Brasil, 1985-95*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1997.
- Doimo, Ana Maria.** *A vez e a voz do popular: movimentos sociais e participação política no Brasil pós 70*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará: ANPOCS, 1995.
- Escola Politécnica da USP e Politécnico di Torino.** *Anais do Curso de Mutirão*. São Paulo: EPUSP, 1996
- Felipe, Joel.** *Mutirão e Autogestão no Jardim São Francisco (1989-92)*. São Carlos: EESC (diss. mestrado), 1997.
- Fernandes, Rubem César.** “Sem fins lucrativos”. In. Leilah Landim (org.) *Sem fins lucrativos: as organizações não governamentais no Brasil*. Rio de Janeiro: ISER, 1988.
- Gohn, M. Glória.** *Lutas pela moradia popular em São Paulo*. São Paulo: FAUUSP (tese de livre docência), 1987
- _____. “O trabalho de assessoria dos arquitetos aos movimentos populares”. In. *Sinopses*, n.11, dez. 1988.
- _____. *Movimentos Sociais e a luta pela moradia*. São Paulo: Ed. Loyola, 1991
- _____. . “CONAM, ANAMPOS E Pró-Central dos Movimentos Populares: três formas de organização da cidadania e da cultura política”. In. FASE / Cidade. *Movimentos populares urbanos: crises e perspectivas*. Porto Alegre: FASE/Cidade, 1992.
- _____. *Movimentos Sociais e Educação*. São Paulo: Cortez, 1994, 2ª. ed
- _____. *Teorias dos Movimentos Sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. São Paulo: Ed. Loyola, 1997.
- _____. *Conselhos gestores e participação sociopolítica*. São Paulo: Cortez, 2001.
- _____. *Educação não-formal e cultura política*. São Paulo: Cortez, 2001.

- Gomide, Renata e Tanaka, Marta.** *A Política Heterodoxa de Habitação Popular Operacionalizada em São Paulo através do FUNAPS.* São Paulo: FAUUSP, Cadernos de Pesquisa do LAP, n. 22, nov/dez, 1997.
- Gordilho-Souza, Ângela (org.).** *Habitar contemporâneo: novas questões no Brasil dos anos 90.* Salvador: UFBA, 1997.
- Landim, Leilah (org.).** “A serviço do movimento popular: as organizações não governamentais no Brasil”. In: Leilah Landim (org.) *Sem fins lucrativos: as organizações não governamentais no Brasil.* Rio de Janeiro: ISER, 1988.
- Lima, Aluísia Fonseca de.** *Arquiteto Pau-de-arara: a aventura da procura do saber.* São Paulo: FAUUSP (diss. mestrado), 1989.
- Maricato, Ermínia.** “Autoconstrução, a arquitetura possível”. In Maricato, E (org.). *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial.* São Paulo: Alfa-ômega, 1979.
- _____. *Política Habitacional no Regime Militar: do milagre brasileiro à crise econômica.* Petrópolis: Vozes, 1987.
- _____. *Enfrentando desafios: a política desenvolvida pela Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano da Prefeitura de São Paulo (1989-92).* São Paulo: FAUUSP (tese de livre docência), 1997.
- Maricato, Ermínia, Calazans, José Fábio e Fingeremann, Luís.** “Depoimentos – Formação e prática profissional do arquiteto: três experiências em participação comunitária”. *Espaço e Debates*, n. 8, jan.-abr., 1983.
- Muçouçah, Paulo Sérgio e Almeida, Marco Antônio.** *Mutirão e autogestão em São Paulo: uma experiência de construção de casas populares.* São Paulo: Polis, n. 3, 1991.
- Negrelos, Eulália Portela.** *Remodelação de bairros populares em São Paulo e Madrid, 1976-1992: Projeto e Participação Popular.* São Paulo: FAUUSP (diss. mestrado), 1998.
- Oliveira, Francisco de.** *A economia brasileira: crítica à razão dualista.* São Paulo: Brasiliense / Edições CEBRAP, 1976, 2a. ed.
- _____. “Quanto melhor, melhor: o acordo das montadoras”. In *Novos Estudos*, n. 36, jul., 1993;
- _____. *Os Direitos do Antivalor: A economia política da hegemonia imperfeita,* Petrópolis, Vozes, 1998.
- _____. “Privatização do Público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal”. In: Eq. Pesquisadores do NEDIC (org.). *Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e hegemonia global.* Petrópolis: Vozes; Brasília: NEDIC, 1999, 2a. ed.

- _____. “Brasil: da pobreza da inflação para a inflação da pobreza”. In *Cadernos da ABONG*, n. 27, maio, 2000.
- _____. *Aproximações ao enigma: o que quer dizer desenvolvimento local?*. São Paulo: Pólis: EAESP/FGV, 2001.
- _____. *O Estado e a exceção: ou o Estado de exceção?* Texto preparado como base para a conferência de abertura da reunião anual da ANPUR – Associação Nacional de Pós-graduação e pesquisa em planejamento urbano e regional, Belo Horizonte, 26/5/2003 (mimeo).
- _____. *Crítica à razão dualista / O Ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo, 2003.
- Palumbo, Adriana; Pereira, Márcia Accorci e Baltrusis, Nelson (org.)**. *Direito à moradia: uma contribuição para o debate*. São Paulo: UMM: FASE: Ed. Paulinas, 1992 (coleção caminhos)
- Paoli, Maria Célia**. “Empresas e responsabilidade social: os enredamentos da cidadania”. In B. S. Santos (org) *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- Paoli, Maria Célia e Telles, Vera da Silva**. “Direitos Sociais: conflitos e negociações no Brasil contemporâneo”. In. Alvarez, S.; Dagnino, E. e Escobar, A. (orgs). *Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2000.
- Partido dos Trabalhadores / Diretório Municipal de São Paulo**. *Diretrizes para o Programa de Governo para São Paulo*. s/l: s/d, mimeo
- Pereira, Bresser e Spink, Peter**. *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2001.
- Pierucci, Antônio Flávio** “Linguagens autoritárias, voto popular”. In **Dagnino, E. (org)**. *Os Anos 90: Política e Sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- Pierucci, Antônio Flávio e Lima, Marcelo Coutinho de**. “São Paulo 92, a vitória da direita”. In *Novos Estudos CEBRAP*, n. 35, mar 1993.
- Pompéia, Roberto**. *O Laboratório de Habitação no ensino da Arquitetura: contribuição ao processo de formação do estudo da arquitetura – a experiência da UNICAMP*. São Paulo: FAUUSP (memorial de qualificação), 2003.
- Rancière, Jacques**. *A Noite dos Proletários: arquivos do sonho operário*. São Paulo: Cia das Letras, 1988.
- Ronconi, Reginaldo**. *Habitações construídas com gerenciamento pelos usuários com organização da força de trabalho em regime de mutirão: o programa FUNAPS Comunitário*. São Carlos: EESC (diss. mestrado), 1995.

- Rossetto, Rossella.** *Organismos internacionais e a autoconstrução: análise e reflexões sobre as políticas de habitação para a população de baixa renda.* São Paulo: FAUUSP (diss. mestrado), 1993.
- _____. *Fundo Municipal de Habitação.* São Paulo: Instituto Pólis / PUC-SP, 2003.
- Royer, Luciana.** *Política habitacional no Estado de São Paulo: Estudo sobre a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo.* São Paulo: FAUUSP (diss. mestrado), 2002.
- Sachs, Céline.** *São Paulo: Políticas Públicas e Habitação Popular.* São Paulo: EDUSP, 1999.
- Sader, Eder.** *Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-1980.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.
- Salvador, Zulmara.** *Mulheres: vida e obra. A participação feminina num mutirão de São Paulo.* São Paulo: FFLCHUSP (diss. mestrado), 1993.
- São Paulo (cidade) / COHAB-SP.** *Procedimento para credenciamento e seleção de sociedades civis interessadas em promover empreendimento habitacional de interesse social através do programa de construção de moradias em regime de mutirão com autogestão.* Dez. 2003 (mimeo).
- São Paulo (cidade) / COHAB-SP.** *Revista Balanço COHAB 2001-2004.*
- Silva, Ana Amélia da (org.).** *Moradia e cidadania: um debate em movimento.* São Paulo: Polis, 1994 (Publicações Polis, n.20).
- _____. "Dimensões da interlocução pública: cidade, movimentos sociais e direitos". In *O Brasil no rastro da crise: partidos sindicatos, movimentos sociais, Estado e cidadania no curso dos anos 90.* São Paulo: ANPOCS: Hucitec: IPEA, 1994.
- Silva, Carla Almeida.** "Os fóruns temáticos da sociedade civil: um estudo sobre o Fórum Nacional de Reforma Urbana". In Dagnino, E. (org.). *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil.* São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- Singer, Paul e Brant, Vinícius Caldeira.** *São Paulo: O povo em movimento.* Petrópolis: Vozes: Cebrap, 1980.
- Taschner, Suzana Pasternak.** *Política Habitacional no Brasil: Retrospectivas e Perspectivas.* Cadernos de pesquisa do LAP, n. 21, São Paulo, FAUUSP, set. out. 1997.
- Teixeira, Ana Cláudia Chaves.** "A atuação das Organizações Não-Governamentais: entre o Estado e o conjunto da sociedade". In. Dagnino, E. (org.). *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil.* São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- Telles, Vera da Silva.** "Sociedade Civil e a construção de espaços públicos". In. E. Dagnino (org.), 1994, E. Dagnino (org.). *Os anos 90: política e sociedade no Brasil.* São Paulo: Brasiliense, 1994.

- Vargas, Nilton.** “Racionalidade e não racionalização: o caso da construção habitacional”. In. Fleury, A. C. C. e Vargas, N. *Organização do trabalho: uma abordagem interdisciplinar: sete estudos sobre a realidade brasileira*. São Paulo: Atlas, 1983.
- Vários autores.** *Por uma central de movimentos populares – Revista de Cultura Vozes*, v. 85, n. 6, nov./dez. 1991.
- Vários autores.** *São Paulo 1975: crescimento e pobreza*. São Paulo: Loyola, 1976.
- Vaz, Ana Luiza de Lyra.** *Mutirão habitacional autogestionário: a experiência do CAAP – Grande São Paulo, 1980-1990*. São Paulo: PUCSP (diss. mestrado), 2000.
- _____. *Mutirão da Vila Comunitária: a força da mulher na construção das cinquenta casas*. sl: Ass. Comunitária de São Bernardo do Campo, maio, 1998.
- Venosa, Roberto (org.) e outros autores.** *Participação e participações: ensaios sobre autogestão*. São Paulo: Babel cultural, 1987.
- Villaça, Flávio.** “Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil”. In C. Deák e S. R. Schiffer (org.) *O processo de urbanização no Brasil*. São Paulo: Edusp, 1999.
- Yamaguti, Alexander.** *Autogestão e introdução de alternativa tecnológica na produção de moradia por ajuda-mútua: o caso do mutirão Cachoeirinha Leste*. São Paulo: FAUUSP (trabalho de graduação interdisciplinar), 1992.