ANDRÉ LUIZ TEIXEIRA DOS SANTOS

**A prática dos movimentos de moradia
na Produção do Espaço da cidade de São Paulo:
os limites da participação e a (im)possibilidade de emancipação**

Tese apresentada como requisito para a
obtenção do grau de Doutor em Arquitetura
e Urbanismo da Faculdade de Arquitetura e
Urbanismo da Universidade de São Paulo,
na Área de Concentração: Hóbitat.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Maria Lúcia Refinetti Martins

São Paulo
2010

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

E-MAIL: andreluiz1976@uol.com.br, alts1976@hotmail.com .

Santos, André Luiz Teixeira dos
S237p A prática dos movimentos de moradia na produção do espaço da cidade de São Paulo: os limites da participação e a (im)possibilidade de emancipação / André Luiz Teixeira dos Santos. --São Paulo, 2010. 454 p. : il.

Tese (Doutorado - Área de Concentração: Habitat) - FAUUSP.
Orientadora: Maria Lúcia Refinetti Martins.

1.Movimentos sociais urbanos – São Paulo (SP) 2.Política habitacional 3.Habitação Popular I.Título

CDU 304:36(816.11-21)

DEDICATÓRIA E AGRADECIMENTOS

Preciso confessar, nunca dei a mínima importância para os agradecimentos e dedicatórias. Em prova de que o diálogo redimensiona, um amigo um dia ironizou que era esta a parte mais importante de um livro, ao ponto da escolha do livro passar pelo teor dos agradecimentos: eles, em certa medida, revelam que é a pessoa que iremos nos defrontar e dialogar no processo de leitura. E o pior, comecei a sempre ler tudo que passe pela mínima idéia de agradecimento e dedicatória nos livros.

Dedico o trabalho a minha família, apoio fundamental, reconhecimento que só é percebido nos momentos mais difíceis da vida. Dedico especialmente a Ana Beatriz. Pois é, logo serei padrinho. E minha mãe, meu pai, sempre.

Inicialmente agradeço o apoio institucional do BNDES, no âmbito do Programa de Extensão Universitária. Agradeço aos companheiros que conquistei no percurso profissional. Aos sempre carinhosos amigos de Santo André – Débora, Dânia, Soraya - aos amigos do Incra – Priscila, Sabrina (e Anita) - do BNDES – Vanessa, Leo, Agostinho, Henrique, Marcos, Wanderley – e das assessorias – Leandro, Bia, Taís, Caio, Pedro.

O trabalho que aqui se encontra não seria possível sem o apoio da USP.

Agradeço a orientadora Malu, pelo profissionalismo, as críticas contundentes, a garantia do rumo correto nos momentos de dúvida e o apoio cotidiano, sem os quais a pesquisa não se viabilizaria.

Também não posso deixar de agradecer aos meus orientadores do mestrado, Cecília Loschiavo, e do TFG, Reginaldo Ronconi e Oseki, que compõem a minha formação.

Agradeço aos amigos de vários rumos seguidos, a Camila Maleronka, a Márcia Itani, a Márcia Hirata, a Andréa Straccia, o André Lopes. Aos amigos que ficaram em São Paulo, Marcelo, Andrezinha, Andrezona. Aos novos amigos do Rio.

Aos amigos do Grão, palco de tantos sonhos e frustrações, que de alguma forma talvez tenham dado em algo: o Paulo, a Fabi, a Valéria Bonfim, Luciana Itikawa.

Em destaque, agradeço as amigas Walkíria e Lílian, espelho constante para a vida. Ao Mateus, pelo apoio rotineiro, especialmente nos momentos que parecia mais fácil desistir. Ao Rodrigo, suas longas conversas, que acabam por melhorar um e outro.

Aos companheiros dos movimentos de moradia, a quem se volta esta tese, e cujo percurso, espero, tenha refletido a importância dos mesmos na sociedade atual. Especialmente, aos companheiros das associações de moradores, cuja luta, mesmo para aqueles que acabaram por não conquistar suas moradias, parece ter feito todos nós crescermos: a Vanda, a Ana Célia, a Rose, a Marisa, a Edinalva, a Auxiliadora, a Dejanira, a Evaniza, a Verônica, Carmem, Solange, Nete, Valdir, Valdecir, Lucimara, Helena.

Por fim a Dhaga, o cão, que em fato me entende.

SUMÁRIO

Introdução	09
Capítulo 1 – O quadro geral: Estado, a Naturalização da Desigualdade e a (im)possibilidade de Emancipação	21
1.1. Entre a institucionalização e a autonomia	21
1.2. A naturalização da desigualdade no Brasil	30
1.3. O protagonismo da política	35
1.4. São Paulo: entre o valor de uso e o mercado	45
1.5. Conexões no cotidiano: palco e arena de conflitos	54
Capítulo 2 – A construção dos sujeitos da pesquisa	67
2.1. A abordagem dos sujeitos	67
2.2. A seleção dos sujeitos: entrevistas realizadas	72
2.3. Análise dos depoimentos	82
2.4. O Agrupamento das Unidades de Significado	91
Capítulo 3 - O papel dos movimentos sociais urbanos na produção da Política Pública de Provisão Habitacional	95
3.1. O surgimento de um protagonismo	95
3.2. Entre a necessidade e a (re)fundação de um Sujeito Político: A busca da Moradia	108
3.3. O movimento de moradia hoje: alguns aspectos	113
3.4. As ocupações: a evolução de um conceito	128
Capítulo 4 - A produção da habitação de interesse social no Brasil	149
4.1. Uma sugestão inicial: transição e protagonismos de governos	149
4.2. O legado da política Habitacional	157
4.3. O Giro da política após o fim do BNH	172
Capítulo 5- Vinte anos de luta: os embates do Movimento de Moradia na cidade de São Paulo	191
5.1. O protagonismo do governo municipal: a histórica parceria Erundina e movimentos sociais	193
5.2. Resistência e redirecionamento para CDHU e CEF: período Maluf e Pitta	212
5.3. Marta Suplicy: os pré-avanços	216
5.4. Serra e Kassab: a disputa nos canais de participação constituídos	229
5.5. O foco agora é a CDHU	239
5.6. Alckmin e Serra no Governo Estadual	252
5.7. Induções do Governo Federal: a (re)montagem do Sistema Nacional de Habitação	256
5.8. Lula: entre a provisão pública e a parceria privada	267
Capítulo 6 - As políticas praticadas: aproximações do cotidiano do movimento	289
6.1. Os sujeitos do movimento de moradia e a vivência do urbano	291
6.2. A hierarquia do movimento: as lideranças e a demanda	303
6.3 - Entre a parceria e a mão-de-obra barata: o novo papel da assistência técnica	322
6.4. mutirão e/ou auto-gestão: Mudanças de perspectiva no papel dos atores	334
6.5. Práticas Cotidianas: a prática geral e os projetos habitacionais	351
6.6 - Os projetos do movimento	360
Capítulo 7 – Conclusões	397
7.1. O partido do movimento	398
7.2. O papel da Política Pública	410
7.3. Entre a conquista da moradia e a constituição de políticas públicas	418
7.4. Habitação: território e desenvolvimento	425
Bibliografia e Anexos	433

LISTA DE ABREVIATURAS

Planos e programas, sempre que citados, serão apresentados com nome em extenso e abreviatura, à exceção das modalidades conhecidas especialmente pela abreviatura, que serão listadas aqui. Siglas homônimas serão sempre citados sigla e extenso. Demais abreviaturas, seguem abaixo:

ANAMPOS: Associação Nacional dos Movimentos Populares e Sindicais

ANSUR: Articulação Nacional do Solo Urbano

APP: Área de Preservação Permanente

ATRM: Associação dos Trabalhadores Regionais da Móoca

BID: Banco Interamericano de Desenvolvimento

BNDES: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

BNH: Banco Nacional de Habitação

CAIXA: Caixa Econômica Federal

CDHU: Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo

CEB: Comunidades Eclesias de Base

CETESB: Companhia Ambiental do Estado de São Paulo

CGT: Confederação Geral dos Trabalhadores

CECAP: Caixa Estadual de Casas para o Povo

CEF: Caixa Econômica Federal

CEU: Centros de Educação Unificada

COBES: Coordenadoria de Bem-Estar Social do Município de São Paulo

COHAB-SP: Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo

CONAM: Conselho Nacional das Associações de Moradores

CMH: Conselho Municipal de Habitação

CMN: Conselho Monetário Nacional

CMP: Central de Movimentos Populares

CNBB: Conferência Nacional dos Bispos do Brasil

CONCLATS: Conferência Nacional das Classes Trabalhadoras

CredSol: Programa Crédito Solidário

CUT: Central Única de Trabalhadores

EMURB: Empresa Municipal de Urbanização de São Pauço

FAR: Fundo de Arrendamento Residencial

FCP: Fundação da Casa Popular

FCVS: Fundo de Compensação das Variações Salariais

FDS: Fundo de Desenvolvimento Social

FEBEM: Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor

FGTS: Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FIPE: Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas

FHC: Fernando Henrique Cardoso

FLM: Frente de Lutas por Moradia

FMH: Fundo Municipal de Habitação

FNHIS: Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

FNMP: Fundo Nacional de Moradia Popular

FNRU: Fórum Nacional de Reforma Urbana

FORUM: Fórum de Cortiços e Sem Teto de São Paulo

FUCVAM: Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua

FUNAPS: Fundo de Atendimento à População Moradora em Habitação Subnormal

FUNDURB: Fundo de Desenvolvimento Urbano

HABI: Superintendência de Habitação Popular

GLBTT: Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais

IAPS: Institutos de Pensão e Aposentadoria

INOCOOP: Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais

ICMS: IMPOSTO SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS

INCRA: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

INSS: Instituto Nacional de Seguridade Social

JOC: Juventude Operária Cristã

Leste I: Movimento dos Trabalhadores sem Terra Leste I

MinCid: Ministério das Cidades
MST: Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
MSTC: Movimento dos Sem-Teto do Centro / Movimento dos Sem Teto da Cidade
MMC: Movimento de Moradia do Centro
MMRC: Movimento de Moradia da Região Central
MNLM: Movimento Nacional de Luta por Moradia
MTST: Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto
OECD: Organization for Economic Co-operation and Development
Oeste: Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra da Zona Oeste e Noroeste
OGU: Orçamento Geral da União
ORTN: Obrigações Reajustáveis ao Tesouro Nacional
PAC: Programa de Atuação em Cortiços
PAR: Programa de Arrendamento Residencial da Caixa Econômica Federal
PCB: Partido Comunista Brasileiro
PCdoB: Partido Comunista do Brasil
PDT: Partido Democrático Trabalhista
PES: Plano de Equivalência Salarial
PLANHAB: Plano Nacional de Habitação
PLHIS: Plano Habitacional de Interesse Social
PMSA: Prefeitura Municipal de Santo André
PMSP: Prefeitura Municipal de São Paulo
PMDB: Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PPA: Plano PluriAnual
PPM: Programa Paulista de Mutirões do Governo do Estado de São Paulo
PROVER: Programa de Verticalização de Favelas da PMSP
PROCAV: Programa de Canalização de Córregos, Implantação de Vias e Recuperação Ambiental e Social de Fundos de Vale da PMSP
Pró-Centro: Coordenadoria de Reabilitação da Área Central
PSDB: Partido da Social Democracia Brasileira
PSH: Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social
PT: Partido dos Trabalhadores
RESOLO: Departamento de Regularização de Loteamentos Irregulares
RMSP: Região Metropolitana de São Paulo
SAB: Sociedade Amigos de Bairro
SBPE: Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
SATHS: Supervisão de Atendimento a Habitação Subnormal
SEHAB: Secretaria de Habitação do município de São Paulo
SELVIP: Secretaria Latino Americana de Vivienda Popular
SERFHAU: Serviço Federal de Habitação e Urbanismo
SFH: Sistema Financeiro de Habitação
SFI: Sistema Financeiro imobiliário
SFN: Sistema Financeiro Nacional
SH: Secretaria de Habitação do Governo do Estado de São Paulo
SNH: Sistema Nacional de Habitação (**SNH²:** Secretaria Nacional de Habitação)
SNHIS: Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
SNHM: Sistema Nacional de Mercado
SUMOC: Superintendência da Moeda e do Crédito
SUS: Sistema Único de Saúde
TCM: Tribunal de Contas do Município
TCE: Tribunal de Contas do Estado
TCU: Tribunal de Contas da União
ULC: Unificação das Lutas em Cortiços
UNESP: Universidade Estadual Paulista "JÚLIO DE MESQUITA FILHO"
UMM: União dos Movimentos de Moradia de São Paulo
UNMP: União Nacional de Moradia Popular
UPC: Unidade Padrão de Capital
USP: Universidade de São Paulo

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Número de unidades habitacionais Período do Regime Militar.	165
Tabela 2: Número de unidades construídas pelo BNH, de 1970 a 1995.	173
Tabela 3: Investimentos PMSP e SEHAB – Períodos Erundina a Marta Suplicy.	221
Tabela 4: Ações da SEHAB e Fundo Municipal de Habitação previstas e liquidadas no Orçamento – 2004 a 2006.	232
Tabela 5: Valores de comercialização unidades habitacionais – 5 menores valores e 5 maiores valores.	236
Tabela 6: Faixas de subsídio por Renda e comprometimento de renda.	240
Tabela 7: Unidades Habitacionais Ofertadas.	253
Tabela 8: Evolução dos recursos aportados por fontes de Financiamento – Programas para Baixa Renda 1996-2002.	257
Tabela 9: Investimentos em Habitação por fonte de financiamento 1996-2002.	259
Tabela 10: Investimentos em Habitação por modalidade de programa habitacional.	261
Tabela 11: Número total de unidades por período de governo 1964 a 2005.	263
Tabela 12: Número total de famílias atendidas 1995-2006.	273
Tabela 13: Composição sócio-econômica Mutirão Unidos Venceremos - Composição Familiar.	315
Tabela 14: Composição sócio-econômica Mutirão Unidos Venceremos - Renda Familiar.	315
Tabela 15: Composição sócio-econômica Mutirão Unidos Venceremos - Responsáveis pelas famílias.	315
Tabela 16: Composição sócio-econômica Mutirão Unidos Venceremos - Tipo de moradia atual.	316
Tabela 17: Composição sócio-econômica Mutirão Imaculada Conceição - Composição Familiar.	316
Tabela 18: Composição sócio-econômica Mutirão Imaculada Conceição - Responsáveis pelas famílias.	316
Tabela 19: Composição sócio-econômica Mutirão Imaculada Conceição - Renda Familiar.	317
Tabela 20: Composição sócio-econômica Mutirão Imaculada Conceição - Tipo de moradia atual.	317
Tabela 21: Unidades Habitacionais Área Central – Correlação atuação movimento de moradia e agentes promotores.	361
Tabela 22: Ocupações citadas pelos movimentos de moradia estudados.	362

LISTA DE ORGANOGRAMAS

Organograma 1: Fluxo de investimento BNH.	168
Organograma 2: Fluxo de recursos no Programa Paulista de Mutirões, na CDHU.	243
Organograma 3: Programas e modalidades SH-CDHU.	252
Organograma 4: Política Nacional de Habitação.	271
Organograma 5: Focalização das intervenções por Programa Habitacional.	282

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Participação do Orçamento de Habitação no Orçamento Municipal 1994-2006.	232
Gráfico 2: Participação do Orçamento de Habitação no Orçamento Municipal 1994-2009.	232
Gráfico 3: Proporção de financiamentos por modalidade 1996-2002.	263
Gráfico 4: Evolução dos Investimentos em Habitação –todas fontes de financiamento.	280
Gráfico 5: Evolução dos Investimentos em Habitação SBPE.	280
Gráfico 6: Evolução subsídios no Governo Lula.	282

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Vista típica da periferia de São Paulo, favela em Santa Etelvina.	96
Figura 2: Vista típica da periferia de São Paulo, favela em Pirituba.	96
Figura 3: Vistas de ato realizado pela UNMP em frente ao Palácio Bandeirantes, em 1997.	129
Figura 4: Vista de ato realizado pela UNMP no centro de São Paulo, em 2001.	129
Figura 5: Vista de ato realizado pela CMP na inauguração da Sala São Paulo, na Estação Júlio Prestes, em 9 de julho de 1999.	129
Figura 6: Vista de ato no centro de São Paulo, na Praça da República, em 2003.	129
Figura 7: Vista de ato no centro de São Paulo, na Praça da República, em 2003.	129
Figura 8: Vista interna da Ocupação Bresser.	130
Figura 9: Vista interna da Ocupação Bresser.	130
Figura 10: Vistas da periferia, à esquerda, favela tendo ao centro prédios em verde – mutirão Recanto da Felicidade e imagem de galpões da AMBEV, na Av. Estado.	131
Figura 11: Vistas de vila fechada e lacrada, na Mooca, à esquerda, e vista de Vila na Bela Vista.	131
Figura 12: Vista do entorno da Gleba da Companhia City, da Voitz.	135
Figura 13: Vista do entorno da Fazenda da Jutá.	135
Figura 14: Vista de prédio ocupado na área central, na Rua do Ouvidor. Imagem de 2000.	137
Figura 15: Vista de prédio ocupado na área central, o Hotel São Paulo. Imagem de 2000.	137
Figura 16: Vista de prédio ocupado na área central, na Rua Ana Cintra. Imagem de 2000.	137
Figura 17: Vista de prédio ocupado na área central, na Av. Nove de Julho. Imagem de 2000.	137
Figura 18: Exemplo de prédios à venda na área central, no Vale do Anhangabaú.	138
Figura 19: Exemplo de prédios à venda na área central, imediações da Rua Santa Efigênia.	138
Figura 20: Exemplo de prédios à venda na área central, no Vale do Anhangabaú.	138
Figura 21: Vista de momento de negociação em ocupação de edifício do PAC-CDHU, no Pari.	139
Figura 22: Vista de assembléia no interior do edifício, em ocupação de edifício do PAC-CDHU, no Pari.	139
Figura 24: Vista de negociação contra reintegração de posse do Edifício nove de Julho.	141
Figura 25: Vista da ocupação do edifício do PAC-CDHU, no Pari.	141
Figura 26: Vista de interior da Ocupação do Edifício Terminus, no dia de sua ocupação.	141
Figura 27: Vista de interior da Ocupação do Edifício Terminus, no dia de sua ocupação.	141
Figura 28: Imagem cotidiana de uma ocupação, Ocupação Nove de Julho, sendo quadro de recados.	144
Figura 29: Imagem cotidiana de uma ocupação, Ocupação Nove de Julho, sendo lavanderia.	144
Figura 30: Imagem cotidiana de uma ocupação, Ocupação Brigadeiro Tobias, sendo acesso e placa.	144
Figura 31: Imagem cotidiana de uma ocupação, Ocupação Brigadeiro Tobias, sendo pichação.	144
Figura 32: Imagem cotidiana de uma ocupação, Ocupação Brigadeiro Tobias, sendo acesso principal.	144
Figura 33: Vista de empreendimento do Programa Morar Perto: Baronesa de Porto Carrero.	225
Figura 34: Vista de empreendimento do Programa Morar Perto: Vila dos Idosos e Riachuelo.	225
Figura 35: Vista de empreendimento do Programa Morar Perto: Riachuelo.	225
Figura 36: Vista de etapa de obra de tipologia-padrão, da CDHU.	244
Figura 37: Vista de etapa de obra de tipologia-padrão, da CDHU.	244
Figura 38: Perspectiva ilustrativa da unidade habitacional proposto pela CDHU.	246
Figura 39: Vista de obra concluída de um dos mutirões da CDHU, na Zona Oeste de São Paulo.	246
Figura 40: Vista geral de maquete com discussão participativa dos espaços comuns.	329
Figura 41: Vista superior de maquete com discussão participativa dos espaços comuns.	329
Figura 42: Vista de discussão de projeto participativo, áreas comuns.	329
Figura 43: Vista de discussão de projeto participativo, definição de uso dos espaços comuns.	329
Figura 44: Vista típica do processo de obra em mutirão. Imagem do Mutirão Unidos Venceremos.	336
Figura 45: Vista típica do processo de obra em mutirão. Imagem do Mutirão Unidos Venceremos.	336
Figura 46: Vista do Mutirão Unidos Venceremos, na Zona Leste de São Paulo.	343
Figura 47: Vista do Mutirão Paulo Freire, na Zona Leste de São Paulo.	343
Figura 48: Vista do processo de plantio de grama em talude no C. H. Vila Nova Cachoeirinha.	343
Figura 49: Vista do processo de plantio de grama em talude no C. H. Vila Nova Cachoeirinha.	343
Figura 50: Vista de reunião de grupos, realizada na sede da UNMP.	355
Figura 51: Vista de reunião realizada na sede da UNMP, assinatura de contrato de um dos projetos de mutirão, na gestão Marta Suplicy.	355
Figura 52: Vista do barracão de obra do Mutirão Imaculada Conceição, em dia de obra.	357

Figura 53: Vista do barracão de obra do Mutirão Imaculada Conceição, em dia de missa noturna.	357
Figura 54: Vista do cortiço original, na Rua Pirineus.	366
Figura 55: Vista de Inauguração da obra na Rua Pirineus, no âmbito do Programa PAC-BID.	366
Figura 56: Imagem da fase final da obra, no Projeto Brigadeiro Tobias, PAR-CEF.	378
Figura 57: Imagem da fase final da obra, no Projeto Brigadeiro Tobias, PAR-CEF.	378
Figura 58: Imagem da fase final da obra, no Projeto Brigadeiro Tobias, PAR-CEF.	378
Figura 59: Imagem da fase final da obra, no Projeto Brigadeiro Tobias, PAR-CEF.	378
Figura 60: Vista de momentos cotidianos da obra do Mutirão Imaculada Conceição.	381
Figura 61: Vista de momentos cotidianos da obra do Mutirão Imaculada Conceição.	381
Figura 62: Vista de momentos cotidianos da obra do Mutirão Imaculada Conceição.	381
Figura 63: Vista de momentos cotidianos da obra do Mutirão Imaculada Conceição.	381

SANTOS, André Luiz Teixeira dos. A prática dos movimentos de moradia na Produção do Espaço da cidade de São Paulo: os limites da participação e a (im)possibilidade de emancipação. São Paulo, tese (Doutorado) – FAUUSP, 2010. 454 p.

Resumo

A pesquisa discute as condições de apropriação e produção do espaço na cidade de São Paulo, através da atuação dos movimentos sociais de moradia. Problematisa a hipótese de que os movimentos sociais possuem um papel ativo na produção da Política Pública de Habitação, com reflexos na constituição e produção do espaço da cidade. Para tal, detalha os direcionamentos da Política Habitacional e a interlocução realizada pelo Estado entre vários atores que interferem no processo de produção e reprodução do espaço urbano. A pesquisa analisa também as lutas e embates realizados pelos movimentos de moradia na constituição da política habitacional, os espaços construídos por estes movimentos sociais, a utilização da infra-estrutura da cidade, as mudanças nas condições da mesma com as reivindicações e atuação dos movimentos sociais. Dessa forma, objetivou discutir a vivência que as famílias envolvidas com os movimentos sociais urbanos possuem destes espaços. Entrevistaram-se vinte sujeitos, na vertente fenomenológica, e os depoimentos discriminaram quatro temas, agrupados em unidades de significado, que apontaram as principais convergências, divergências e a estrutura geral do fenômeno. As proposições que emergiram demonstraram as dificuldades de constituição de uma Política Habitacional em parâmetros que minimizem ou revertam as condições espaciais de desigualdade, sempre sob a ótica da própria limitação da Política Habitacional na definição do processo de produção do espaço. Trouxeram, por outro lado, as possíveis condições de apropriação da política instituída, o que aponta para encaminhamentos e condições para superação das limitações que a própria Política Habitacional possui na indução da produção do espaço.

Indexadores

Movimentos sociais urbanos São Paulo (SP) / Movimentos de Moradia / Política Habitacional / Habitação Popular

ABSTRACT

The Housing Movement Practice and the Space Production in São Paulo: the limits of the participation and the (im)possibility of emancipation.

Summary:

The research debates about the appropriation conditions and the space production in the city of São Paulo through the acting of the social home movements. It discusses the hypothesis that the social movements have an active role in the Housing Public Policy production and its role reflecting the city spatial constitution and production. It details the redefinition directions of the Housing Public Policy and the mediation that the State does between the various actors who interfere with the production and reproduction processes of the urban space. This research analyses the struggles and the confrontation achieved by the housing movements in the housing policy constitution, the spaces that were built by these social movements, the utilization of the city infra-structure and the modifications of their conditions together with the claims and acting of the social movements. Therefore, the goal here was to discuss the ways of these families' existence involved with the urban social movements and the urban spaces. Twenty individuals were interviewed, through the phenomenological tendency, and the resulting testimonials had distinguished four themes, grouped in meaning unities that had pointed out the main disagreements, agreements and the general structure of the phenomenon. The emerged propositions had shown the difficulties of the constitution of the housing policy and their parameters that minimize or reverse the spatial conditions of inequality, always under the point of view of the housing policy limitation in defining the spatial production process. On the other side, they had brought the possible conditions of the established appropriation policy which in turn points to the directions and conditions to overcome the housing policy limitations in the space production induction.

Index: São Paulo Urban Social Movements/Housing Movements/Housing Policy/Popular Housing.

INTRODUÇÃO

“É, portanto, impossível falar de necessidades em termos puramente naturais; não existe necessidade biológica que não esteja já organizada dentro de uma linguagem e de relações sociais. Cada necessidade humana foi transformada em uma construção interpessoal e social que exprime, pela linguagem, a percepção da falta e a tensão para superá-la”¹.

Da mesma forma que a análise da provisão habitacional confunde-se entre produto e processo², há forte recorrência na análise dos movimentos de moradia através dos seus produtos (a moradia) que, mesmo centrais na análise do processo constituído pelos mesmos, não limitam o seu papel.

Sob estas premissas, a análise das modificações introduzidas e incorporadas pela Política Habitacional, através da prática dos movimentos de moradia e sua participação no desenho da Política Pública de Habitação, circunscrita à produção da habitação popular (ou habitação sub-normal, de interesse social, de baixo custo, para população de baixa renda), não exclui todo o processo de produção habitacional da cidade, ademais o próprio processo de produção do espaço da cidade. Como recorte de uma política econômica maior, a própria análise da Política Habitacional já pressupõe suas limitações e potencialidades na definição da produção do espaço.

Uma visão apenas quantitativa da provisão habitacional enunciaria um papel de baixa indução na própria produção do espaço por dois motivos: a produção habitacional do movimento representa parcela pequena da provisão habitacional de interesse social, quanto mais do conjunto de elementos intervenientes na produção do espaço. Dessa forma, a pesquisa voltaria seu olhar para minimamente 3 questões: a participação no desenho da política pública, na produção do espaço urbano de moradia (a constituição de territórios) e a própria perspectiva de emancipação decorrente da experiência participativa.

Ao contrário, a pesquisa parte do pressuposto de que o movimento de moradia possui uma atuação que ultrapassa os projetos pontuais viabilizados, em três níveis³:

. Diretamente, no embate com o Estado: a modificação, rearranjo e criação de

¹ Para maior facilidade de análise e detecção dos referenciais teóricos, as notas de rodapé terão a referência bibliográfica completa. As demais, a ela referenciadas, apenas ator, data e página. Neste caso, por MELUCCI, Alberto. *O jogo do eu*. São Leopoldo, UNISINOS, 2004.

² Pela sugestão de ABIKO, Alex. Gestão Habitacional e Mutirão. IN: DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA DE CONSTRUÇÃO CIVIL DA ESCOLA POLITÉCNICA DA USP & SCUOLA DI SPECIALIZZAZIONE IN TECNOLOGIA, ARCHITETTURA E CITTÀ NEI PAESI IN VIA DI SVILUPPO DEL POLITECNICO DI TORINO. *Apostila Mutirão Habitacional: Curso de Formação em Mutirão*. São Paulo, mimeo, 1997, p. 7: “A habitação popular não deve ser entendida meramente como um produto e sim como um processo, com uma dimensão física mas também como resultado de um processo complexo de produção com determinantes políticos, sociais, econômicos, jurídicos, ecológicos, tecnológicos”.

³ O conceito de níveis e dimensões será detalhado no capítulo 1 da pesquisa.

programas habitacionais que (re)definem a Política Habitacional.

. Indiretamente, na disputa pelo espaço urbano: a redefinição da Política Habitacional direciona a produção do espaço, na mediação que o Estado realiza entre os vários atores que interferem no processo de produção e reprodução do espaço urbano.

. Cotidianamente, os projetos construídos definem novas práticas de apropriação do espaço urbano, no âmbito da moradia, que constrói novas centralidades, apontam para novas formas de vivência cotidiana, para os envolvidos e a própria cidade.

Se alguns temas são centrais para os próprios movimentos sociais e, para os movimentos de moradia, a importância de **constituição de uma Política Habitacional independente das flutuações partidárias**, o **papel das políticas públicas**, a relação com os **partidos políticos**, a premência de uma **democracia direta**, o **protagonismo das organizações sociais**, a defesa da **autogestão**, dentre outros temas, não necessariamente a teoria imprime a devida importância aos temas. Parece claro: parte dos temas dominantes na academia implica na discussão em tela, porém, em sua maioria, sem apropriar-se da totalidade de temas que centraliza a discussão para os movimentos sociais. Afinal, os temas que centralizam seus discursos e conformam sua identidade seriam em fato secundários?

A pesquisa sobre movimentos sociais realiza-se sobre várias abordagens⁴ e a pesquisa realizada não focalizou em abordagens transversais ao tema, que passam pelo tema da (não)institucionalização dos movimentos sociais, a (im)possibilidade de autonomia, o papel das redes⁵, as condições de participação nos canais constituídos de interlocução com o Estado⁶, as possibilidades de empoderamento da sociedade civil construídas através destes canais⁷, dentre outros temas.

Ao contrário, realizou um recorte que parte de uma premissa: **a pesquisa não aborda a Política Habitacional da cidade de São Paulo, mas a interface desta Política**

⁴ A título de exemplo, sobre possíveis abordagens dos movimentos sociais, ver GOHN, Maria da Glória Marcondes. Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos. São Paulo, Edições Loyola, 2000. Sobre o tema das análises em políticas públicas e a dominância recente da abordagem neo-institucionalista, ver especialmente SOUZA, Celina. "Estado de campo" da pesquisa em políticas públicas no Brasil. In: RBCS, vol 18, n. 51:15-20, fev. 2003.

⁵ Dentre vários estudos ver WARREN-SCHERER, Ilse. Redes para a (re)territorialização de espaços de conflito: os casos do MST e MTST no Brasil. Interface: a journal for and about social movements. Volume 1: 105-124, jan-2009. As redes possuíam uma dimensão espaço-temporal, conflitivo-solidarística, material-simbólica e participativa-estratégica.

⁶ Sobre o tema, ver AVRITZER, Leonardo. *A participação em São Paulo*. São Paulo, Editora UNESP, 2004.

⁷ O tema do empoderamento relaciona-se ao conceito de sociedade civil e (contra)hegemonia de Gramsci, dentre outras matrizes. A abordagem da pesquisa focaliza-se na idéia de campos políticos, sob a ótica deste autor. Sobre o desenvolvimento destes conceitos ver GOHN, Maria da Glória. Sociedade Civil no Brasil: movimentos sociais e Ong's. Nômadias, revista eletrônica, disponível em: <http://200.75.48.114/NOMADAS/nunme-ante/16-20/PdfsNomadas%2020/12-sociedad.PDF>, acessado em 05.01.2010, p. 140-152, e GOHN, Maria da Glória. Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais. Saúde e Sociedade. V. 13, n. 2:20-34, mai-ago 2004.

com os movimentos de moradia. Neste sentido, a definição dos movimentos de moradia, seja individualmente na (impossibilidade de) luta por moradia, seja coletivamente, na luta constituída contra o Mercado e o Estado, já revelam uma interlocução com o próprio ideário de moradia construído na Política Pública Geral.

Se a Política Habitacional aborda a provisão habitacional como um todo, incluindo políticas e programas diversos, e processos transversais, como a os Planos Municipais de Habitação, os Planos Diretores e suas diversas atribuições no processo de planejamento urbano e da Política Urbana como um todo, dentro da qual se insere também o tema da habitação, o movimento de moradia luta por uma idéia de “moradia digna”, que foi central para a pesquisa. De forma que o tema, por si, já implica o recorte com a política habitacional como um todo e direciona o olhar para determinadas políticas e programas.

O recorte nos últimos 20 anos, de 1989 a 2009, que representa as gestões municipais de Luiza Erundina de Souza (01.01.1989 a 31.12.1992), de Paulo Salim Maluf (01.01.1993 a 31.12.1996), de Celso Pitta (01.01.1997 a 25.05.2000, quando assume Régis de Oliveira, de 26.05.2000 a 13.06.2000, e de 14.06.2000 a 31.12.2000), Marta Suplicy (de 01.01.2001 a 31.12.2004), de José Serra e Gilberto Kassab (o primeiro de 01.01.2005 a 31.03.2006, o segundo de 31.03.2006 até atualmente), com recorte pela reeleição de Gilberto Kassab, para a gestão de 2009. As mudanças posteriores a este período serão abordadas panoramicamente nas conclusões e práticas cotidianas levantadas pelos sujeitos da pesquisa.

Ademais, também será discutido a papel das políticas públicas produzidas em âmbito Estadual e Federal e sua interlocução com a cidade de São Paulo, definindo a constituição da própria Política Habitacional.

O ano de 1989 marca a entrada na cidade de São Paulo do Partido dos Trabalhadores, emblematizado na pessoa da Prefeita Luiza Erundina, com a criação de políticas habitacionais até então inéditas com forte reflexo no surgimento e expansão dos movimentos sociais. Já o ano de 2008, além de marcar a reconfiguração das forças políticas municipais na região, com as eleições municipais, para o âmbito da pesquisa significa um recorte e especialmente um distanciamento mínimo necessário para o objeto da pesquisa até o fim da produção da tese em março de 2010.

De uma forma sumarizada e como uma justificativa inicial, enfatizamos que o período é importante porque permite detectar um encaminhamento determinante para os movimentos sociais. Com o estancamento de uma política a nível nacional, com o fim do BNH em 1985, e o incentivo local do poder público à participação popular e a priorização do tema habitação como pólo de ação pública, a partir da gestão municipal de 1989, as ações implementadas pelos movimentos sociais focalizam-se quase que prioritariamente na esfera municipal, com especial ênfase na Secretaria de Habitação e na COHAB-SP. Falamos também do momento de surgimento da grande maioria dos movimentos sociais em tela na presente pesquisa.

A saída do governo municipal em 1992, o estancamento dos mutirões a nível

municipal, expande a ação dos movimentos sociais a nível estadual, tendo a CDHU como principal elemento condutor das ações. Já a entrada de Lula expressa a tentativa de (re)criação de um sistema articulado de provisão habitacional, dispersa a ação dos movimentos sociais com possibilidade de inserção também no nível nacional, tendo o Ministério das Cidades e a Caixa Econômica Federal cada vez mais como um dos focos de ação dos movimentos sociais e, especialmente nos últimos anos, praticamente a única esfera de ação dos movimentos sociais.

Indiretamente relacionado ao tema, a necessária produção de uma Política Habitacional que articule as instâncias federativas, aliás o **“grande tema” atual do movimento de moradia**, como será abordado no final da tese.

Deve-se também salientar, a análise não pontua o “tamanho” do movimento, no transcorrer das gestões com os incentivos da Política Habitacional e dos diferentes Governos. Mas o papel de suas reivindicações ante **o crescente e diversificado papel que assume a Política Habitacional para a Política Urbana na cidade de São Paulo**, seja na multiplicidade de programas constituídos, seja no volume de recursos envolvidos, no transcorrer dos anos.

Tal visão pressupõe que a permeabilidade dos governos aos temas e pautas dos movimentos sociais direcionam também suas ações, uma vez que o resultado na viabilização de unidades habitacionais parece representar, enquanto hipótese, um dos principais aspectos de sustentação dos movimentos sociais urbanos. Em reverso, o estancamento da provisão de unidades habitacionais em alguma das esferas federativas, se representa uma pauta de luta e reivindicação por parte dos movimentos sociais, não garante a “oxigenação” suficiente para a sustentação da “base” do movimento social, principal elemento de força para a continuidade do mesmo na construção de uma política habitacional.

Se o recorte passa pelas gestões municipais, é importante frisar que a **concentração de autoridade política** varia entre os **Estados federativos** e entre **políticas particulares** e condiciona a capacidade de coordenação governamental das políticas⁸. A priori, a Constituição não estabelece nenhuma **hierarquia preferencial** no âmbito da habitação, com **“competências concorrentes”** entre os níveis de governo, sendo o mais inespecífico o Governo Estadual⁹. Seriam as competências comuns: “(...) zelar pela Guarda da Constituição e das instituições democráticas; cuidar da saúde e da assistência pública; combater as causas da pobreza e promover a integração social. Mais especificamente vinculadas à cidade como estrutura física contam-se: proteger o meio ambiente e o patrimônio histórico, artístico e cultura; promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico. Estas últimas são áreas que precisam de grande investimento. A possibilidade de uma mobilização mais ampla de recursos, incluindo financiamento e fomento de agências internacionais ou a articulação com o Sistema Financeiro, evidentemente

⁸ ARRETCHE, Marta. Federalismo e políticas sociais no Brasil – problemas de coordenação e autonomia. IN: *São Paulo Perspectiva*. 18(2):17-26, 2004.

⁹ A observação é de MARTINS, Maria Lúcia Refinetti. São Paulo: além do Plano Diretor. IN: *Estudos Avançados* 17 (47). São Paulo, 2003.

dizem respeito mais à União” (MARTINS, 2003, p.169).

Ao mesmo tempo, a cidade de São Paulo ainda incorpora no seu quadro institucional as questões relativas a sua inserção metropolitana, o que implica em aspectos supra e submunicipais (MARTINS, 2003, p. 168), de um lado, e a própria centralidade da cidade no país, historicamente constituído como centro econômico e financeiro do país.

O que será observado na discussão, ao contrário, passa pela idéia de que tal protagonismo constitui-se um processo longe de ter o município e seu aparato institucional como definidor das políticas públicas. Isso ocasionou um constrangimento inicial na análise da pesquisa de campo, porque muitas vezes falar sobre a política habitacional relacionava-se à dominância de determinadas instâncias de governo, o que revela dois elementos que norteiam a pesquisa: 1. O direcionamento do movimento de moradia para determinados canais que, de alguma forma, atendem suas reivindicações, sejam eles pertencentes ao Governo Municipal, Estadual ou Federal; 2. A limitação da pesquisa de campo, que será concentrada em alguns programas habitacionais que compõem a Política Habitacional. Adianta-se dois exemplos que expressam claramente o tema:

“(...)e hoje tem seus apartamentos feitos pela CDHU, não era pela Caixa na época!” (XIII⁵)

“(...) to indo lá em Taipas passa lá, mais fácil, lá tem bastante de CDHU” (XII¹).

No âmbito da política urbana, a Constituição de 1988 enuncia a elaboração de uma política voltada para “o ordenamento do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantia do bem estar de seus habitantes”¹⁰. Estabelece o plano diretor como o instrumento básico desta política, induzindo ao governo municipal o protagonismo da política, ainda que em um posicionamento ambíguo que prescindiria da regulação federal. Apenas em 2000, uma emenda constitucional inclui no capítulo 6 da Constituição a moradia como direito social.

Os dois processos muitas vezes são tomados como coincidentes e iguais, porém representam práticas e ações com diferentes “engenharias” que, no caso do Brasil, podem ter sido conjuntas em algum momento. A literatura do tema aponta para uma maior dificuldade de implementação de reformas abrangentes em Estados Federativos, prerrogativa que apresenta dissonância com os resultados das políticas observadas no Estado Brasileiro nos anos 90.

O Federalismo seria a distinção entre Estados Federativos e Unitários, diz respeito às formas de distribuição da autoridade política. Nas federações, diferentes níveis de governo possuem autoridade sobre o mesmo território. Os Estados e municípios são independentes entre si e tem autoridade dentro de suas respectivas jurisdições. Cada governo local, com autoridade que pode variar de acordo com os princípios da constituição, está resguardado pelo princípio da soberania, podendo

¹⁰ Fala-se aqui do artigo 182.

implementar as próprias políticas. Descentralização define-se pela “(...) distribuição das *funções administrativas entre os níveis de governo*”. (ARRETCHE, 2002:29) Determinado nível de governo desempenha função de gestão de uma política pública, independente de sua autonomia fiscal e política.

As práticas produzidas a partir da Constituição de 1988 revelam uma correlação entre autoritarismo e centralização, de um lado, e descentralização, democratização do processo decisório e eficiência na gestão pública, de outro: “(...) avaliação unânime de que a excessiva centralização decisória do regime militar havia produzido ineficiência, corrupção e ausência de participação no processo decisório conduziu a um grande consenso – que reunia, na verdade, correntes políticas à esquerda e à direita – em torno das virtudes da descentralização. Esta última – esperava-se – produziria eficiência, participação, transparência, *accountability*, entre outras virtudes esperadas da gestão pública”¹¹.

São vários os autores que marcam a importância do momento histórico. Para Albuquerque, “(...) os consensos de revalorização da democracia não parecem ter sido suficientes para compensar as grandes mudanças estruturais que marcam a região no mesmo período”¹², porque as reivindicações aliam práticas distintas, confundindo experiências voltadas ao aprofundamento democrático com práticas supostamente democratizadoras mas com agendas descomprometidas com a garantia de direitos (ALBUQUERQUE, 2007, p. 1).

Tal discurso encontra forte recorrência em diversos países no final dos anos 80, com reformas voltadas ao federalismo e/ou à descentralização administrativa e, no Brasil, ambas vertentes ganharam força e foram implementadas (ARRETCHE, 2002:26). Reformas nas instituições políticas na década de 80, especialmente a retomada das eleições diretas, e as deliberações da Constituição de 88 voltadas à recuperação das bases federativas do Estado Brasileiro, foram seguidas, já nos anos 90 após a institucionalização do Estado Federativo, por práticas de descentralização nas políticas sociais.

O quadro de reformulações, para Maricato, articula-se com a inflexão de lutas populares no setor: “As lutas populares reivindicatórias, que constituem uma novidade nos cenários das grandes cidades brasileiras, a partir de 1975 (invasões de terras vazias, reivindicações de favelados pela posse de terra, movimento de loteadores clandestinos, etc) vão ao encontro, de certa forma, do interesse de parcela do capital imobiliário que deseja a ampliação do mercado capitalista de habitações (incluindo-se aí também a indústria de materiais de construção)”¹³.

¹¹ MARTA ARRETCHE. RELAÇÕES FEDERATIVAS NAS POLÍTICAS SOCIAIS. Educ. Soc., Campinas, v. 23, n. 80, p. 25-48, setembro/2002, p. 26.

¹² ALBUQUERQUE, Maria do Carmo Alves. A participação na sociedade na redefinição de políticas de direitos. Os direitos da infância e o direito à moradia em países do Cone Sul na virada do século XXI. São Paulo, doutorado PROLAMUSP, 2007, p.31.

¹³ Conforme MARICATO, Ermínia. *As idéias fora do lugar e o lugar fora das ideais*. In: A cidade do pensamento único – desmanchando consensos / Otilia Arantes, Carlos Vainer, Ermínia Maricato. Petrópolis, Vozes, 2000, p.109.

O tema coaduna com a idéia de Dagnino, que entende que topo o aparato de crescimento dos mecanismos de participação e democracia direta instituídos após 1988, possuem forte correlação com as práticas neo-liberais. A perversidade estaria construída porque ambas propostas, com direções opostas e antagônicas, requerem uma sociedade civil¹⁴ ativa e propositiva. Ao mesmo tempo, redimensionam o conceito de cidadania e de políticas sociais, focalizadas em situações emergenciais e dirigismo: “Esse deslocamento de “cidadania” e “solidariedade” obscurece sua dimensão política e corrói as referências à responsabilidade pública e interesse público, construídas com tanta dificuldade pelas lutas democratizantes do nosso passado recente”¹⁵.

No caso da habitação, um direcionamento similar que ultrapassa a concepção de universalização original: “Tal tendência é apoiada por forte argumentação teórica, que preconiza a minimização do papel do Estado nesse setor. (...). Porém, o crescente envolvimento de agentes não-públicos na oferta de habitação e outros bens e serviços não significa que os agentes públicos (isto é, o Estado) devem ou irão desaparecer. O que está acontecendo, na verdade, é uma mudança efetiva no papel do Estado, que **deixa de ser de apoio** e passa a ser de **facilitação**”¹⁶.

Objetivos

O objetivo da pesquisa é a discussão das **condições de apropriação e produção do espaço através da atuação dos movimentos sociais de moradia na cidade de São Paulo**. A problematização da principal hipótese levantada – os movimentos sociais possuem um papel ativo na produção da Política Pública de Habitação e tal papel reflete na constituição e produção do espaço da cidade – permite várias formas de abordagem, dentre as quais foram eleitos alguns recortes que permitirão uma crítica mais adequada do tema e o alcance dos questionamentos necessários para os objetivos propostos na tese.

Para isso, fixa sua atenção sobre as lutas e embates realizada pelos movimentos de moradia na constituição da política habitacional, de um lado, e os espaços construídos por estes movimentos sociais, a utilização da infra estrutura da cidade, as mudanças nas condições da mesma com as reivindicações e atuação dos movimentos sociais, de outro. Dessa forma, objetiva discutir a vivência que as famílias envolvidas com os movimentos sociais urbanos – direta e indiretamente - possuem destes espaços na dialética percebido-concebido-vivido.

¹⁴ Sobre a evolução do conceito de sociedade civil, a partir da matriz da hegemonia, ver BOBBIO, Norberto. *Gramsci and the Concept of Civil Society*. In: KEANE, John. *Civil Society and the State New European Perspectives*. Londres-NovaYork, Verso, 1988.

¹⁵ DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: MATO, Daniel (org.). *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas, FACES-Universidade Central de Venezuela, 95-110, 2004, p.109.

¹⁶ ABIKO, Edmundo Werna Alex & COELHO, Leandro de Oliveira. O novo papel do Estado na oferta de habitação e parcerias de agentes públicos e privados. In: ABIKO, Alex Keny & ORNSTEIN, Sheila Walbe. *Coletânea Habitar - vol.1 - Inserção Urbana e Avaliação Pós-Ocupação (APO) da Habitação de Interesse Social*. São Paulo, ANTAC, 2002:36, grifo meu.

O **objetivo específico** desta pesquisa é a discussão da **cisão entre o discurso e a prática da produção de moradias, através da análise de sua estrutura produtiva, organizacional e política e a posterior apropriação pelos moradores**. Trata-se de uma pesquisa voltada à discussão da concepção dos espaços arquitetônicos produzidos e dos parâmetros projetuais de concepção dos projetos analisados. O trabalho possui **objetivos paralelos**: o possível questionamento do método de atuação do arquiteto em questões urbanísticas limítrofes e suas conexões interdisciplinares, os limites do papel do projeto, bem como contribuir na discussão sobre a apropriação dos espaços frente ao uso cotidiano temerário e sempre contestado.

Tais questões colocam algumas perguntas, parte das quais serão problematizadas nesta Tese: o que é uma política de Estado, que atores deveriam ser privilegiados na constituição de uma política pública (ou não), que espaços estão sendo constituídos, quais os resultados. Para a problematização destes temas, a tese encontra-se dividida em sete capítulos, constituindo-se o **capítulo 1 – Quadro geral: o Estado, a naturalização da desigualdade e a (im)possibilidade de emancipação**, do detalhamento da inserção do movimento de moradia na problemática do Estado, das condições de naturalização da desigualdade e da produção do espaço. Situa o debate teórico sobre o tema dos movimentos sociais, explora as principais matrizes discursivas que discutem o tema, detalha especialmente o debate sobre os limites da institucionalização e autonomização, sua articulação com a Universidade e seu papel.

O **capítulo 2 – A construção dos sujeitos da pesquisa** - apresenta os instrumentais, procedimentos metodológicos e os resultados gerais da sistematização do material primário e secundário coletado, para o alcance dos objetivos propostos na pesquisa. A apresentação da metodologia realiza-se sempre com as observações dos limites do método proposto e as condições para a realização da pesquisa, com o detalhamento do percurso empírico realizado. Dessa forma, irá apresentar as limitações éticas para a elaboração da pesquisa, as condições de sua realização, o processo de seleção dos sujeitos da pesquisa e as condições de análise do material coletado com as entrevistas e por observação participativa.

O **capítulo 3 - O papel dos movimentos sociais urbanos na produção da Política Pública de Provisão Habitacional** - aborda os processos de constituição dos movimentos de moradia como o entendemos hoje, explorando a vivência dos entrevistados deste percurso e destaca a matriz de moradia que os movimentos de moradia atuam. Aborda também aspectos de articulação do espaço urbano com as condições de impedimento e surgimento da ação coletiva e processos de reivindicação na cidade de São Paulo. Para tal, detalha as diferentes valorações que o espaço possui para diferentes grupos sociais e o papel da moradia enquanto elemento de resgate de cidadania, sob a perspectiva dos entrevistados, processos de impedimento da ação coletiva, o papel do preconceito, os elementos teóricos que balizam o surgimento de ação coletiva e as condições que tais elementos são percebidos na vivência dos entrevistados. Por fim, detalha os processos de formação dos movimentos de moradia em São Paulo e no âmbito nacional, explora similaridades e diferenças entre os movimentos sociais, as principais práticas de confronto com o Estado e a importância destas práticas na definição dos processos de identidade.

O **capítulo 4 - A produção da habitação de interesse social no Brasil** – detalha o processo de constituição da Política Habitacional no Brasil, aponta alguns aspectos centrais para o entendimento do surgimento das reivindicações dos movimentos sociais sobre o tema e detalha alguns percursos da Política Habitacional, fundamentais para circunstanciar historicamente tal política na cidade de São Paulo.

Já o **capítulo 5- Vinte anos de luta: os embates do Movimento de Moradia na cidade de São Paulo** – mostra as limitações na condição de atuação dos movimentos de moradia, bem como os avanços e retrocessos das práticas realizadas na cidade de São Paulo. Detalha aspectos do Sistema Nacional de Habitação, explora a dinâmica atual de provisão habitacional e a interlocução com a prática dos movimentos sociais urbanos. Para tal, antes de realizar uma detalhada reconstituição histórica, tema já vastamente trabalhado no âmbito da arquitetura e urbanismo e disciplinas afins. O capítulo foca a análise e crítica dos principais resultados das pesquisas afeitas ao tema, de um lado, e a introdução de outros questionamentos sobre a temática que elucidam as condições atuais de provisão habitacional e do papel dos movimentos sociais no processo de provisão habitacional. Neste momento, o trabalho objetiva expor as críticas gerais colhidas na pesquisa de campo, a relação com a bibliografia afeita ao tema e os novos questionamentos introduzidos na articulação destes dois eixos de análise do Sistema Nacional de Habitação.

O **capítulo 6 - As políticas praticadas: aproximações do cotidiano do movimento** - expõe uma análise comparativa dos diversos espaços analisados, sua gestão e apropriação, tentando apontar caminhos para propostas projetuais e de intervenção. Problematisa as dificuldades e avanços alcançados na prática de produção do espaço de moradia em alguns conjuntos habitacionais, em sua fase de concepção, projetual, de produção da moradia e pós-ocupação. Detalha as práticas gerais dos movimentos de moradia e seus reflexos nos conjuntos habitacionais construídos e na Política Habitacional.

O **capítulo 7 - Conclusões** - realiza uma crítica final dos aspectos abordados na pesquisa e mostra os avanços coligidos para as hipóteses levantadas. Expõe uma análise geral do papel da política pública e aponta caminhos para a constituição de uma Política Habitacional atrelada a uma Política de Reforma Urbana com controle social. É o fechamento da tese, que se concentrará num desenvolvimento das principais determinantes analisadas, com fins de contribuir para um aprimoramento da concepção de Políticas Públicas.

São apresentados como **Anexos**: 1. entrevistas trabalhadas e parte dos áudios coletados no transcorrer da pesquisa: o processo de redução fenomenológica realizado, como todo processo de redução e análise, circunstancia o todo mas também faz perder a riqueza do material coletado inicialmente, o que poderá ser recuperado minimamente com o material coligido neste anexo; 1. Mapas e tabelas: apresentação de tabelas com agrupamento das unidades de significado coligidas na pesquisa de campo, apresentação do número total de desembolsos por programa habitacional de 1997 a 2006, Governo Federal, e do número total unidades CDHU, por gestão de governo. Além disso, apresentação de mapa com mancha urbana dos conjuntos

habitacionais da cidade de São Paulo (governo municipal), das favelas e loteamentos irregulares, mapa das ocupações e projetos habitacionais de interesse social na área central da cidade de São Paulo.

Os anexos são os materiais acessórios à pesquisa que possibilitam 3 tipos de abordagem: material de apoio ao leitor não acostumado com a problemática e detalhamento complementar da pesquisa; apresentação de documentação secundária da pesquisa; reutilização dos materiais primários – entrevistas - com novas análises que propiciem a elaboração de outras pesquisas.

A idéia de produção desta tese partiu de uma observação sobre a prática cotidiana dos movimentos de moradia. Na interlocução com o Estado definiam novos parâmetros para a Política Habitacional, tanto na criação, ordenamento e implementação da mesma, através de seus programas e planos, como nos resultados para as famílias envolvidas. No linguajar do movimento de moradia: jogavam a política “para cima”. O foco de análise sobre seus êxitos ou fracassos parecia inoperante. Conforme Risek & Lopes pontuam, sobre a análise dos programas habitacionais em mutirão “não se tratava de verificar se os processos investigados tinham ou não alcançado “êxito”, uma vez que, ou por uma via ou por outras, permanecia sempre a questão: êxito em relação a quê?”¹⁷.

Parecia indubitável que, minimamente, **o processo conduzia os participantes a novas formas de apropriação do urbano e de relacionamento individual e coletivo com o meio social e a cidade**. Resumidamente, enunciavam práticas de apropriação do espaço que, é claro, ultrapassavam o próprio conjunto habitacional, os laços de sociabilidade constituídos no transcorrer de sua viabilização, obra e pós-ocupação, e eram **incorporados**, sempre com concessões e retrocessos, na própria **Política Habitacional da cidade de São Paulo**. Por consequência, direta e indiretamente, **redefiniam os processos de produção do espaço da cidade, guardadas as limitações do próprio papel enquanto um dos atores, em tal processo**. Justapunham-se aos históricos atores, altamente articulados com o sistema constituído, que produziam a Política Habitacional - as empresas de construção, os agentes financeiros, as empresas estatais e autarquias construídas – e propunham um novo direcionamento para a provisão habitacional.

Se há uma vasta bibliografia sobre o tema do papel dos movimentos sociais, pouco se discute quanto ao seu papel ativo na formulação de políticas públicas e o tom não passa pela diferença que os representa, mas o homogêneo que os une a outros movimentos sociais: as redes, a participação social em canais instituídos, o empoderamento, as lutas contra práticas neo-liberais e todo o jargão que emblematizam os processos que o movimento de moradia se defronta. O referencial

¹⁷ Neste Caso, ver RIZEK, Cibele Saliba & LOPES, João Marcos de Almeida. Capítulo 3: O mutirão autogerido como procedimento inovador na produção da moradia para os pobres: uma abordagem crítica. IN: CARDOSO, Adauto Lucio & ABIKO, Alex Kenya (orgs.). *Coletânea HABITARE Volume 5: Procedimentos de gestão habitacional para população de baixa renda*. Porto Alegre, ANTAC, 2006, 44-75, p. 67.

teórico também, como pontua Feltran¹⁸, segue o próprio “movimento do movimento”. E, por não ser uma via de mão única, os temas explorados pela academia muitas vezes são também apropriados pelo movimento na própria definição de suas práticas e conceitos: o discurso apropriado, que os define e também é redefinido pelos mesmos.

O tema foi exaltado com entusiasmo no início da década de 90, representado pelas “teses militantes”, para enunciar algumas as de Reginaldo Ronconi, Nabil Bonduki e Joel Felipe¹⁹, e a interlocução com o poder público direcionou também o movimento de moradia para práticas contrárias aos próprios ideais e planos de lutas. Práticas que, cada vez mais, cristalizam-se no cotidiano dos movimentos de moradia²⁰. De um lado, a constituição atual dos movimentos de moradia é marcada também por condições de cooptação, por exemplo, através das articulações e forte vinculação com as pauta propostas por determinados setores partidários. De outro, as condições dos programas habitacionais disponíveis empurram a temática da participação popular na produção da Política Pública de Habitação para patamares de depreciação, seja pela oferta mínima em contraposição ao número de famílias envolvidas nos movimentos sociais, ou mesmo em vista do déficit habitacional, seja pelo recorrente corte por renda, a crescente deterioração da qualidade da produção habitacional, os conluios que tornaram-se lugar comum na relação poder público e programas habitacionais, a distribuição e articulação dos programas às pautas eleitorais e “eleitoreiras”, como um dos entrevistados coloca: “de política a politiqueiro”.

Em decorrência, tem sido freqüente a crítica aos processos constituídos, a comparação dos movimentos sociais a processos com um embrião totalitário, o espanto ante as práticas “virtuosas” que fundaram o movimento de moradia, como se o caminho fosse um misto de opção dos movimentos de moradia e uma tensão com a própria forma, cada vez mais dominante, de fazer a política no país. Um jargão popular parece resumir o tom dominante na teoria que se constrói sobre as práticas atuais: “jogar a água suja da bacia com a criança”.

Ante esta posição imobilizante, a tese procurou tatear alguns elementos que, complexos, permitem situar os movimentos sociais, na tensão entre os avanços e retrocessos que emblemizam suas práticas atuais. Talvez uma fé, por muitos perdida, ou teimosia, de que podem representar o caminho para a construção de uma sociedade sobre bases mais justas e menos aviltantes para a maioria da população e que tal papel não chegou em um momento de exaustão ou superação por outras práticas mais institucionalizadas e ordeiras, sob o senso-comum.

¹⁸ FELTRAN, Gabriel de Santis. *Desvelar a política na periferia: histórias de movimentos sociais em São Paulo*. Campinas, dissertação IFCH-UNICAMP, 2003.

¹⁹ Fala-se, dentre outros, dos trabalhos de BONDUKI, Nabil Georges. *CONSTRUINDO TERRITÓRIOS DE UTOPIA: a luta pela gestão popular em projetos habitacionais*. São Paulo, dissertação FAUUSP, 1987; RONCONI, Reginaldo Luiz Nunes. *Habitações construídas com gerenciamento pelos usuários, com organização da força de trabalho em regime de mutirão: o Programa FUNAPS Comunitário*. São Carlos, EESC dissertação (mestrado), 1995; e FELIPE, Joel Pereira. *Mutirão e autogestão no Jardim São Francisco (1989-1992): movimento de moradia, lugar do arquiteto*. São Carlos, EESC dissertação (mestrado), 1997.

²⁰ A sugestão é de CAVALCANTI, Gustavo Carneiro Vidigal. *Uma concessão ao passado. Trajetórias da União dos Movimentos de Moradia de São Paulo*. São Paulo, Dissertação FFLCH-USP, 2006.

E esta visão partiu da constatação prática, enquanto técnico que acompanhou vasto número de movimentos sociais, sejam organizados ou (des)organizados, sejam institucionalizados ou autônomos, sejam táticos ou reivindicativos, sejam pragmáticos ou não, além de algumas práticas do poder público, no âmbito da Política Habitacional, o que obriga problematizar o percurso pessoal, anteriormente ao detalhamento da própria tese.

Especialmente no âmbito da habitação, da observação de que o “modelo” assessoria técnica possuía limitações relacionadas à própria correlação que era estabelecida com a política pública, neste caso através da subserviência aos encaminhamentos do movimento de moradia: encaminhamentos estes que, muitas vezes, confrontavam-se com o próprio ideário do que seria o posicionamento adequado ante às imposições que o poder público impõe aos movimentos de moradia. A tese detalhará muitas destas “encruzilhadas” que obrigam posições, definem as próximas práticas e ações.

O percurso pessoal realizado, que se referencia ao pensamento de uma forma mais adequada de apoiar o (re) desenho da política pública, trouxe a inserção no cotidiano de órgãos públicos: no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária Superintendência de São Paulo (INCRA-SP), como técnico contratado para assistência técnica em Projetos de Assentamento via a Fundação de Estudos e Pesquisas Agrícolas e Florestais – UNESP (FEPAF-UNESP), como técnico comissionado na Prefeitura Municipal de Santo André (PMSA), e, atualmente, como técnico junto a Área de Crédito do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Tais órgãos, enquanto representação do Estado e suas contradições, trouxeram uma visão de como diferentes atores articulam-se e possuem o Estado enquanto mediação para a própria sobrevivência e manutenção dos interesses coletivos que representam. Órgãos e instituições, agentes operadores, gestores e promotores de um conjunto de Política(s) Pública(s) que setorizam temas, particularizam ações e práticas e, muitas vezes, acentuam contradições que representariam a própria missão que define o objetivo das mesmas. No que tange ao tema da habitação social, a tese irá detalhar parte destes percursos.

**QUADRO GERAL:
O ESTADO, A NATURALIZAÇÃO DA DESIGUALDADE E
A (IM)POSSIBILIDADE DE EMANCIPAÇÃO**

CAPÍTULO

1

1.1. ENTRE A INSTITUCIONALIZAÇÃO E A AUTONOMIA

"One function and objective of the human being in his social life has been methodically defined: to house himself, in other words, to own a certain space in which to organize his 'private', individual, family life. We have coined a new word to express this phenomenon: 'habitat'".¹

Este capítulo começa com uma interpretação que pareceria banal se não fosse a matriz inicial de análise de um movimento social: um dos incentivos à procura do movimento de moradia deve-se à **necessidade**, ou seja, **as condições precárias de moradia das famílias**, representada pela vivência em cortiços, favelas, casas alugadas, pensões, loteamentos clandestinos, a rua ou a própria ausência de moradia². É importante reter o argumento, porque o capítulo procura resgatar o caminho entre a necessidade habitacional, que perpassa a vasta maioria da população de São Paulo, e particularidades que definem as pessoas que passam a acompanhar os movimentos sociais.

Sempre é importante frisar, a necessidade não é condição suficiente para definir a insurgência de um movimento social. Como observado no histórico livro - São Paulo: crise e mudança - não há uma relação direta entre o grau de desfiliação de uma população e a força de suas reivindicações, porque a estrutura do poder político, esta mesma estrutura que consegue sustentar a marginalização e espoliação econômica de grande parcela da população, também procura garantir a coesão construída: "(...) as assim chamadas condições materiais objetivas – a exploração de trabalho e a espoliação urbana – nada mais são do que matérias-primas que alimentam de força extremamente variada a ação dos grupos sociais. Isso significa dizer que as condições materiais objetivas, de per si, não constituem o motor das transformações sociais, pois o que importa é o **processo de produção de experiências** do qual decorrem os significados que ele passa a ter para múltiplos e freqüentemente opostos atores sociais."³

Os dois parágrafos acima introduzem diversos conceitos, parte dos quais serão retidos e explorados neste capítulo - os conceitos de necessidade, de desfiliação, de espoliação urbana, marginalização e desigualdade social, a idéia de poder, do papel do Estado, sociedade civil, movimentos sociais e experiência – além de outros que serão explorados na tese.

¹ LEFEBVRE, Henri. Preface to the Study of the Habitat of the 'Pavillon'. IN: LEFEBVRE, Henri. *Key Writings*. New York, Continuum, 2003-a, p. 121.

² A rua não pode ser entendida como ausência de moradia, porém como uma condição com várias interpretações para as pessoas presentes nesta condição. Sobre o tema, ver a dissertação do autor, SANTOS, 2004.

³ KOWARICK, Lúcio, ROLNIK, Raquel & SOMEKH, Nadia (orgs.). *São Paulo : crise e mudança*. São Paulo, PMSP: Brasiliense, 1975, p. 75. Este livro, junto com CAMARGO, Candido Procopio Ferreira de (org.). *São Paulo 1975: crescimento e pobreza*. São Paulo. Edições Loyola, 1976, são vistos como um dos primeiros manifestos das condições limítrofes da periferia paulista e introduzem a academia no debate construído pela CNBB sobre a urgência de intervenção pública na provisão habitacional e saneamento básico.

Retomando um argumento da introdução da tese, uma primeira observação passa pela própria historicização da teoria sobre os movimentos sociais. Se a discussão dominante algum dia passou pelo papel emancipatório (e utópico) que os movimentos sociais tiveram no momento anterior à redemocratização do país, atualmente é crescente e cada vez mais dominante a visão dos movimentos sociais através de uma discussão que tensiona para um papel negativo, clientelista e com tendências totalizantes. Parte desta bibliografia será abordada na tese, porém já a polaridade da discussão (por exemplo, as teses da década de 90 no âmbito da arquitetura e urbanismo confrontadas com as teses e discussões no âmbito da ciência política atuais) intriga porque parece mostrar que a contradição que perfaz a constituição de um movimento social, em sua relação com o Estado, passa pelo tema do vício e virtude, ou melhor, o resgate de uma virtude que um dia existiu e hoje não se observa mais.

Para Sader⁴, os movimentos sociais, nas lutas desenvolvidas nas décadas de 70 e 80, abriram novos espaços políticos, através da reelaboração da experiência cotidiana e propiciando um alargamento do espaço da política. Ainda assim, com o processo de democratização na década posterior, a ação polariza-se para o campo mais restrito da política, trazendo duas faces⁵: uma face definida pela **constituição de um espaço público além do sistema de representação política**, a outra, dados os limites políticos que se desenhavam na época, de **derrota pela política posteriormente instituída**. Conforme complementa Doimo⁶, “(...) ainda que tais movimentos tenham frustrado o prognóstico libertador ou transformador de muitas análises, e ainda que logo tenham caído nas malhas da crítica demolidora, é inegável que deram origem a um expressivo campo ético-político, com importantes rebatimentos no processo político brasileiro”.

O discurso que se produziu sobre esta (falsa) derrota dos movimentos sociais reverbera na produção acadêmica atual, bem como nos “incentivos” para novas formas de participação social, em um contexto de revalorização da dimensão institucional, uma vez que “(...) no próprio processo de erosão do movimento popular, foram liberadas várias energias sócio-políticas e recursos de poder, capazes de compor novas alternativas de participação”⁷. As questões levantadas pelos autores possuem forte reverberação nos temas levantados no ensaio e as ações recentes observadas pelos movimentos sociais de moradia. Afinal, qual o significado das ações realizadas por este movimento social, que resultaram em conflitos de ação direta e tentativas de representação institucional para a conquista da moradia? De que serviu tal luta face ao esfacelamento observado?

⁴ O processo é detalhado em SADER, Éder. *Quando novos personagens entraram em cena. Experiências, Falas e Lutas dos Trabalhadores da Grande São Paulo (1970-80)*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1988.

⁵ Conforme sugestão de CHAUÍ, Marilena. Prefácio. In: SADER, 1988, p. 15.

⁶ DOIMO, Ana Maria. *A vez e a voz do popular. Movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70*. Rio de Janeiro, Relume-Dandará, 1997, p. 27. Os motivos de esfacelamento dos movimentos sociais constituídos na época são elaborados nas conclusões do livro, relativos ao redirecionamento das bases de sustentação dos mesmos (a igreja, as ongs, a intelectualidade acadêmica e os segmentos de esquerda), refletindo em sua gradativa desagregação das redes criadas, na desarticulação do universo cognitivo e simbólico e no estímulo ao empenho ativo-propositivo dentro dos dispositivos institucionais.

⁷ DOIMO, 1997, p. 202. Sobre o detalhamento de novas alternativas de participação, vide conclusão.

A **relação entre movimento social e Estado**, através dos **pólos institucionalização e autonomia**, sem dúvida é o tema recorrente na bibliografia brasileira sobre o tema. Um dos consensos construídos passa pelo tema de que, no ambiente político democrático, os movimentos teriam “repensado” sua forma de atuação, sendo o ápice a Constituição de 1988 e a abertura de canais para a institucionalização das práticas dos movimentos sociais, por exemplo, através dos inúmeros fundos e conselhos criados: participação direta da população, com a institucionalização da democracia direta, sua regulamentação e incentivo à sua implementação desde então. A tese coadunaria com a própria noção de democracia moderna, que teria como causa a “(...) apatia política dos cidadãos, que delegam a técnicos e políticos profissionais as decisões concernentes à existência social no seu todo”(SADER, 1988, p. 9).

Implicado ao tema está o próprio conceito de movimento social que é objeto de várias correntes interpretativas⁸. Mais que detalhá-las, a discussão procura um entendimento que passa pela própria natureza dos movimentos, suas possibilidades de sobrevivência e continuidade, e a tentativa de avaliação dos limites e eficácia de suas práticas: “(...) para além da obsessão de diferenciar o novo do velho movimento social, encontra-se nas premissas que organizam tais matrizes, polarizadas entre a valorização da racionalidade política e a negação da institucionalidade” (DOIMO, 1997:39). Para Doimo, o debate permite teorizar as discussões realizadas sobre os movimentos sociais em 3 matrizes interpretativas (DOIMO, 1997, p. 47), que se sucedem:

1. Inflexão estrutural-autonomista: sob esta ótica as determinações estruturais, que estabelecem as contradições urbanas, seriam elementos que trariam o papel de organização da sociedade civil com uma capacidade ativa de organização autônoma contra a tradição política autoritária. O enfoque, culturalista, foca no papel do espontaneísmo e a revalorização da cultura e experiência como campo significativo para entendimento dos conflitos sociais, redimensionando o marxismo baseado no economicismo e com tradição positivista;

2. Inflexão cultural-autonomista: a matriz parte da crítica ao ângulo reducionista do modelo anterior, baseado na antecipação de uma homogeneidade de classes e na pré-existência de um sujeito único. Procura detalhar o sentido das práticas no campo da própria experiência vivida, as ações e a pluralidade de sujeitos. Ao mesmo tempo reglencia o peso dos aportes institucionais.

Autonomia estabelece-se como um pólo, que cria novos lugares para o exercício da política e rompe com a tradição de tutela e cooptação convencional da política (SADER, 1988, p. 11), e a leitura decorrente de existência de um refluxo das práticas, imanente aos perigos de institucionalização e a leitura sobre o “pragmatismo” na relação com o Estado. Para Sader, está implícito no conceito de autonomia a relação entre sujeito e objeto, que definiria a própria constituição do sujeito na relação “eu” e “o outro”: “(...) sujeito autônomo não é aquele (pura criação voluntarista) que

⁸ Sobre o tema ver GOHN, 2000, e DOIMO, 1997.

seria livre de todas as determinações externas, mas aquele que é capaz de reelaborá-las em função daquilo que define como sua vontade. Se a noção de sujeito está associada à possibilidade de autonomia, é pela dimensão do imaginário como capacidade de dar-se algo além daquilo que está dado" (SADER, 1988, p. 56). Supõe-se um espontaneísmo no surgimento dos movimentos que a tese procurará relativizar, porque permite perceber que, implícito ao conceito de autonomia, não se encontra a (não) relação com o Estado, porém **a forma que se dá tal relação**.

As duas primeiras vertentes, para Doimo, foram não só dominantes na reflexão acadêmica da década de 80, como também afinadas com o discurso e desejo dos próprios atores, baseadas na hipótese de que os movimentos sociais seriam capazes da ruptura da estrutura capitalista, "(...) por sua promessa de "democracia de base" ou "direta", de "autonomia" em relação ao Estado e de "independência" em relação aos partidos políticos" (DOIMO, 1997, p. 48). Situadas no universo marxista, no embate com uma transição conservadora rumo à democratização, um novo pacto entre as elites políticas, que reestabelece os canais institucionais de participação, a reinstauração do pluripartidarismo e o aquecimento do debate sobre a democracia, outra matriz interpretativa tenta dar conta do direcionamento ocorrido:

3. Enfoque institucional: que redimensionam a discussão sob bases de que as ações não focalizavam em ações contra o Estado ou anti-Estado, porém um quadro de demandas, recusas, alianças, pacots e conflitos internos em que o Estado aparecia como mediador na posição de "amigo" ou "inimigo".

Para Doimo, os três enfoques trouxeram para a bibliografia um imobilismo interpretativo: "uma discussão paradigmática em torno da polarização autonomia-institucionalização, que acabou por inibir a possibilidade de avanço teórico" (DOIMO, 1997, p. 49). Instaure-se uma crise do próprio conceito de movimentos social, restando apenas **um elemento que agrega os movimentos**, que deveria estar no centro da elaboração teórica: "(...) a dificuldade de se reconhecer que *a marca comum desses novos impulsos participativos encontra-se, na verdade, na ação direta*. Então não é isto que fica na peneira, ao chocarmos as diferentes matrizes interpretativas?" (DOIMO, 1997, p. 50).

A tarefa de uma pesquisa sobre os movimentos sociais deveria estar concentrada na elaboração de um arranjo conceitual que dê conta de situar o espaço de conflitos de ação direta, em um primeiro momento, e como os mesmos podem ser traduzidos em determinadas conjunturas particulares. Sob a ótica da autora, a possibilidade de formação de campos éticos políticos: "Ao falar em campo, estou, pois, pressupondo a existência de uma sociabilidade comum, aflorada pelo senso de pertença a um mesmo espaço compartilhado de relações interpessoais e de atributos culturais, como signos de linguagem, códigos de identificação, crenças religiosas e assim por diante. (...). Note-se, no entanto, que não falo em identidade, precisamente porque um campo, além de multi-centrado, comporta não uma, mas diversas identidades que disputam entre si os recursos e as energias sócio-políticas nele engendradas" (DOIMO, 1997, p. 68).

Gohn complementa que não seria apenas a ação direta o elemento agregador de todos os movimentos sociais, apesar de o ser no caso dos movimentos de moradia, porque haveriam três tipos de movimentos na atualidade: 1. Movimentos identitários que lutam por direitos sociais, econômicos, políticos e culturais; 2. Movimentos que lutam pela melhoria das condições de vida e trabalho, no meio urbano e rural; e 3. Movimentos globais ou globalizantes. Sob esta ótica, a questão constrói-se como um campo relacional, definido com um processo de reconhecimento da institucionalidade da ação (lutas e tensões) e não com os processos de institucionalização da ação coletiva (campo normativo com suas regras e enquadramentos na política pública). A institucionalização da ação, ao operar como o campo de regulação normativa, não garante o reconhecimento e, ao mesmo tempo, a possibilidade de emancipação restringe-se aos espaços de resistência existentes, em uma tensão no **próprio processo de construção da democracia** entre o seu sentido **integrador e emancipatório**: “Sozinhos, estes múltiplos sujeitos não têm força coletiva, e o ponto de convergência entre eles é o próprio Estado”⁹.

Para Milton Santos a noção de igualdade existe apenas enquanto discurso, uma vez que os mecanismos que produzem o excedente permitem necessariamente a propagação da desigualdade, e, numa escala maior, permitem a desigualdade também no **poder**¹⁰: “A cidade, como ambiente construído, como um conjunto de ecologias específicas é tanto a condição de uma divisão de trabalho que acolhe todos os tipos de capital, como a condição de uma cooperação entre empresas e pessoas, forma de socialização capitalista que é a base da convivência forçada entre atores diversos e de conflitos abertos e latentes.”¹¹ Entendemos como **socialização capitalista** o suposto bem-comum que é capitalizado para alguns poucos, o bem de todos que se concentra em determinadas mãos. No Brasil, um exemplo desse processo é amplamente divulgado por Maricato (2000, p. 122) quando explicita que: “A exclusão urbanística, representada pela gigantesca ocupação ilegal do solo urbano, é ignorada na representação da ‘cidade oficial’.”

Na apropriação privada do bem comum, próprio da sociedade capitalista, o papel do Estado é central, uma vez que o mesmo, na aparência, no cotidiano, **aparece justamente como não é**, se manifesta enquanto ideologia¹². A posição que assume, de

⁹ GOHN, Maria da Glória. Abordagens teóricas no estudo dos movimentos sociais na América Latina. IN: *Cad. CRH*, vol.21, no.54, Salvador, Set-dez 2008, p. 445.

¹⁰ O poder aqui não é entendido de forma estruturalista, como algo destacado das relações sociais. O poder manifesta-se como uma relação. A respeito da temática, ver CAFFÉ, Alaor Alves. *Direito, Estado e Estrutura Social: aparência e realidade*. São Paulo, Brasiliense, 1987, especialmente páginas 169-210.

¹¹ SANTOS, Milton. *Por uma economia política da cidade: o caso de São Paulo*. São Paulo, HUCITEC-EDUC, 1994:105.

¹² Ideologia pode ser entendida como uma falsa realidade, que no caso aqui ilustrado se põe como uma projeção de algo particular sobre o todo. Para CAFFÉ, idem, 1987, p. 37, ideologia é: “(...) conjunto de idéias de cuja validade se duvida em razão das bases sociais sobre a qual se edifica”. Também por LEFEBVRE, Henri. *La presencia y la ausencia. Contribución a la teoría de las representaciones*. México, FCE, 2006, pp. 81: “No solo la acción sindical y las huelgas pueden integrarse en el modo de producción existente, sino que son los elementos activos y socialmente productivos indispensables para ese modo de producción (...). estimulan al capitalismo. Inpiden el estancamiento. Incluso las guerras. Las luchas obreras y las propias guerras obligan a los empresarios capitalistas a invertir en la técnica y la

neutralidade, destacamento das relações sociais, aparece justamente como o meio de sustentação e operância, na manutenção e continuidade das relações desiguais sobre as quais se estrutura. O Estado aparece como algo distinto, mas se estrutura como inerente às relações sociais, de tal forma que, "(...) se a disparidade das forças entre as classes sociais em conflito for além de um certo nível, pode acarretar, pelo seu desenrolar espontâneo, a destruição de todo aquele sistema de relações sociais. O poder estatal interferente, ao assegurar a condição de existência ou de sobrevivência da classe menos favorecida, está, em certo sentido e de modo perverso, protegendo o mais forte precisamente contra as consequências funestas de sua própria força" (CAFFÉ, 1987, p. 278). O que indica que o Estado não aparece na sustentação de uma ou outra classe social, mas na **manutenção da relação** de desigualdade.

Conforme Doimo, o Estado cria funções socializadas e, dialeticamente, continua a depender da acumulação privada para o financiamento de tais funções, de forma que o *fundo público* torna-se o pressuposto de financiamento tanto da acumulação do capital como da reprodução da força de trabalho, o que alteraria a natureza dos conflitos de classe que passam fundamentalmente a girar em torno do próprio Estado. O Estado criaria a potencialidade de reivindicação e a inevitabilidade da ação direta: "(...) predispõe os indivíduos comuns à formação de grupos de interesse e à construção de demandas diretamente imputadas aos centros decisórios dos aparatos do Estado" (DOIMO, 1997, p. 55).

O resultado, na sociedade brasileira, seria a construção de uma dinâmica direcionada pelas políticas públicas, resultantes de decisões de poder, mais que um conflito conduzido por um ideário de classes. Para Boaventura¹³, tal construção poderia ser entendida através de três grandes constelações institucionais que se constroem no espaço-tempo nacional estatal: 1. Socialização da Economia: através do reconhecimento progressivo da luta de classes enquanto instrumento não de superação do capitalismo, porém de transformação do capitalismo; 2. Politização do Estado: através da expansão da capacidade reguladora do Estado, em que o Estado estabelece a regulação como um campo de luta política e, ele mesmo, politiza-se; 3. Nacionalização da Identidade Cultural: através dos quais identidades móveis e parcelares são territorializadas e espacializadas no espaço-tempo nacional.

A análise do posicionamento do Estado possui também correlação com a instituição dos direitos civis desde a Revolução Francesa e a correlação entre o termo "civil" com "civilização", nomeada "civildade", em uma conexão em que o fortalecimento dos direitos possui importância que ultrapassa a questão política, ao implicar na restrição do Estado em sua definição enquanto modo de produção estatal: "Since De Gaulle, political elites and state officials have attempted a simulacrum of decentralization; this consists, in fact, of transferring the problems, but not the privileges, of the central power to grassroots organizations and associations. All the

herramienta, a contar con la plusvalía relativa y absoluta. Es necesario y suficiente que las virtualidades destructoras sean controladas y desbaratadas. ? Por Quién ? Por el Estado naturalmente."

¹³ SANTOS, Boaventura de Souza. Reinventar a democracia: entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo. IN: OLIVEIRA, Francisco de & PAOLI, Maria Célia (orgs.). *Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e hegemonia global*. Rio de Janeiro, Vozes, Brasília, NEDIC, 1999, p.88.

important decisions remain with the State (*restent étatiques*). One pretends to redistribute power while in fact only tasks are actually dealt out. A strongly constituted State does not easily give its diverse powers, which are in turn guaranteed by the institutions that it coordinates and dominates”(LEFEBVRE, 2009, p. 129).

O que Lefebvre defende passa pelo conceito da existência de um modo de produção estatal (comum aos países socialistas e capitalistas) que se torna cada vez mais dominante, onde o Estado assume para si o papel de definidor dos processos de crescimento, seja direta ou indiretamente. A diferença entre os formatos anteriores do capitalismo e o formato atual passa pela idéia de que não há mudanças qualitativas, porém quantitativas, que se acentuam no papel que assumem os “clusters” de instituições estatais, passando pelos diversos planos e instrumentos de planejamento, sejam financeiros ou espaciais: “The world is at once the arena and stake of bitter struggles at all scales; its situation is not the preordained result of a single dominant project”¹⁴.. Tal Estado possui várias dimensões, porém são 3 que são essenciais: 1. A gerencial ou administrativa; 2. O poder de segurança e polícia; e 3. O poder de matar (repressão e monopólio da violência). Tais dimensões implicam na divisão do trabalho político entre os tecnocratas, os militares e os políticos profissionais.

O tema passa pela dominância do controle sobre determinadas “commodities”, que são negociadas globalmente: “(...) insofar as they are commodities, energy and information technology are in effect negotiated on the world market, and this fact implies the prominent participation of States”(LEFEBVRE, 2009, p. 133)¹⁵.

A contradição estende-se para o próprio papel da relação entre Estado e Mercado: “The State is only the abstract representative of consumers, while real society is a concrete set of labors and productions. Beyond the state apparatus, in the shadow of political institutions, society slowly and silently produces its own organism, the economic or rather sociopolitical constitution. There are therefore two constitutions that are inherently incompatible. The socioeconomic constitution tends to be subordinated to, and to absorb, the political system”(LEFEBVRE, 2009, p. 142).

O Estado, assim como a propriedade, passa por um processo de metamorfose, de forma que a democracia industrial não apenas exclui como um todo, mas, contraditoriamente, reforça a democracia política (LEFEBVRE, 2009). Para Lefebvre, o tema do reformismo é aquele que encontra maior ressonância na sociedade atual, o que denota que o seu fortalecimento encontra base para contínua expansão. Ao mesmo tempo, por trazer implícito “reformas sem reformas”, porque não modificam as bases estruturais da sociedade, talvez implique que as modificações não seriam

¹⁴ LEFEBVRE, Henri. (ELDEN, Stuart & BRENNER, Neil, orgs.). *State, space, world: selected essays*. Minnesota, University of Minnesota, 2009, p.133.

¹⁵Em outro livro (LEFEBVRE, Henri. *Critique of Everyday life. Volume III: from Modernity to Modernism (towards a metaphilosophy of Daily Live)*. Londres; Nova York, VERSO, 2008) o autor problematiza que, além do próprio ouro, haveriam 3 “commodities” centrais para o capitalismo: sexo (entendido enquanto corpo, centro de prazer e potencialidade de criação –a prostituição e o casamento), trabalho e informação. As análises concentram-se no papel do capital e do trabalho, enquanto a análise geral das “commodities” seria apreendida apenas pelo cotidiano. De todas, a informação constitui-se como a “commodity” suprema e dominante, e não o trabalho.

suficientes e que temas essenciais deveriam ser mudados, dentre os quais, a constituição de reformas que se somem com a eliminação da própria burguesia como classe que agencia os meios de produção. Sob esta perspectiva a via “revolucionária” possuiria um enfoque mais coerente, apesar de trazer apenas vitórias parciais, que, no limite, apenas estimularam a burguesia e trouxeram maior vitalidade ao capitalismo.

No caso do Brasil, a configuração política do Estado passa por uma idéia de “naturalização” que implica em dois fenômenos, um deles a privatização do público, uma espécie de “(...) desnecessidade, aparente, do público”¹⁶, o outro a perda da centralização do trabalho como elemento definidor do papel do Estado. A focalização dar-se-ia na administração das conquistas e direitos, na produção do consenso, que também seria uma forma de anulação da própria política (OLIVEIRA, 1999:57). Oliveira observa também que todo o esforço de democratização no Brasil, de criação de uma esfera pública e de fazer política, decorre da ação de classes dominadas. Ao mesmo tempo, tais processos que são reincidentemente (re) apropriados pelo Estado, resvalando na própria anulação da política, sendo o que tange ao tema da tese, o próprio processo no âmbito da ideologia neo-liberal: “ (...) é a destruição de sua política, o roubo da fala, sua exclusão do discurso reivindicativo e, no limite, sua destruição como classe; seu retrocesso ao estado de mercadoria, que é o objetivo neoliberal” (OLIVEIRA, 1999, p. 79).

O que obriga o retorno do olhar para a articulação do papel do Estado com o urbano e os movimentos sociais. Cavalcanti entende que, através do estudo das organizações populares, um dos objetivos de estudo seria apontar para mudanças do sistema político nacional na atualidade, com a reorganização das estruturas partidárias e das disputas eleitorais e enfatiza: “(...) há um intenso processo de atividade política dos movimentos sociais, tanto urbanos quanto agrários, na política nacional” (CAVALCANTI, 2006, p. 13). Ao mesmo tempo, a diferenciação de posição dos movimentos sociais revela-se pelo próprio espaço que ocupam – gabinetes, Ministérios de Governo, Câmara de Veradores e Deputados, etc – enquanto historicamente a relação era estabelecida através dos atos e da relação com os espaços públicos, sendo o espaço em que transitam a faceta mais “vistosa” do que é caracterizado como “a institucionalização do modo de agir *movimentista*, ou seja, o estado se abre para a participação popular e as organizações populares passa a ocupar esse espaço político” (CAVALCANTI, 2006, p.14). A institucionalização é decorrência natural do processo, de forma que o “(...) conceito de *autonomia*, usado para entender a realidade dos movimentos sociais, perdeu centralidade nos dias de hoje, e que novas formas para entendê-los fazem-se necessárias” (CAVALCANTI, 2006, p. 134.).

Como os conflitos possuem sempre uma natureza ambígua, possuem um caráter cambiante que pode se expressar tanto em condutas expressivo-disruptivas de negação do Estado como em atitudes integrativo-corporativas de afirmação de sua face provedora, podem dar origem a **campos ético-políticos** virtuosos, quanto a constituição de redes sociais perversas, podem estabelecer um cultura de igualdade

¹⁶ OLIVEIRA, Francisco de. Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal. IN: OLIVEIRA, Francisco de & PAOLI, Maria Célia (orgs.). *Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e hegemonia global*. Rio de Janeiro, Vozes, Brasília, NEDIC, 1999, p. 57.

social e cidadania, como uma cultura de violência e intolerância, porque possuem uma correlação direta com as agências intervenientes, melhor posicionando, a própria relação que se dá entre os atores: “Primeiramente, porque, longe de inscreverem-se na órbita das relações de produção ou de trabalho, emergem em inusitados lugares entre o Estado, o mercado e a cultura, contando com uma base social de natureza dispersa e volátil. Em segundo lugar, porque, não obstante definam-se, via de regra, em referência ao fundo público, reivindicando bens de consumo coletivo, constituem-se por fora dos formatos tradicionais de reivindicação política e realizam-se numa espécie de “vácuo regimental”, à base de critérios *ad hoc* de interlocução. E, finalmente, porque, ao regerem-se pela lógica consensual-solidarística, própria das ações diretas, tornam-se vulneráveis ao agenciamento de grupos e de instituições que não têm a política como fundamento institucional” (DOIMO, 1997, p. 52).

Se o pressuposto da Política é uma das matrizes para definição dos campos políticos e o papel do movimento social na atualidade, o tema introduz a idéia de poder e sua correlação com o papel do Estado. Como pontua Feltran, o foco de análise não deveria restringir-se à análise do poder como elemento homogeneamente distribuído na sociedade, o que levaria a ignorar “(...) a especificidade e a potência das estruturas de poder, e do próprio poder estatal, para a análise dos movimentos sociais e de seus impactos políticos” (FELTRAN, 2003:32). O que direciona o olhar para o papel da hegemonia. Os estudos de Gramsci¹⁷ são centrais para a abordagem explicitada porque supõe que “(...) nenhum equilíbrio de forças se rompe por causas mecânicas imediatas, mas sim pelo papel que os problemas econômicos imediatos desempenham no seu entrelaçamento como o ideológico no quadro de conflitos políticos, que se manifestam como “exasperação dos sentimentos de independência, de autonomia e de poder”¹⁸. O rompimento do equilíbrio de forças se dá através da **política em ato**, que supõe a nova criação de forças em sentido à superação: “Aplicar a vontade à criação de um novo equilíbrio de forças (...) fortalecendo-a para fazê-la triunfar, significa continuar movendo-se no terreno da realidade efetiva, mas para dominá-la e superá-la”¹⁹.

Nesse sentido, a discussão da pauta dos movimentos sociais prescinde de uma discussão do papel da (conquista da) hegemonia, na suposição presente de que, dentre os vários significados que podem possuir democracia, o mais realista, para Gramsci, resulta da conexão da mesma com o conceito de hegemonia entendida nos termos da possibilidade de um equilíbrio entre os grupos dirigentes e grupos dirigidos, na possibilidade de (re) fundação da política e não a sua anulação, na viabilidade da fala, da ação e da palavra: “(...) o sujeito revolucionário vem do mundo do trabalho sob a forma de camponês, de comunário, de indígena, de operário, de jovem, de intelectual, de integrante de associações de bairro. (...) Dependendo de qual desses

¹⁷ Vários autores detalham a importância da matriz gramsciana para o país. Sobre o tema ver DOIMO, 1997. Para uma abordagem que circunstancia o referencial teórico latino, sob a ótica das contribuições teóricas norte-americanas e francesas, ver KOWARICK, Lúcio. *Viver em risco: sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil*. São Paulo, Ed. 34, 2009.

¹⁸ SCHLESENER, Anita Helena. *Hegemonia e cultura: Gramsci*. Curitiba, UFPR, 2007, p. 9.

¹⁹ GRAMSCI, Antônio. *Cadernos do Cárcere. Volume 3: Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2007, p. 35.

espaços do mundo do trabalho assume maior protagonismo, o processo tenderá a visualizar um desses aspectos em detrimento de outros”²⁰. Pela apropriação de Lefebvre do conceito: “(...) hegemony is an incomplete, never fully multidimensional (perceived, conceived, lived) processes and strategies of producing abstract space”²¹.

1.2. A NATURALIZAÇÃO DA DESIGUALDADE NO BRASIL

O processo de industrialização do país, principal motor do processo de crescimento das cidades na segunda metade do século XX (OLIVEIRA, 2003), teria se sustentado por duas vertentes, uma seria o Estado com a transferência de renda de determinados setores e o subsídio à implantação das indústrias, a outra seria o próprio financiamento da classe trabalhadora com as diversas formas de rebaixamento dos custos de reprodução da força de trabalho: “(...) a industrialização estava se fazendo, com base na autoconstrução, como um modo de rebaixar o custo de reprodução da força de trabalho”²².

Para Francisco de Oliveira, o subdesenvolvimento seria “(...) a forma de exceção permanente do sistema capitalista na sua periferia. Como disse Walter Benjamin, os oprimidos sabem do que se trata. O subdesenvolvimento finalmente é a exceção sobre os oprimidos: o mutirão é a autoconstrução como exceção da cidade, o trabalho informal como exceção da mercadoria, o patrimonialismo como exceção da concorrência entre os capitais, a coerção estatal como exceção da acumulação primitiva, keynesianismo *avant la lettre*”²³. Sob este signo, o “informal” (tido como a esfera do trabalho que se desloca do eixo reconhecido como determinante das relações de trabalho) é contingente e estrutural e diverge de “estratégias de sobrevivência” porque são: “(...) as formas irresolutas da questão da terra e do estatuto da força de trabalho, a subordinação da nova classe social urbana, o proletariado, ao Estado, e o “transformismo” brasileiro, forma de modernização conservadora, ou de uma revolução produtiva sem revolução burguesa”(OLIVEIRA, 2003, p. 131).

O barateamento do custo de vida resulta também em processo de produção de uma estrutura precária e o próprio “barateamento” da cidade (OLIVEIRA, 2006, p. 69). As habitações são precárias: (...) é a “viração” como norma”(OLIVEIRA, 2006, p.70). No Brasil, um exemplo desse processo é amplamente divulgado por Maricato (2000, p.

²⁰ LINERA, Álvaro García. Precisamos de uma Internacional de movimentos sociais. In: APILANEZ, Elena & MANSUR, Vinicius. *Brasil de Fato*. Versão eletrônica, acessado em 06.01.2010, 18/11/2009, p.5.

²¹ GOONEWARDENA, Kanishka, KIPFER, Stefan, MILGROM, Rdhard & SCHMID, Christian (orgs.). *Space, difference, Everyday Life: reading Henri Lefebvre*. Londres; Nova York, Routledge, 2008, p.205.

²² OLIVEIRA, Francisco de. O VÍCIO DA VIRTUDE: Autoconstrução e acumulação capitalista no Brasil.. In: *NOVOS ESTUDOS- CEBRAP*. São Paulo, Vol. 74, pp. 67-85, Mar. 2006, p. 68.

²³ OLIVEIRA, Francisco de. *Crítica à razão dualista – o ornitorrinco*. São Paulo, BoiTempo, 2003, p.131.

122) quando explicita que a exclusão urbanística, representada pela ocupação ilegal do solo urbano, é ignorada na representação da “cidade oficial”.

Um dos aspectos centrais em destaque à manutenção de tal relação de desigualdade seria a condição atual do emprego. Assume-se também como ocupação, sob o discurso produzido de um “exército de reserva” - descartável e efêmero - porque estão desempregados do ponto de vista formal, porém não desocupados. Eles não são disfuncionais com relação ao processo do capital, porém centrais no processo de reprodução do capital, por exemplo, através da circulação vastamente impulsionada pelo trabalho informal na atualidade.

Mesmo não-disfuncionais, ainda que descartáveis, para as pessoas, no âmbito do discurso, trabalho e pobreza, como sugere Vera Silva Telles, transforma-se nos dois modos antimônicos de existência social. “Diante de uma figura normativa do trabalhador que dá provas da sua capacidade para a vida em sociedade e, portanto, tem o privilégio da proteção do Estado, a figura do pobre é inteiramente desenhada em negativo sob o signo da incapacidade e impotência, fazendo da ajuda a única forma possível para os assim definidos “carentes” se manterem em sociedade”²⁴.

Em um contexto econômico marcado pela degradação crescente do mercado de trabalho “(...) o recurso à assistência se traduz por uma crescente diversificação de pobres já que estes são numerosos e oriundos de diversas categorias sociais. Neste particular, convém frisar que todos passam invariavelmente pelo processo de desqualificação social – que os empurra para a esfera da inatividade – e de dependência dos serviços sociais – e que os torna comparáveis a outros pobres, cujas trajetórias são, entretanto, diferentes”²⁵. Por estas bases, a pobreza constitui-se muito mais como um processo, ao invés de um estado imutável, em que toda análise estática “(...) contribui para agrupar, num mesmo conjunto, populações cuja situação é heterogênea, ocultando a origem e os efeitos a longo prazo das dificuldades dos indivíduos e de suas famílias”(PAUGAM, 1999, p. 68). Ainda assim, a forma que a pobreza constitui-se é relacional, mediada pela atitude coletiva junto ao conjunto da sociedade.

Para a exploração do tema, talvez a própria idéia de **cidadania regulada**, explorada por Wanderley Guilherme dos Santos, permita elucidar a dimensão complexa da pobreza, uma vez que o próprio movimento de regulamentação das profissões no transcorrer do regime militar “(...) permitia administrar, ao mesmo tempo, os problemas da acumulação e da equidade no contexto de uma escassez, primeiro, aguda e, depois, crônica”²⁶. Tal situação consolida-se na associação entre cidadania e ocupação, permitindo dimensionar “(...) os conceitos de marginalidade e mercado informal de trabalho, uma vez que nestas últimas categorias ficarão incluídos

²⁴ TELLES, Vera. *Pobreza e Cidadania*. São Paulo, 34, 2001, p. 28.

²⁵ PAUGAM, Serge. *O enfraquecimento e a ruptura dos vínculos sociais*. In: SAWAIA, Bader (org.). *As Artimanhas da exclusão – análise psicossocial e ética da desigualdade social*. Petrópolis, Vozes, 1999, p.67.

²⁶ SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Cidadania e justiça – a política social na ordem brasileira*. Rio de Janeiro, Campus, 1987, p.71.

não apenas os desempregados, os subempregados e os empregados instáveis, mas, igualmente, todos aqueles cujas ocupações, por mais regulares e estáveis, não tenham sido ainda regulamentadas” (SANTOS, 1987, p. 68).

Tal condição cobra uma posição para as classes trabalhadoras, interferindo na própria condição de (sub) cidadania²⁷ e na produção das políticas públicas. Para Henri Lefebvre, a sociedade burguesa e o modo de produção (capitalista) constrói-se basicamente tendo como base a representação que substitui o objeto representado²⁸. A representação aparece como uma mediação (LEFEBVRE, 2006, p. 41), uma vez que também o sujeito só se representa também através do objeto – sejam coisas, imagens, signos, elementos apropriados, figuras triviais e abstratas - e possui então um caráter relacional. As representações não seriam verdade ou mentira, porém um valor, para o qual é seminal a reflexão que articula a ideologia com o conceito de representação: “¿ Apartar la ideología, concepto crítico ? No. ¿ Reemplazarla por el concepto de representación ? No, pero utilizar ambos conceptos, reconsiderando, reconstruyendo el de la ideología a partir de la teoría (crítica) de las representaciones. La ideología se opone al saber si su concepto permite exponer las situaciones equívocas. En cuanto a la representación, no se define únicamente por lo concebido, por el conocimiento. ¿ Cómo se define ? Por la relación con una vivencia (una presencia). Rica y confusa, la representación envuelve e incluye a la ideología, empobrecida, clarificada. La eficacia de la abstracción y de la ideología proviene de las representaciones que persisten en ellas, más o menos reconocibles. Eficacia o si se quiere *efecto*, em torno al cual gira, sin aprehenderlo, la concepción habitual de la ideología” (LEFEBVRE, 2006, p. 76).

Outra abordagem que possui consonância com o posicionamento já explicitado é o de Jessé Souza, que pontua que o processo de naturalização da desigualdade social na Brasil é resultante de “(...) um efetivo processo de modernização de grandes proporções que toma o país paulatinamente a partir de inícios do século XIX”²⁹. Mas quais seriam as bases sociais de construção deste processo de naturalização? Se o processo reflete a eficácia de instituições estruturantes da dinâmica social, como o mercado e o Estado, as diferenças observadas dão-se na interlocução com o imaginário social, a forma particular de “esquematisação” com os aspectos singulares já pré-existentes no país, as condições específicas de tempo e espaço: “(...) imaginário social significa o que as pessoas comuns percebem como sendo seu ambiente social (...) que se manifestam sob a forma de imagens, estórias, lendas, ditos populares, etc. É este imaginário social que permite a “pré-concepção” imediata de práticas cotidianas ordinárias permitindo um senso compartilhado de legitimidade e ordem social” (SOUZA, 2003:94). O processo de naturalização social traduz-se como a mais significativa contradição da sociedade brasileira³⁰, travestindo “(...) de universal e neutro o que é contingente e particular” (SOUZA, 2003, p. 94).

²⁷ O conceito é cunhado por Wanderley Guilherme dos Santos e será explorado no ensaio.

²⁸ LEFEBVRE, Henri. La presencia y la ausencia. Contribución a la teoría de las representaciones. México, FCE, 2006, p.37.

²⁹ SOUZA, Jessé. *A construção social da subcidadania. Para uma sociologia política da modernidade periférica*. Belo Horizonte, Editora UFMG, Rio de Janeiro, IUPERJ, 2003.

³⁰ A posição é enfatizada também em SOUZA, Vanessa Aparecida de. *Resenhas - Desigualdade social e subcidadania no Brasil*. IN: Revista de Sociologia Política. Curitiba, 24: 247-250, jun. 2005.

Para Kowarick³¹, as matrizes de estruturação discursiva do fenômeno da pobreza, se não apresentam dominância na idéia de culpabilização dos pobres por sua condição social (própria da tradição norte-americana de visão da pobreza), estão longe de serem atribuídos como responsabilidade do Estado (próprio da tradição francesa de visão da pobreza), dando lugar a “(...) ações de cunho humanitário que tendem a equacionar as questões da pobreza em termos de atendimento particularizado e local” (KOWARICK, 2003, p. 77). Tal processo de “desresponsabilização” do Estado incorre em duas outras matrizes de atuação, articuladas entre si, de controle e acomodação social. Uma delas é associada à naturalização dos acontecimentos, que tira do pobre a responsabilidade pela situação em que se encontra, direcionando as causas da situação em que se encontram a questões de ordem estruturais, porém revestindo a situação de uma condição de “inelutavelmente natural”. Uma outra matriz concentra-se na idéia de neutralização. Sobre esta matriz, o autor pontua: “Baseia-se tanto em ardilosos artifícios de persuasão, como em escancarados métodos de constrangimento e coação que conformam mecanismos para reforçar as dinâmicas de subalternização” (KOWARICK, 2003, p. 78)³².

Diante dos “mínimos vitais de sobrevivência”, as noções de justiça social e igualdade desfiguram-se. “Implicada na trama das relações sociais, a privação de direitos põe em foco o modo como as relações sociais são percebidas, elaboradas e objetivadas no espaço social”³³. Nestas condições, assume importância relativa as condicionantes gerais e mundiais para explicar a segregação e desfiliação. Espoliação urbana “(...) é a somatória de extorsões que se opera através da inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo que (conjuntamente com o acesso à terra e à habitação) se apresentam como socialmente necessários em relação aos níveis de subsistência e que agudizam ainda mais a dilapidação que se realiza no âmbito das relações de trabalho”³⁴.

De todos os conceitos, não poderia deixar de ser retida a centralidade da moradia na definição das lutas e conflitos das metrópoles brasileiras. Vale reter outra observação de Kowarick: “(...) a moradia nas *metrópoles do subdesenvolvimento industrializado* constitui fator primordial no processo de inclusão-exclusão na vida dos trabalhadores: núcleo de sociabilidade primária onde se processa a organização da unidade familiar, aí são forjados, executados ou frustrados múltiplos projetos, carregados de conseqüências materiais e plenos de significados simbólicos.” (KOWARICK, 2000, p. 82). Sob este prisma, uma das abordagens da moradia poderia

³¹ KOWARICK, Lúcio. Sobre a vulnerabilidade econômica e civil – Estados Unidos, França e Brasil. IN: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. 18(51):61-85, fev-2003.

³² KOWARICK (2003), idem, pp. 78. O tema é detalhado no livro KOWARICK, Lúcio. *Viver em risco: sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil*. São Paulo, Ed. 34, 2009.

³³ TELLES, *Pobreza e Cidadania*. São Paulo, Ed. 34, 2001, p. 58.

³⁴ KOWARICK, Lúcio. *Espoliação urbana, lutas sociais e cidadania: fatias de nossa história recente*. In Espaço & Debates: revista de estudos regionais e urbanos. São Paulo, Núcleo de Estudos Regionais e Urbanos, 1981:106. O autor redimensiona a discussão, correlacionando o processo com a idéia de desfiliação (Castels) e sua correlação com o tema do desenraizamento (Simone Weill). Sobre a construção do conceito de desfiliação ver KOWARICK, Lúcio. *Escritos Urbanos*. São Paulo, 34 Editora, 2000, p. 82. Sobre o redimensionamento do conceito pela matriz do desenraizamento, ver KOWARICK, 2009.

ocorrer pelos processos de subordinação e insubordinação em que os sujeitos sociais atuam e que só podem ser entendidos na magnitude valorativa e simbólica que possuem: “A moradia é o mundo da sociabilidade privada, o que significa dizer ajuda mútua, brigas, rivalidades, preferências, tristezas, alegrias, aborrecimentos, sonhos, realizações. É, por outro lado, abrigo contra as tempestades do sistema econômico. Mas é também o *locus* onde se condensa a produção de discursos nos quais a casa própria é valorizada em relação à moradia de aluguel e onde se arquiteta a assim chamada estratégia de sobrevivência: quem sai para trabalhar, quem fica para cuidar das crianças, quem vem morar, quem está proibido de entrar em casa” (KOWARICK, 2000, p. 84).

Conforme ressalta Martins: “Para a população excluída, a inserção é prioritária, portanto, a questão urbana tende a se mostrar mais como uma disputa por espaço social do que como um debate puramente urbanístico. Assim, à medida que os grupos excluídos redefinem a noção de cidade conforme suas efetivas necessidades, espera-se que os movimentos populares urbanos construam essa redefinição no sentido de ressaltar que **a cidade tem papéis e funções diferentes para cada grupo**” (MARTINS, 2003, p.180). Em última instância, o tema traz implícito o conceito de experiência³⁵: “Depende finalmente – e talvez sobretudo – das experiências vividas e que ficaram plasmadas em certas representações que aí emergiram e se tornaram forma de o grupo de identificar, reconhecer seus objetivos, seus inimigos, o mundo que o envolve” (SADER, 1988, p. 44).

Neste sentido, um caminho de entendimento passa pela idéia de que os movimentos sociais não se configurariam como uma classe social³⁶, na plasmação do urbano, quando na verdade é a relação que se estabelece no urbano, através das experiências, que permite deslocar o tema de entendimento dos movimentos sociais como a manifestação de uma “essência”. Está implícita duas noções de classe, uma que decorre de condições objetivamente dadas, que definiriam as condições de sua existência, uma outra que depende da elaboração subjetiva e da organização dos sujeitos implicados nesta elaboração: ““Classe social” desse modo designa uma condição que é comum a um conjunto de indivíduos. Mas ela é alterada pelo modo mesmo como é vivida” (SADER, 1988, p. 47).

³⁵ O autor baseia o argumento em Thompson, que mostra que a classe não é construída somente em termos econômicos, pois se baseia na construção histórica de experiências. Ver especialmente THOMPSON, E. P. *A formação da classe operária inglesa*. Paz e Terra. Rio de Janeiro, 1987.

³⁶ Sobre o tema Ver BORDIEU, Pierre. *A distinção: crítica social do julgamento*. São Paulo;Porto Alegre, EDUSP-ZOUK, 2008.

1.3. O PROTAGONISMO DA POLÍTICA

Certos autores possuem uma importância que ultrapassa a próprio papel enquanto matriz teórica de correntes de pensamento. Para o Brasil, um destes autores é Hannah Arendt³⁷. A própria efervescência de alguns dos temas centrais da autora no Sistema de Provisão Social Brasileiro elude para o papel constitutivo de suas discussões na constituição das políticas públicas que se observa atualmente no país: o papel dos conselhos, a democracia direta, etc.

Um dos pressupostos da autora é a liberação das necessidades corporais como elemento que traria à política a possibilidade de liberdade e seriam “pré-políticos”, ou seja, aspectos a serem garantidos de antemão pela política: “O resultado foi que a necessidade invadiu o domínio político, o único domínio em que os homens podem ser verdadeiramente livres”³⁸. Sob esta premissa, o social, entendido enquanto perspectiva de resposta à necessidade, limitaria a própria política, porque a busca da liberdade seria um campo externo a necessidade e o social. Sob esta ótica, **não haveria possibilidade de emancipação**, porque a mesma só seria alcançada apenas através da política: “A possibilidade de realizar um mundo habitável, em Hannah Arendt, é a possibilidade de recomeçar a política; o aparecimento dela traz consigo as possibilidades humanas de emancipação”(FELTRAN, 2003, p. 70).

A essência seria a própria política, o que inverte a polaridade marxista base e estrutura. Ao mesmo tempo, o marxismo entende que a própria luta de classes é o elemento constitutivo da política, o que permite supor que o poder não está no nível da estrutura³⁹, e seria um efeito do conjunto dos níveis, direcionando-se à luta de classes contra o próprio Estado: “(...) it is always the social that holds the secret of the political, that holds the reasons of the political and of the state (l'étatique) rather than the political in itself or, conversely, the economic taken separately. Between the economic and the political there is always a level of social forces that must be analysed”(LEFEBVRE, 2009, p. 60).

Conforme pontua Feltran (2003), haveriam poucos elementos que aproximam a abordagem marxista e arendtiana, dentre todas a idéia de confronto, que teria aproximação à idéia de campos ético-políticos e o conceito de hegemonia de Gramsci. A estes temas, poderiam ser introduzidos, quando se fala da aproximação da autora de Lefebvre e Gramsci, a idéia de representação direta (através dos conceitos de comuna, conquista da democracia e autogestão), como será discutido no final deste capítulo.

A insistência de Arendt na idéia de revolução passa pela idéia de uma

³⁷ Vários estudos sobre os movimentos sociais utilizam o referencial teórico de Hannah Arendt. Um exemplo é o livro de SADER, idem, 1988 e a dissertação de CAVALCANTI, 2006. Um exemplo é a dissertação de FELTRAN, 2003.

³⁸ ARENDT, Hannah. *Sobre a revolução*. Lisboa, Antropos-Relógio D'Água, 2001-a, p.139. Excerto conforme o original português.

³⁹ Ver POULANTZANS. *Nicos. State, Power, Socialism*. Nova York, Verso, 2000.

“felicidade”, imanente ao próprio espírito da revolução, e o resgate de possíveis caminhos para que tal elemento perpetuasse após a revolução, que estaria concentrado no direito de acesso do cidadão ao domínio público, o interesse pelo público, o seu debate, a própria política enquanto elemento de definição da liberdade: “(sobre Robespierre) Não terá ele temido que o fim do poder revolucionário e o princípio do governo constitucional pudessem significar o fim da “liberdade pública? Que o novo espaço público viesse a desaparecer, depois de ter rapidamente irrompido na vida e embriagado todos eles com o vinho da acção que é, de facto, igual ao vinho da liberdade?” (ARENDT, 2001, p. 163).

A conceituação de Arendt foi privilegiada enquanto uma das abordagens da discussão porque permite circunscrever, com sua conceituação sobre política e o viés da (impossibilidade de) participação, outras temáticas afins aos movimentos de moradia em São Paulo, conceitos fundamentais para posterior finalização da tese: o conceito de **ação coletiva e organização enquanto movimento social (Melucci)**, a especificidade da **humilhação social e da desigualdade e pobreza enquanto definição de condição de exceção**, impedimento de fala e rosto, a anulação da política, o papel da **produção do espaço** na definição das políticas de habitação (**Lefebvre e Sérgio Ferro**) e a articulação da **matriz de subdesenvolvimento brasileira com o processo de provisão habitacional (Francisco de Oliveira)**. Nesse sentido, aponta alguns temas que, articulados aos conceitos explorados nos capítulos subsequentes, permitem a própria historicização dos movimentos sociais de São Paulo.

Liberdade e política: a fratura de dois conceitos complementares

A afirmação “o sentido da política é a liberdade”⁴⁰ talvez ilustre o objetivo principal deste capítulo, que procura confrontar as condições atuais em que observamos o fenômeno político⁴¹ com a forma que se expôs o domínio político em condições por vezes excepcionais. Tal confrontação, a base para a construção do pensamento arendtiano, permitiria observar o distanciamento, a fratura, entre o que se dá atualmente como o “político” e momentos históricos em que “(...) se revela com maior intensidade as determinações essenciais do político, isto é, a capacidade humana de agir de forma concertada e discutir publicamente assuntos de interesse comum”⁴². Diferentemente da aproximação do conceito de liberdade dado pelo senso comum, entendido como a possibilidade do livre-arbítrio e da escolha entre coisas dadas em antemão, Arendt acentua que o “milagre da liberdade”⁴³ concentra-se na

⁴⁰ ARENDT, Hannah. Será que a política tem de algum modo um sentido?. In: ARENDT, Hannah. *A dignidade da política. Ensaios e conferências* Rio de Janeiro, Relume-Dandaré, 117-122, 1993, p. 117.

⁴¹ Embora a discussão proposta por Arendt resvale na condição de construção da política ocidental como um todo, os elementos aqui discutidos serão problematizados à luz da ação (práxis) de alguns movimentos sociais urbanos na cidade de São Paulo.

⁴² DUARTE, André. Modernidade, biopolítica e violência: a crítica arendtiana ao presente. In: DUARTE, André, LOPREATO, Christina & MAGALHÃES, Marion Brepohl. *A banalização da violência: a atualidade do pensamento de Hannah Arendt*. Rio de Janeiro, Relume-Dandaré, 35-54, 2004, p. 38.

⁴³ ARENDT, Hannah. *A dignidade da política. Ensaios e conferências*. Rio de Janeiro, Relume-Dandaré, 1993, p. 121: “O milagre da liberdade está inserido nesse poder iniciar, que, por sua vez, está inserido no fato (*Faktum*) de que todo homem, ao nascer, ao aparecer em um mundo que estava aí antes dele e que continuará a ser depois dele, é, ele mesmo, um novo início”.

noção de liberdade ser idêntica ao ato de “iniciar”⁴⁴.

Ao entendermos a liberdade sob os pressupostos de Arendt, deslocamos o conceito **em retorno ao mundo comum**, que se constrói entre singulares em condição de igualdade. A realidade constrói-se neste mundo comum: “Somente quando as coisas podem ser vistas por muitas pessoas, numa variedade de aspectos, sem mudar de identidade, de sorte que os que estão à sua volta sabem que vêem o mesmo na mais completa diversidade, pode a realidade do mundo manifestar-se de maneira real e fidedigna”(ARENDT, 2001-a, p.67). Este espaço é o da aparência, onde o sujeito político mostra-se: “(...) a aparência – aquilo que é visto e ouvido pelos outros e por nós mesmos – constitui a realidade”(ARENDT, 2001-a, p. 59). O que significa também que tal mundo comum constrói-se na presença de (pelo menos) dois sujeitos políticos estabelecendo uma relação dialógica em um espaço intermediário, de encontro⁴⁵.

A liberdade adquire condição de perpetuação apenas dentro da ação (práxis) e da esfera política. Entender como “um” a noção de liberdade e de início retoma também o sentido da política que, deslocado na política atual da noção de liberdade e cada vez mais associado à provisão das necessidades vitais do homem e à livre produtividade (oikos), adquire um “(...) sentido que se transformou em falta de sentido” (ARENDT, 1993, p. 119.): o político resume-se a uma instrumentalidade e, como tal, a uma permanente associação entre poder e violência. Talvez seja importante explorar a extensão desta (falta de) sentido em que se constrói a política na atualidade. No livro “A Condição Humana”⁴⁶, Arendt expõe uma distinção entre a *vida contemplativa* e a *vida activa*, construída dentro da tradição filosófica grega. O pensamento, a autora enfatiza, seria contemplativo (*theoria*)⁴⁷. Já a *vida activa* distingue-se entre três atividades humanas fundamentais – **o trabalho, a obra (ou fabricação) e ação** – que correspondem também a três condições humanas fundamentais – **a vida, a mundaneidade e a pluralidade**⁴⁸.

Dessas três atividades humanas fundamentais, apenas a **ação** exerce-se diretamente entre os homens sem a mediação de coisas ou da matéria, criando portanto um “mundo comum”, uma pluralidade dialógica entre singulares, tidos como pares/iguais, enquanto sujeitos políticos: “A igualdade, portanto, longe de ser relacionada com a justiça, como nos tempos modernos, era a própria essência da liberdade; ser livre significava ser isento da desigualdade presente no ato de comandar, e mover-se numa esfera onde não existiam governo nem governados” (ARENDT, 2001, p. 42.).

Tal aspecto é fundamental, uma vez que restringe à esfera da ação a possibilidade de perpetuação do *bios politikos* – “(...) a ação (*praxis*) e o discurso (*lexis*)

⁴⁴ ARENDT (1993), idem, especialmente Capítulo I – A Condição Humana. A idéia de (re)início será explorada no próximo subcapítulo.

⁴⁵ ARENDT, Hannah. Sobre a humanidade em tempos sombrios. Reflexões sobre Lessing. In: *Homens em tempos sombrios*. São Paulo, Companhia das Letras, 1987, 13-36, especialmente parte I.

⁴⁶ ARENDT, Hannah. *A condição humana*. Rio de Janeiro, Forense Universitária, 2001-b.

⁴⁷ Sobre o detalhamento da vida contemplativa, suas conexões com o pensamento, a beleza e a arte, vide ARENDT (2001-b), idem.

⁴⁸ ARENDT (2001-b), idem, especialmente Capítulo I – A Condição Humana.

(...) que exclui estritamente tudo o que seja apenas necessário e útil (...)” (ARENDT, 2001-b, p. 34) - e que denota explicitamente a esfera dos assuntos humanos, com a ênfase na ação, na práxis, necessária para estabelecê-lo e mantê-lo. Sob esta tradição filosófica, o pensamento era tido como secundário ao discurso, e o **discurso** e a **ação** eram tidos como “coevos e coiguais”. Enquanto processo, a ação e o discurso distanciaram-se na pólis, concentrando-se no discurso e na sua condição de persuasão como forma de perpetuação da ação. Construía-se dessa forma um mundo comum onde a ação poderia se perpetuar em sua plenitude, sendo a mesma um fim em si mesmo e não uma instrumentalização para qualquer outro fim: “O ser político, o viver numa *polis*, significava que tudo era decidido mediante palavras e persuasão, e não através de força e violência” (ARENDT, 2001, p. 35).

Tal complementaridade entre a *vida activa* e a *vida contemplativa* transformada posteriormente em dicotomia entre as duas dimensões, passou por um processo de crescente clivagem e distanciamento desde a Antiguidade, em que a *vida activa* e o *bios politikos* foram cada vez mais subjugados pela contemplação, trazendo para a atual política ocidental uma inversão inicial da condição de perpetuação da própria política. O pensamento assume posição privilegiada ante o discurso e, conseqüentemente, a ação⁴⁹. A inversão, em um primeiro momento, foi complementada pela substituição do social pelo político, reduzindo o *bios politikus* à dimensão de atendimento crescente das necessidades vitais do homem. Reduzida ao econômico, a política sobrepõe a vida privada (o doméstico) à vida pública, trazendo a necessidade, um fenômeno antes entendido como pré-político, para a vida pública: “Um fator decisivo é que a sociedade, em todos os seus níveis, exclui a possibilidade de ação, que antes era exclusiva do lar doméstico” (ARENDT, 2001, p. 50). Sob tal condição, a **liberdade**, que se situava exclusivamente na esfera política, assume-se como algo que se almeja, **introduzindo no âmbito da política a força e a violência**: “(...) é que a força e a violência são justificadas nessa última esfera por serem os únicos meios de vencer a necessidade (...) e alcançar a liberdade. (...) a violência é o ato pré-político de libertar-se da necessidade da vida para conquistar a liberdade do mundo” (ARENDT, 2001, p. 40).

Uma das distinções necessárias é aquela que separa os conceitos - e dialeticamente os (re)une nas condições atuais de perpetuação da política - de **poder e violência**, e a conseqüente (in)distinção entre **poder e autoridade**. Para Arendt, “(...) a força e o poder não constituem a mesma coisa; o poder surge apenas onde as pessoas agem em conjunto, não onde as pessoas se fortalecem como indivíduos. Nenhuma força jamais é grande o suficiente para substituir o poder; onde quer que a força se confronte com o poder, ela sempre sucumbirá” (ARENDT, 1987, p. 29).

Conforme a Sugestão de Duarte, “(...) reconhecer que a política não se confunde nem se reduz à violência, pois o fenômeno político fundamental não é a dominação, mas a instauração coletiva da novidade, não implica desconhecer que,

⁴⁹ ARENDT, Hannah. O que é autoridade. In: ARENDT, Hannah. *Entre o passado e o futuro*. São Paulo, Perspectiva, 2005, p. 156: “(...) o pensamento devesse imperar sobre a ação, prescrevendo-lhe princípios de tal maneira que as regras da ação fossem invariavelmente derivadas de experiências do pensamento (...)”.

atualmente e o mais das vezes ao longo da história ocidental, a política foi e continua sendo experimentada *como* violência, o que nos impõe a tarefa de compreender o que está em jogo na experiência contemporânea da política como violência” (DUARTE, 2004, p. 38). A distinção constrói-se entre uma possível política radicalmente democrática – “(...) pensada em termos da geração do poder por meio da participação coletiva e do discurso persuasivo de uma pluralidade de agentes (...)” (DUARTE, 2004, p. 37) – e a presença instrumental da violência na política: “Arendt procurou demonstrar que enquanto o poder é gerado espontaneamente por meio da ação conjunta e dialógica de uma pluralidade de cidadãos, a violência se exerce de maneira a dispersar e isolar os indivíduos, rompendo os laços cívicos que os vinculam; enquanto o poder é um fim em si mesmo, pois é o próprio amálgama que unifica os agentes no espaço público e dá sustentação ao espaço público, a violência é puramente instrumental (...)” (DUARTE, 2004, p. 36).

A experiência da violência nua e a banalidade do mal

Para Arendt, a idéia de liberdade introduziu-se nos mais graves debates atuais, no âmbito da guerra e do uso justificado da violência (ARENDR, 2001-a): “A relação entre riqueza e governo em qualquer país e a ideia de que as formas de governo estão ligadas à distribuição da riqueza, a suposição de que o poder político pode simplesmente resultar do poder econômico e, finalmente, a conclusão de que o interesse pode ser a força motriz de toda a luta política (...) aquilo que é útil a uma pessoa, a um grupo ou a um povo, deve ter e tem a supremacia em assuntos políticos” (ARENDR, 2001-a, p. 24). A introdução da questão social e do econômico em assuntos políticos, ao (re)direcionar a política, demarca também a condição de (re)produção do sistema político em todo o mundo ocidental. Mais perigoso para a nossa sociedade que o nascimento do fascismo, é o fato de que a democracia, na sua própria forma, reproduz o fascismo, porque o fascismo é o exagero de uma situação que é própria e inerente desta sociedade. O fascismo pode ser entendido como algo inscrito na história, como uma pendência na sociedade. O fascismo, pelo exagero que significa, em certo sentido revela verdades sobre as configurações mais liberais da sociedade, inclusive sob a feição do liberalismo. Para os fascistas, a constituição de um conceito de unidade, pautado pela raça (resumida no termo VOLKSGEMEINSCHAFT), propõe uma adaptação deficiente daqueles não completamente submetidos a este conceito de unidade.

O texto “Origens do Totalitarismo” discute os movimentos totalitaristas que se proliferaram na Europa em meados do século XX. A autora começa o texto diferenciando a individualidade de grupos existentes nestes movimentos, com seus interesses de classe reais e específicos, da massa que surge como veículo de dominação e referendamentado do movimento totalitário. A frase: “*Somente a rale e a elite podem ser atraídas pelo ímpeto do totalitarismo: as massas têm de ser*

*conquistadas por meio da propaganda*⁵⁰ define uma diferenciação central para a autora, entre propaganda e doutrinação ideológica.

A propaganda aparece como instrumento de dominação do não conquistado, o externo: a população cuja coordenação não foi seguida de doutrinação suficiente, as camadas não totalitárias do próprio país e do exterior. As camadas conquistadas podem ser passíveis de táticas diferenciadas de dominação, que chegam ao ápice da disciplina e obediência irrestrita própria à maioria alemã, nos campos de concentração. “O fato essencial é que as necessidades da propaganda são sempre ditadas pelo mundo exterior; por si mesmos, os movimentos não propagam, e sim doutrina. Por outro lado, a doutrinação, inevitavelmente aliada ao terror, cresce na razão direta da força dos movimentos ou do isolamento dos governantes totalitários que os protege da interferência externa (...) a propaganda é um instrumento do totalitarismo, possivelmente o mais importante, para enfrentar o mundo não-totalitário; o terror, ao contrário, é a própria essência da sua forma de governo” (ARENDR, 1989, p. 394). A ciência, como tal, ilustra o movimento enquanto encenação de algo parcelar e neutro no discurso, ou seja, a forma de sua constituição ilustra justamente a forma que não é, uma vez que a ciência, como a técnica, pode trazer em sua imanência o preconceito⁵¹.

O aspecto levantado por Arendt denota uma dimensão dos regimes totalitários: a **redução do espaço da política** através de um conjunto de aparatos - a doutrinação, a propaganda, a instrumentalização da ciência e da técnica, etc. Exemplos do alargamento do papel do Estado contra o cidadão e da redução do espaço intermediário de construção de um mundo comum.

A força e a violência unificam-se, fixadas pela dupla face propaganda e terror, colocavam o líder na posição de infalibilidade, tornando tudo que era procedente com característica de verdadeiro. Tal infabilidade sustentava-se não apenas pelo teor científico profético e retórico das afirmações, mas também pelo mistério e ficção que transformavam fatos ou afirmações em elementos de relativa coerência. “(...) uma forma autoritária de governo, com sua estrutura hierárquica, é a menos igualitária de todas as formas; ela incorpora a desigualdade e a distinção como princípios ubíquos (ARENDR, 2001-a, p. 136). A organização totalitária constrói-se como uma cebola, em camadas, tendo no centro um vazio ocupado pelo próprio líder. Cada uma das camadas funciona como o externo normal para quem olha da camada anterior e o extremismo radical quando olha-se da camada posterior para a anterior.

A congruência e repetição de fatos históricos são substituídas pela coerência das idéias baseadas em sofismas. A própria história, enquanto ciência, é tomada como base de fixação: como paranóia de uma falsa fixação do objeto. Dessa forma, a estrutura permite a neutralização do impacto de um dos dogmas básicos do totalitarismo, que afirma a divisão do mundo em dois campos definidos, o do

⁵⁰ ARENDR, Hannah. *Origens do Totalitarismo*. São Paulo, Companhia das Letras, 1989. p. 390.

⁵¹ Conforme CHOLCHIK, José Leon. *Preconceito, indivíduo e cultura*. São Paulo, Robe Editorial, 1997., p. 37: “(...) os preconceitos culturais não estão presentes somente na religião, na filosofia e na ética como indicava Freud, mas também na ciência; não são externos a ela, mas imanentes (...)”.

movimento e o do resto do mundo. “Esse tipo de organização evita que os seus membros jamais venham a encarar diretamente o mundo exterior, cuja hostilidade permanece para eles um simples pressuposto ideológico. Permanecem tão protegidos contra a realidade do mundo não-totalitário que subestimam constantemente os tremendos riscos da política totalitária”(ARENDT, 1989, p. 418).

Neste texto, o questionamento central de Arendt baseia-se na discussão sobre a veracidade do discurso para a massa e os aspectos levantados extremam algumas inversões do campo da política ocidental atual e introduzem em nossa discussão o tema da **banalidade do mal**. O tema relaciona-se diretamente com a (in)capacidade de pensar que algumas pessoas assumem, fazendo de seus atos ações instrumentais, verdadeiras engrenagens em um sistema: **obediência e apoio** seriam o mesmo em política, servindo para a garantia do sistema.

O aspecto é importante quanto observarmos as ações dos movimentos sociais sob a premissa “a luta faz a lei”, bem como a resposta do Estado e dos bairros em que se inserem, na garantia do *status quo*, no próximo subcapítulo. Qual o significado da capacidade de julgar e caminhar para o (des)obedecer? Porém, antes de tematizar a questão, o próximo subcapítulo irá discutir a idéia de fundação, hierarquia, representação e autoridade.

A (re)fundação e o conceito de autoridade

As inversões pontuadas por Arendt que determinam a atual perpetuação da política, ao reduzirem o sentido original da política exposto pela autora e, em momentos históricos extremos como os vivenciados no totalitarismo, destruírem a própria política, iluminam-se como uma tensão na atualidade: “(...) a nossa capacidade de ação e de discurso perdeu muito de sua antiga qualidade desde que a ascendência da esfera social banuiu estes últimos para a esfera do íntimo e do privado” (ARENDT, 2001-a:59). O que a autora procura enfatizar é que tal destruição do mundo público e da esfera da ação, mesmo na atualidade, não consegue realizar-se em sua plenitude, de forma que retornamos ao “milagre da liberdade” e a possibilidade do início como a base, mesmo potencial, da condição humana: “(...) a **ação** é a única atividade que se exerce *diretamente entre os homens* e, diferentemente da atividade apolítica da obra e da única atividade humana antipolítica – o trabalho-, esta atividade permanece fora da esfera da violência, fora, portanto, da esfera da desigualdade”⁵².

Só não há possibilidade para a plenitude da política e seu par – a liberdade – na ausência de um mundo comum para o exercício do mesmo. Enfatiza-se, contudo, que o âmbito público perdeu seu **caráter iluminador** (ARENDT, 1987, p. 14), “(...) o que

⁵² MAGALHÃES, Thereza Calvet de. Ação e Violência em Eric Weill e Hannah Arendt. In: DUARTE, André, LOPREATO, Christina & MAGALHÃES, Marion Brepohl. *A banalização da violência: a atualidade do pensamento de Hannah Arendt*. Rio de Janeiro, Relume-Dandaré, 2004, p. 135-149, p. 136.

se perde é o espaço intermediário específico e geralmente insubstituível que teria se formado entre esse indivíduo e seus companheiros homens”.

A privação do homem do espaço público obriga-o ao recolhimento para a sua própria liberdade de pensamento, garantindo na solidão do privado, uma liberdade mínima do movimento do pensamento. Ainda assim, apenas o movimento de expor-se ao mundo, quando possível, vincula o pensamento à ação e garante o aparecimento da verdade, aquela que se constrói no coletivo do mundo comum: a **mundanidade**. Para a autora, a essência da amizade consistia no discurso, de forma que apenas o intercâmbio constante de conversas unia os cidadãos numa pólis: “Humanizamos o que ocorre no mundo e em nós mesmos apenas ao falar disso, e no curso da fala aprendemos a ser humanos” (ARENDT, 1987, p. 31). Tal perspectiva aponta para o aspecto que a humanidade exemplifica-se não na fraternidade, mas na amizade, que não é pessoal, faz exigências políticas e preserva a referência ao mundo. Sob tal condição, não haveria antagonismo entre verdade e humanidade, uma vez que a primeira seria viva ao ser construída ante os pares e o mundo comum: a verdade possuiria sempre uma mundanidade e nunca um caráter etéreo e eterno. **Tal realidade seria objetiva porque construída pelos sujeitos políticos enquanto pares:** “(...) a verdade só pode existir onde é humanizada pelo discurso, onde cada homem diz não o que acaba de lhe ocorrer naquele momento, mas o que “acha que é verdade” (...). Toda verdade fora dessa área, não importa se para o bem ou se para o mal dos homens, é inumana no sentido literal da palavra (...)” (ARENDT, 1987, p. 36).

Uma forma de pensar sobre o tema da permanência da ação na política pode ser dada pela reflexão sobre o **conceito de fundação** e a própria **idéia de revolução**: “(...) o que diferencia o labor e o trabalho, de um lado, e ação, de outro, seria a capacidade de criar permanência”⁵³. Para alguns autores⁵⁴, a antinomia entre o conceito de ação e fundação encontra-se como uma das principais discussões conceituais sobre o pensamento político de Arendt, uma vez que a “institucionalização” da ação determina uma tensão entre o conceito de igualdade e hierarquia, de um lado, e tal “institucionalização” só seria possível de entendimento quando observamos a idéia de fundação e sua vinculação com a recuperação do conceito de autoridade sob o ângulo dos aspectos mais igualitários, ideais, da ação. Tal tensão encontra resolução apenas na análise das revoluções modernas, especialmente a Revolução Americana. Uma revolução prescindindo da violência e sua construção em permanência através do constitucionalismo (ARENDT, 2005, p. 185).

O conceito de permanência apóia-se inicialmente na própria idéia de liberdade, através da (im)possibilidade de um novo início: “(...) a idéia de que a liberdade e a experiência de um novo princípio devem coincidir é crucial para a compreensão das revoluções na idade moderna. E, visto que a noção corrente de Mundo Livre é a de que a liberdade, e não a justiça ou a grandeza, é o critério mais alto para julgarmos a constituição de corpos políticos, é não só da nossa compreensão da revolução, mas da nossa concepção de liberdade, nitidamente de origem revolucionária, que pode

⁵³ Vide especialmente AVRITZER, Leonardo. Ação, fundação e autoridade em Hannah Arendt. *Lua Nova*. São Paulo, 68:147-167, 2006, p.152.

⁵⁴ Vide especialmente AVRITZER, 2006.

depende o grau em que estamos preparados para aceitar ou rejeitar tal coincidência" (ARENDT, 2001-b:33). Vale uma distinção, entre a ideia de libertação – de todas as necessidades vitais – e a própria ideia de liberdade – de sentido mais amplo e repousa na própria concepção de um corpo político, uma liberdade pública: "(...) não significa que libertação e liberdade sejam a mesma coisa ou que as liberdades adquiridas como resultado da libertação nos contem toda a história da liberdade (...)" (ARENDT, 2001-b, p. 38).

Quando comparamos a Revolução Francesa e a Americana, observamos que a "libertação" das necessidades, o papel da miséria e da pobreza na constituição destas nações no momento da revolução, talvez revelem o (in)sucesso de ambas: "(...) nenhuma revolução, nenhuma fundação de um novo corpo político, era possível onde as massas estivessem oprimidas pela miséria" (ARENDT, 2001-b, p. 273). Neste sentido, o surgimento do próprio espírito revolucionário encontra conformidade com o surgimento do conceito de sociedade – a introdução da (in)existência da pobreza e da miséria como uma condição humana, "(...) como se os princípios originariamente políticos fossem traduzidos em valores sociais" (ARENDT, 2001-b, p. 272).

O **maior acontecimento de toda revolução seria o próprio ato de fundação**, porém introduzido junto a dois elementos irreconciliáveis ou mesmo contraditórios: a **preocupação com a permanência** e o **espírito de novidade**. A tensão construída dentro destes dois elementos traz para a revolução a dificuldade de construção de uma instituição duradoura: "(...) se a fundação era o propósito e o fim da revolução, então o espírito revolucionário era meramente o espírito de dar início a algo de novo, mas de começar qualquer coisa permanente e durável; uma instituição duradoura, abraçando este espírito e encorajando-o a novas realizações, seria a sua própria destruição (...) Seria a liberdade, no seu sentido mais exaltado de liberdade de acção, o preço a pagar pela fundação? Esta perplexidade, ou seja, o facto de o princípio da liberdade pública e da felicidade pública, sem as quais nenhuma revolução poderia jamais ter vindo a acontecer, dever permanecer o privilégio da geração dos fundadores (...)" (ARENDT, 2001-b, p. 38). Neste sentido, conotava-se um sentido de que a revolução, embora tivesse dado liberdade para o povo, tinha falhado em conseguir um espaço onde esta liberdade pudesse ser exercida.

Ademais, a própria ideia de permanência introduzia no panorama das revoluções um dos aspectos mais preocupantes da política moderna: o **conceito de representação**. Se a representação fazia-se de forma direta e espontânea no transcorrer dos dias das revoluções – as comunas, as reuniões setoriais – o caminho opcionado posteriormente polariza-se para a representação indireta: "(...) a representação devia ser um mero substituto da acção política directa através do próprio povo, e os representantes que elegiam deviam actuar de acordo com as instruções recebidas dos seus eleitores e não gerir os negócios de acordo com as suas próprias opiniões tal como elas pudessem ir sendo formadas durante o processo" (ARENDT, 2001-b, p. 291).

Processo que redundava, também, na crescente letargia e falta de atenção do povo ao domínio público, de forma que Arendt aponta sobre a Revolução Americana:

“Foi precisamente devido ao enorme peso da Constituição e das experiências de função de um novo corpo político, que a falha em incorporar os municípios e as respectivas reuniões, as fontes originais de todas as actividades políticas no país, equivaliu a uma sentença de morte para eles” (ARENDT, 2001-b, p. 94). A problematização encontra-se também no delineamento da Revolução Francesa, na problematização de Robespierre: “(...) era que o fim da revolução fosse < a conquista e conservação da liberdade>, então, insistia ele, os clubes e as sociedades eram os únicos locais no país onde a liberdade podia de facto mostrar-se e ser exercida pelos cidadãos. Assim, eles eram os verdadeiros < pilares da constituição >, não apenas porque deles tinha surgido < um grande número de homens que algum dia nos virão a substituir >, mas porque constituíam as verdadeiras < fundações da liberdade >”(ARENDT, 2001-b, p. 296).

O que Arendt procura enfatizar com tal comparação é a própria conexão entre domínio público e o sentido de ação já discutido aqui. Apenas através da criação de um mundo comum, construído através da incorporação do máximo de pessoas, seria possível um debate que evitasse o distanciamento da realidade e a construção do sentido característico de política que defende. A centralização do poder sob este raciocínio, tirou o poder do povo e fez recrudescer os espontâneos órgãos de poder que a própria revolução havia feito nascer. A discussão introduz também o conceito de autoridade, um termo que perdeu seu sentido original, como a própria política e seu domínio público. Ao pressupor alguma forma de obediência, comumente é confundida com poder e violência mas representa não possuir poder e não exercer a violência, exclui a utilização de meios externos de coerção e não pressupõem a persuasão, próprias de domínios públicos igualitários, diferentemente da autoridade que pressupõe a hierarquia⁵⁵.

A própria perda de autoridade representa o fim de um processo que solapou o domínio público, sob a tríade **religião-tradição-autoridade**⁵⁶. O desmoronamento de um dos pilares representou também o desmoronamento recíproco dos outros dois dentro do domínio público. A perda da tradição, em especial, significa também que toda a dimensão do passado fragiliza-se, fazendo a própria política perder sua profundidade, através da perda da profundidade do significado das ações humanas, sua história.

Se a condição humana constrói-se pela complementaridade da tríade labor-obra-ação, é a ação, “(...) na medida em que se empenha em fundar e preservar corpos políticos, (que) cria a condição para a lembrança, ou seja, para a história” (ARENDT, 2005, p. 7). O conceito pode também ser entendido através da aproximação do pensamento de Arendt com o de Benjamim, que delimitaria o próprio sentido da

⁵⁵ ARENDT, Hannah. O que é autoridade. In: ARENDT, Hannah. *Entre o passado e o futuro*. São Paulo, Perspectiva, 2005.

⁵⁶ Conforme ARENDT (2005), idem, a tríade repousa inicialmente sobre a própria idéia de fundação sagrada de Roma e, posteriormente, foi habilmente substituída pela idéia de fundação divina, com a incorporação do conceito de autoridade pela e para a própria Igreja.

história⁵⁷.

A **perda da autoridade significa também a perda do próprio fundamento do mundo**, um caminho que abre para um novo iniciar, nos aspectos positivos e negativos daí decorrentes. Delineia-se um desancoramento: “Mas a perda da permanência e da segurança do mundo – que politicamente é idêntica à perda da autoridade – não acarreta, pelo menos não necessariamente, a perda da capacidade humana de construir, preservar e cuidar de um mundo que nos pode sobreviver e permanecer um lugar adequado à vida para os que vêm após” (ARENDT, 2005, p. 132). Uma discussão que retorna ao próprio conceito de política, que se encontra sob o pano de duas ameaças/esperanças: a perda total da liberdade, a manutenção da própria vida (ARENDT, 1993).

A conexão que se faz com a própria idéia de liberdade, delineia-se pelo entendimento que a “(...) autoridade implica uma obediência na qual os homens retêm sua liberdade” (ARENDT, 2005, p. 144). A garantia de permanência constrói-se pela própria permanência das idéias, assentada em leis, e o caráter de fundação, sagrado para os romanos: “No âmago da política romana (...) encontra-se a convicção do caráter sagrado da fundação, no sentido de que, uma vez alguma coisa tenha sido fundada, ela permanece obrigatória para todas as gerações futuras” (ARENDT, 2005, p. 162). Sob tal condição, o sentido de autoridade adquire o caráter de “aumentar”, ou seja, garantir a expansão e manutenção dos preceitos construídos no momento de fundação. Garante o peso do passado, que se refaz no presente através da manutenção do fio da tradição.

1.4. SÃO PAULO: ENTRE O VALOR DE USO E O MERCADO

A falência da cidade. Para Maricato, as discussões que tematizam as cidades brasileiras, especialmente suas metrópoles, deveriam objetivar uma aproximação da “(...) **metrópole em sua essência**”⁵⁸. Tal aproximação seria possível ao explorar um deslocamento –entre a “(...) concretude e sua representação, com as conseqüentes práticas daí decorrentes” (MARICATO, 1996, p. 5), entre a aparência e a essência⁵⁹ da

⁵⁷ Sobre o tema, ver o último subcapítulo da introdução.

⁵⁸ MARICATO, Ermínia. *Metrópoles na Periferia do Capitalismo*. São Paulo, Hucitec, 1996, p. 5.

⁵⁹ A exploração da dialética entre aparência e essência é um tema amplamente debatido na produção marxista, e é utilizada enquanto referência para exploração das “metrópoles na periferia do capitalismo”. Na apropriação privada do bem comum, próprio da sociedade capitalista, o papel do Estado é central, uma vez que o mesmo, na aparência, no cotidiano, aparece justamente como não é, se manifesta enquanto ideologia. A posição que assume de neutralidade, destacamento das relações sociais, aparece justamente como o meio de sustentação e operância, na manutenção e continuidade das relações desiguais sobre as quais se estrutura. O Estado aparece como algo distinto, mas estrutura-se como inerente às relações sociais, de tal forma que, “(...) se a disparidade das forças entre as classes sociais em conflito for além de um certo nível, pode acarretar, pelo seu desenrolar espontâneo, a destruição de todo aquele sistema de relações sociais. Nesse sentido, o poder estatal interferente, ao

produção do espaço urbano, que se expressa nas (1) **dimensões das práticas cotidianas** e (2) no **distanciamento entre as práticas e discursos** produzidos sobre as cidades brasileiras. As questões exploradas mostram “elementos de unidade entre as cidades”, entendidas enquanto especificidades que não negam “(...) características que são universais no mundo capitalista” (MARICATO, 1996, p. 6), porém acentuam as condições **de** produção das cidades na “periferia do capitalismo”.

De um lado, os **discursos** se expressam pela (1) dominância da produção acadêmica (elitista e/ou conservadora, alienada e abstrata) de um deslocamento que não tematiza a articulação entre a ordem legal e a cidade real, (2) pela representação de uma cidade hegemônica e virtual elaborada pelas “camadas dominantes” e (3) a influência destes discursos na produção da mídia e reciprocamente dos discursos da mídia na produção acadêmica, enquanto expressões de “(...) estratégias elaboradas para apresentar a realidade diferente do que ela é” (MARICATO, 1996, p. 3). De outro, **a apropriação destes discursos enquanto (1) práticas** de planejamento urbano oficial e **(2) mecanismos** regulatórios da produção do espaço urbano, altamente vocacionados ao incentivo e dominância da articulação entre capital imobiliário e Estado. Do lado do Estado, a percepção de uma lógica de “privatização da estrutura administrativa pública” (MARICATO, 1996, p. 4), voltada aos interesses empresariais e políticos profissionais, e que atende “(...) micro interesses sedimentados através da conquista de micropoderes” (MARICATO, 1996, p. 4), enquanto as ações gerais de controle urbanístico encontram-se como pólo secundário da ação estatal.

A autora enfatiza: o papel da legislação e sua aplicabilidade articulam-se com o valor dos imóveis (ou não) enquanto mercadoria, de tal forma que a “(...) a lei do mercado é mais efetiva do que a norma legal” (MARICATO, 1996, p. 12). Para a autora, tal prática advinda da “representação da máquina administrativa” com relação ao urbano, articula-se com a “**representação da cidade**” predominante em certos setores da sociedade.

No Brasil, a associação entre Estado e Mercado, com seus reflexos na produção do espaço, é a base do processo de acumulação capitalista no Brasil no período subsequente de 1980, em que o “(...) o urbano se institui como pólo moderno ao mesmo tempo em que é objeto e sujeito da reprodução ou criação de novas formas arcaicas no seu interior, como contrapartidas de uma mesma dinâmica” (MARICATO, 1996, p. 21). Para Harvey, o **espaço agrega uma contradição primária para a produção do capital**, ao ser simultaneamente “condição básica de vida para o trabalhador”, o necessário “espaço para viver”⁶⁰, e meio de (re)produção do próprio capital: “O sistema de propriedade privada que exclui o trabalho da terra como condição de produção também serve para excluir o trabalho da terra como condição de vida”

assegurar a condição de existência ou de sobrevivência da classe menos favorecida, está, em certo sentido e de modo perverso, protegendo o mais forte precisamente contra as consequências funestas de sua própria força”(Conforme CAFFÉ, idem, pp. 278). O que indica que o Estado não aparece na sustentação de uma ou outra classe social, mas na manutenção da relação de desigualdade.

⁶⁰ HARVEY, David. O Trabalho, o capital e o conflito de classes em torno do ambiente construído nas sociedades capitalistas avançadas. IN: *ESPAÇO & DEBATES. Revista de Estudos Regionais e Urbanos*. São Paulo, 6:6-35, jun/set 82: p. 9.

(HARVEY, 1982, p. 9). Esta contradição pode ser observada através de elementos apropriados pelo trabalhador privadamente, por exemplo a habitação, coletivamente, por exemplo os passeios, ou mesmo conjuntamente ao capital, como nos meios de transportes, de forma que os custos e qualidade desses elementos afetam o padrão de vida da força.

No caso de São Paulo, o discurso de produção de uma política pública dá-se de uma forma completamente diferenciada das práticas institucionais e sua articulação com o mercado. A concentração de investimentos, o controle urbanístico e o papel de polícia, na cidade hegemônica, auxiliam na construção ficcional de uma representação urbana. De outro lado, apesar da tolerância à existência das ocupações ilegais, a ausência de investimentos (ou mesmo da articulação de investimentos enquanto produção de uma política pública adequada à solução do problema como nas ações de urbanização de favelas do Governo Erundina em São Paulo ou ações pontuais de ONGS, não generalizáveis) e solução institucional implica também no não reconhecimento legal desta população e seus espaços.

A constituição de São Paulo como centro hegemônico do país, em concomitância a outras áreas de pauperização relativa, pode ser discutida em todos os indicadores de crescimento econômico. Mas, a análise da cidade do ponto de vista das condições de vida de seus habitantes, mostra um elevado e crescente desnível sócio-econômico. "Interpretações mais recentes sugerem, a partir da grita mundial sobre os problemas das grandes cidades – poluição, dificuldades de transporte, "stress", solidão -, que o próprio desenvolvimento seria responsável pelas condições desumanas da vida "moderna" (KOWARICK et alli, 1975, p. 19).

Harvey (2004, p. 29) observa que, apesar dos conflitos surgirem como meros reflexos de tensões subjacentes entre o capital e o trabalho, tais atores possuem **papel fundamental no processo**: "O capital pode estar onipresente em tais lutas, mas ele não é nem onisciente, nem onipotente" (HARVEY, 2004, p. 30). A dinâmica de acumulação exige racionalizações periódicas através de crises que afetam a classe trabalhadora na forma de ciclos de desemprego generalizado, que afetam as condições anteriores de qualidade de vida conquistadas, redimensionando as bases anteriores de controle social e demonstrando que os acordos anteriores foram construídos sobre uma "mistificação idealizada".

Enquanto forma de articulação trabalho-capital, o autor observa que o padrão de vida da força de trabalho constrói-se através de um conjunto de lutas travadas no transcorrer do tempo em lugares determinados pelo trabalho e o viver. Eles podem assumir três configurações.

Uma primeira constrói-se pela luta particular do trabalhador para poder controlar os melhores conjuntos de recursos nas melhores localizações. Estabelece-se uma ética correspondente ao "**individualismo possessivo**", que permite a competição entre os trabalhadores nos mais diversos níveis: para a conquista do trabalho, pela distribuição de recursos, pelos melhores salários etc. No ambiente construído estabelece-se uma distribuição do espaço definida pela (1) distribuição de ofertas de

trabalho no espaço e (2) as propensões marginais relativas para consumir serviços de transportes e espaço para viver dentro de uma limitação orçamentária geral. Uma segunda estratégia constrói-se através da **ação comunitária**. Estabelece-se uma consciência de lugar e a luta por objetivos comuns para a apropriação de recursos como infraestrutura, serviços e equipamentos que diretamente beneficiam a comunidade. O processo constrói-se através da concorrência de comunidades em detrimento de outras facções de trabalhadores. Uma terceira estratégia define-se pela **consciência de classe e a luta** contra todas as formas de exploração, tanto no local de viver como de trabalhar. Não há um processo de concorrência, porém de cooperação para a aquisição de capacidade de mercado ou mesmo símbolos de *status* e prestígio.

Os três estágios devem ser entendidos como pontos de um *continuum* de possibilidades, que são assumidos na atualidade de formas diferentes em acordo com o país observado. Com base nestas considerações, Harvey conclui que o trabalho procura seus próprios significados, através de "(...) um imperativo inelutável de aprender o que significa ser humano" (HARVEY, 2004, p. 34), de forma que o **desligamento entre o trabalhar e o viver é apenas superficial**, "(...) uma aparente ruptura de algo que não se pode nunca separar" (HARVEY, 2004, p. 35).

No âmbito da produção da cidade, está em destaque o papel do desenho e do canteiro – balizador de **relações que esclarecem sobre a condição do objeto arquitetônico enquanto forma mercadoria** - no processo de produção do ambiente construído: "(...) o desenho e o canteiro abstratizado, expressões da separação, entram numa relação cujo motor é ela mesma – mas cujo condutor é a luta diária de classes. **A "natureza" do desenho, do canteiro, da técnica, da arquitetura não é responsável pelo que vemos: é o suporte material dessas relações**"⁶¹.

O **desenho**, aparente e intencionalmente separado/destacado do processo de produção, permite a totalização do trabalho fragmentado no canteiro: "(...) o desenho de arquitetura é mediação insubstituível para a totalização da produção sob o capital" (FERRO, 2006, p.107). Ele orienta o desenvolvimento da produção, junta o trabalho fragmentado, conecta o trabalho aos instrumentos e técnicas, e perpetua a violência do processo produtivo, uma vez que ele mesmo constrói-se como parte dominada e dominadora do processo produtivo, sendo a forma de garantia de extração da mais valia e que "(...) não pode ser separado de qualquer outro desenho para a produção" (FERRO, 2006, p. 108). **Define-se como o molde, o meio**, que permite o trabalho "idiotizado", em primeira instância, enquanto **a realização final da mercadoria produz-se através de outros meios** – publicidade, carência, efeito-demonstração, entre outros. Constrói uma enganosa relação que manifesta a separação, ao mesmo tempo que nega a separação das relações de produção - (1) entre trabalho e trabalho, (2) trabalho e instrumento, (3) atividade feita acéfala e finalidade funcional, (4) trabalhador e sua força de trabalho - e determina-se como a negação da negação, garantindo a totalidade do processo.

O **Canteiro** garante a re-produção do capital ao organizar-se enquanto uma

⁶¹FERRO, Sérgio. *Arquitetura e trabalho livre*. São Paulo, COSACNAIF, 2006, p.189, grifo meu.

manufatura serial. A centralidade dá-se no domínio, altamente violento, da força de trabalho, através de uma avançada divisão do trabalho, uma hierarquia particular que se constrói como instrumento de dominação e uma fragmentação que concentra o controle do processo de forma verticalizada. Tal manufatura, em etapas específicas ou mesmo como produtos industrializados, componentes construtivos e instrumentos, é acompanhada das condições tecnológicas mais avançadas. Ainda assim, no Brasil, não consegue ultrapassar a condição de uma manufatura serial, uma vez que se ordena no trabalho interno, subsequente e cumulativo.

Ainda assim, o aspecto central da produção do espaço encontra-se na **incorporação**, também definindo o limitado progresso técnico e organizacional da construção habitacional: “Os capitais invertidos no subsetor encontram fora da esfera produtiva a melhor maneira de se apropriarem do excedente econômico. E por isso não há necessidade de imobilizar em máquinas e equipamentos para aumentar a produtividade. Por outro lado, o contingente de reserva e a desmobilização e desorganização operária dão condições para que a estrutura manufatureira da produção subsista e seja mantida a alta taxa de exploração da força de trabalho”⁶². O autor ressalta dois aspectos centrais para a análise que desenvolve:

. O parcelamento de trabalho observado, em que a divisão técnica de trabalho sob as relações de produção capitalista aparece tanto na manufatura como na indústria, porém sob exigências diversas. Se no artesanato as funções exigiam um longo tempo de aprendizado, o parcelamento garante um controle da força, da destreza e da atenção, substituindo o artesão pelo trabalhador coletivo sob o controle do mestre de obras.

. A especificidade da forma moderna de manufatura que se observa na construção civil, uma vez que vários produtos “industrializados” e componentes intervêm no canteiro, porém sem modificar substancialmente a sucessão de etapas dominadas pela estrutura da manufatura, constituindo-se, talvez, como uma forma mais avançada técnica e historicamente para a produção do espaço, conforme sugestão do autor embasado em Sérgio Ferro.

A estrutura produtiva apresenta uma base precária para controle do trabalho, própria das organizações manufatureiras. Assume papel central as condições de supervisão e controle dos operários e as empresas procuram soluções para o tema, por exemplo, através das subcontratações de empresas ou a subempreitada da mão de obra. A **dificuldade de controle do processo** introduz, no senso comum do “empresariado”, o **taylorismo** como melhor opção para o “problema” da mão de obra, que se concentram nos seguintes aspectos: introdução de bases de administração científica que aumentem a produtividade do setor, redimensionamento do método “arcaico” de treinamento profissional construído por tentativa e imitação, identificação dos pontos centrais de (im)produtividade no processo produtivo.

Como a construção habitacional depende da disponibilidade e das

⁶² VARGAS, Nilton. VARGAS, Nilton & FLEURY, Afonso. *Organização do Trabalho*. São Paulo, Editora Atlas, 1994, p. 219.

características geográficas de cada terreno, que implica na dificuldade de padronização do produto devido a sua necessária adequação a cada situação geográfica, e na disponibilidade de terra como garantia da continuidade e simultaneidade dos trabalhos, elementos que se confrontam com o método taylorista, uma **possível solução seria a montagem, através do processo fordista**. A solução implica uma reestruturação do “aparelho produtivo nacional”, diferentemente do método taylorista que não exigiria modificações de tal proporção no processo produtivo, o que resulta no privilégio conceitual, pelo autor, do taylorista, da construção “racionalizada”, como uma possível solução. Como o capital envolvido no processo de trabalho não objetiva o aumento da produtividade ou a intensificação do trabalho através da introdução de maquinários e a “racionalização” do processo produtivo, a **forma de aumentar o excedente concentra-se na depredação da força de trabalho** através da articulação de três aspectos: (1) “salários não condizentes com a subsistência operária”, (2) aumento da jornada de trabalho, (3) “o uso extenuante da força de trabalho sob condições laborais bastante precárias” (VARGAS, 1994, p. 206).

Para o autor são três pontos principais que interferem no ciclo de reprodução do capital investido na atividade: (1) a composição final do preço do imóvel incorpora o parcela do terreno que não representa valor, por não ser fruto do trabalho humano, (2) como a construção de um edifício envolve um longo prazo, o lucro almejado com a venda do imóvel busca ser maior, (3) a valorização do empreendimento imobiliário sofre a ação direta do “(...) poder municipal, em virtude da distribuição dos investimentos públicos sobre a malha do solo urbano em virtude da legislação restritiva ao aproveitamento do solo para construção (gabaritos, índices de aproveitamento e taxa de ocupação)” (VARGAS, 1994:212).

Ademais, como o capital promocional garante seu processo de valorização através do processo de **trabalho construtivo**, aproxima-se ou associa-se ao capital dos construtores, mas possui autonomia com relação aos mesmos uma vez que o capital imobilizado é mínimo, deslocando-se em procura dos negócios mais lucrativos, inclusive aqueles fora do setor da construção civil. Associado à exigência de recursos de longo prazo, o capital promocional associa-se também ao Sistema Financeiro de Habitação e o sistema financeiro em geral, o que lhe confere características de **capital financeiro**. Apesar de assemelhar-se ao **capital comercial**, é diferente do mesmo porque não compra e vende produtos acabados, mas interfere e participa da produção do mesmo. Não pode ser confundido também com um mero **especulador de terras**, apesar de beneficiar-se das rendas provenientes da propriedade. Como último aspecto, o ganho de rendas depende diretamente da influência ou ligação com os órgãos municipais, uma vez que beneficia-se diretamente dos investimentos públicos sobre as propriedades ou influem na orientação da política urbana, de forma que o **contato com o Estado** assume condição central na garantia do sucesso do empreendimento e retorno dos investimentos (VARGAS, 1994, p. 213).

Delineadas as variáveis envolvidas, o autor enfatiza que **a atividade construtiva possui um papel secundário dentro do processo de mais-valia** e são absorvidas por empresas que não possuem capacidade financeira para garantirem sua inserção no processo produtivo delineado pelo capital promocional ou quando estão em condição

de falta de obras (subcontratando para não paralisar a estrutura produtiva da empresa).

O terreno assume importância estratégica para a venda, enfatizando a condição de localização como uma condição para a garantia da mais-valia, associada a um projeto que incorpore aspectos “subjetivos” de consumo da habitação e o encobrimento dos “problemas construtivos” através do revestimento e acabamento. Como a localização possui uma relação direta com os lucros, as “(...) empresas “planejam” as áreas que deverão ser valorizadas” (VARGAS, 1994, p. 213), desde através da compra de grande quantidade de terras na proximidade da cidade e promoção de loteamentos no local que irão pressionar a intervenção estatal no local, como através de intervenção na alocação de recursos estatais priorizados para determinadas regiões.

O autor enfatiza que a transferência do interesse da construção para a especulação, tendo a propriedade de terra como aspecto fundamental, não é particular da atualidade e **circunscreve-se no processo de produção do espaço capitalista**. A **lucratividade concentra-se nas atividades paralelas**, de especulação sobre o espaço: “(...) a lucratividade do negócio está exatamente circunscrita às atividades “parasitárias” ou “semiparasitárias”, na expressão de Gramsci, e não ao processo de produção imediato” (VARGAS, 1994, p. 216).

Dessa forma, a habitação não pode mais ser vista como um efeito, ou um acidente, na relação que estabelece com o urbano ou mesmo com o global, porque o urbano define a unidade entre o global e o privado e, no embate, o último é predominante, mesmo que ainda sob o foco de dominação ou apropriação: enquanto há a primazia do urbano e a prioridade da habitação (LEFEBVRE, 2003-b, p. 142), as políticas do espaço envolvem uma estratégia que trazem os níveis e dimensões a serem coordenados e dominados: “(...) cities today are less tied to a subsidiary role within national spheres than to a more constitutive role with respect to global political and cultural economies”⁶³.

Apoiada em Lefebvre, Maricato enfatiza a **articulação entre espaço de produção e produção do espaço**, observando que o espaço resulta da ação das forças produtivas e possui a mesma importância ontológica que o capital e o trabalho na definição das relações de produção capitalista. Dessa forma, “(...)o Estado engendra a construção de uma estrutura espacial de poder” com relações hierarquizadas especialmente voltadas à sobrevivência do capitalismo. Da articulação da tríade Espaço abstrato-absoluto-social, a autora enfatiza: “A hegemonia de que o autor chama de espaço abstrato em contraposição ao espaço social, é embasada em valores, regras, normas, que transformam o espaço em mercadoria e acarretam a segregação espacial” (MARICATO, 1996, p. 47).

Conforme Lefebvre⁶⁴, não há espaço arquitetônico, mas uma relação dialética

⁶³ SMITH, Neil. Preface. In: BITTER, Sabine & WEBER, Helmut (org.). *Autogestion, or Henri Lefebvre in New Belgrade*. Vienna, Philip and Sternberg Press, 2009, p. 84.

⁶⁴ LEFEBVRE, Henri. *La production de l'espace*. Anthropos, Paris, 1974. Capítulos 1 e 2.

entre o espaço e sua ocupação pelo homem, o espaço não é **em si mesmo**, mas apenas **em sua relação** com quem o ocupa. O consumo, bem como o modo de consumo, de determinados bens pela classe trabalhadora, construiu-se historicamente como mecanismo de perpetuação da produção capitalista. Tal “disposição ao consumo” pela classe trabalhadora é construída através de contínuas lutas e conflitos, uma vez que **a produção pode gerar o consumo e o modo de consumo**, mas não consegue fazê-lo automaticamente, porém através de contínuas **práticas de dominação e persuasão, ou seja, a imposição de uma posição de dependência.**

As relações sociais possuem existência real como produção espacial na medida em que produzem (reproduzem) efetivamente um espaço⁶⁵. Ainda, o lugar define-se como condição de realização da vida cotidiana, envolvendo também uma “(...) articulação espaço-tempo pelos usos do lugar” (ALESSANDRI, 2001, p. 34). Neste, “(...) as relações sociais se realizam e produzem, em sua prática, o espaço da vida” (ALESSANDRI, 2001, p. 34), ganham concretude e existência, inscrevendo-se no espaço, através do espaço apropriável para a vida, o imediato, o lugar: “(...) é neste nível que espaço e tempo se articulam de modo indissociável como prática espacial. Essa é implicação mais profunda da análise da produção em seu sentido lato (a realização da vida como produção/apropriação de lugares)” (ALESSANDRI, 2001, p. 35).

Uma possível tradução do efeito do lugar no âmbito das disputas, através de ganhos de localização, é detalhada por Bordieu⁶⁶. O lugar seria o ponto no espaço físico onde um agente, ou coisa, encontra-se situado e que, no âmbito do espaço social, só se define através de sua posição relativa, através da exclusão mútua, ou distinção (BORDIEU, 2007), das posições que o constituem em justaposição a outras posições sociais. A estrutura do espaço social manifesta-se como oposições espaciais, “(...) o espaço habitado (ou apropriado) funcionando como uma espécie de simbolização espontânea do espaço social” (BORDIEU, 2008, p. 160). O espaço social se retraduz no espaço físico, através da relação entre a estrutura espacial da distribuição dos agentes, bens e serviços, privados ou públicos, de forma que o lugar também se reifica. O lugar reificado expressa-se através do hábito (BORDIEU, 2007), que correlaciona o espaço físico ao social: “Se o habitat contribui para fazer o hábito, o hábito contribui também para fazer o habitat através dos costumes sociais mais ou menos adequados que ele estimula a fazer” (BORDIEU, 2008, p. 165).

Os efeitos de lugar expressam ganhos de posição ou de classe, através de ganhos de localização relacionais: “A capacidade de dominar o espaço, sobretudo, apropriando-se (material ou simbolicamente) de bens raros (públicos ou privados) que se encontram distribuídos, depende do capital que se possui” (BORDIEU, 2008, p. 164). Na outra ponta, a falta de capital intensificaria a experiência ao reverso, prenderia a pessoa a um lugar.

O direcionamento através da política parte do pressuposto que a moradia é

⁶⁵ Conforme ALESSANDRI, ALESSANDRI CARLOS, Ana Fani. Espaço-tempo na metrópole – a fragmentação da vida cotidiana. São Paulo, Contexto Acadêmica, 2001, p. 13.

⁶⁶ BORDIEU, Pierre. A Miséria do Mundo. Petrópolis, Vozes, 2008.

uma mercadoria de consumo que possui caráter especial, por estar vinculada à terra, enquanto solo urbanizável e bem não reproduzível, obrigando o foco do empreendimento residencial na superação da relação jurídica que regula a propriedade privada da terra e seu valor. O alto preço final da moradia implica em um longo tempo para o giro do capital empregado para a construção, o que introduz a associação do processo ao modelo de financiamento à produção: "(...) os eixos centrais que conforma a questão da moradia: terra (considerando sua localização) e financiamento. Até mesmo o patamar tecnológico da construção é definido a partir desses parâmetros"⁶⁷.

Para Royer, apesar dos relativos sucessos, o processo de financeirização do mercado imobiliário torna a habitação um pretexto apenas: "Compreender a utilização da habitação e do crédito habitacional a serviço da acumulação de capital é um grande desafio para os estudos críticos das políticas habitacionais do setor. De fato, é curioso observar que os instrumentos de crédito se transformaram no objetivo principal da política habitacional"⁶⁸. O imperativo da riqueza financeirizada impactaria nos orçamentos e manejos da política governamental, de forma que se configurou como um processo de reprodução do capital imobiliário, o que implica também na estruturação de sistema de crédito para valorização imobiliária e garantia da acumulação financeira: "Assim, imobiliário não é mais apenas um gênero de negócio, dentro os quais se inclui o negócio da habitação. É uma nova forma de circulação e apropriação de riqueza" (ROYER, 2009, p. 41).

Os principais circuitos do capital – produção industrial e a propriedade resultante do primeiro processo – substituí-se pela dominância do segundo setor - o imobiliário (real estate) – que, através da especulação, torna-se a principal fonte para a formação do capital e a realização da mais-valia: "(...) space "becomes a productive a (sic) force, like science" (GOONEWARDENA, et alii, 2008, p. 126). O tema aponta também para a crise que se inicia em 2007, porque mostra como uma quantia sem precedentes do capital financeiro global foi investida em propriedade urbana, de forma que a (re)construção-reprodução da cidade tornou-se uma das direções centrais da acumulação capitalista: "(...) Lefebvre would have winced at the irony that indeed it was the US housing market that triggered this depression. He understood then, however vaguely and elliptically, that the making of the built environment was an increasingly central part of both the leading edge and the reproduction of capitalism" (SMITH, 2009, p. 84).

O resultado geral do processo parece claro, seria a impossibilidade de provisão habitacional para a maioria da população, o que implicaria também no próprio potencial de conflito do tema da habitação: "Esse conflito leva a duas consequências políticas, pelo menos: primeira, a corrosão da legitimidade política e social dos agentes ligados à incorporação imobiliária e, segunda, decorrente da primeira, a necessidade de o governo escolher entre duas formas de intervenção estatal: ou uma ação decidida

⁶⁷ MARICATO, Ermínia. Política Urbana e de Habitação Social: um assunto pouco importante para o Governo FHC. São Paulo, mimeo, 1998, p. 2.

⁶⁸ ROYER, Luciana. *Financeirização do Política Habitacional: limites e perspectivas*. São Paulo, tese FAUUSP, 2009, p. 21.

com vistas à suspensão parcial dos mecanismos operacionais do mercado imobiliário para garantir o fornecimento de habitação ou a gestão jurídico-policial do problema” (PINHEIRO, 2005:162). O espaço e as políticas do espaço expressariam não apenas as relações espaciais, como também a reação contra tais relações estabelecidas: “(...) the simple point that there can be no revolution without an urban revolution, no urban revolution without a revolution, and neither without a revolution of everydaylife” (GOONEWARDENA, et alli, 2008, p. 131).

1.5. CONEXÕES NO COTIDIANO: PALCO E ARENA DE CONFLITOS

Para Lefèbvre, o homem moderno restringe-se a três esferas – o trabalho, o morar e o lazer, mas suas relações convencionalmente são dialetizadas pela primeira esfera. Por outro lado, a cidade, para Lefèbvre, deve ser entendida por suas práticas cotidianas. A análise da *práxis* social de diversos grupos, dentre elas as presentes nos resíduos urbanos da cidade, aparece como elemento definidor de entendimento do urbano⁶⁹. A análise desta *práxis* social, para Lefèbvre, é definida pela cotidianidade⁷⁰, por sua vez apreendida pelo cruzamento da análise espacial com as ordens morais que definem a vivência neste espaço. Corpo e espaço são unidades dialéticas, não existindo “per si”, para Léfebvre, mas em um movimento⁷¹ que se guia pela análise e leitura sincrônica e diacrônica da historicidade enquanto dialética do homem, corpo espacial, e pela dualidade da cidade enquanto representação do espaço e espaço de representação.

O conceito de apropriação é uma das principais matrizes de discussão filosófica e traduz-se na própria ação do homem sobre a natureza que passa por dois atributos extremos: dominação e apropriação. Os dois seguem conjuntamente na ação humana e, ainda assim, perfazem atributos separados, apesar de criarem sempre uma “segunda natureza”. Enquanto a dominação parte dos resultados tecnológicos, devasta a natureza e a substitui os produtos e objetos da natureza, a apropriação não devasta a natureza, porém a transforma em uma propriedade humana: “Apropriation is the goal, the direction, the purpose of social life. Without appropriation, technical domination over nature tends towards absurdity as it increases. Without appropriation, there can be economic and technical growth, but social development, properly speaking, remains nil” (LEFEBVRE, 2003-a, p. 130).

A prática de apropriação tende a desaparecer, enquanto o poder da tecnologia, nela incluindo o poder de devastação, cresce excessivamente e traz para a o conceito

⁶⁹ Conforme LEFÈBVRE, Henry. O direito à cidade. São Paulo, Moraes Editora, 1991, capítulo “Perspectiva ou Prospectiva?”, p. 119 a 135.

⁷⁰ LEFÈBVRE, Henri. *La vida cotidiana en el mundo moderno*. Madrid, Alianza, 1972.

⁷¹ LEFÈBVRE, Henri. *La production de l'espace*. Anthropos, Paris, 1974, sobre a definição de espaço deste autor, concentrar principalmente no capítulo “architectonique Spatiale”.

de apropriação um ar de esfumaçado, degradado, que se perde cada vez mais. O mundo sugere trivialidades, em que um espaço aberto sugere elementos múltiplos, desde a ágora, o fórum, o mercado e o lugar do entretenimento simultaneamente, trazendo para estes espaços contradições diversas. O que recai também sobre o tipo de habitação na atualidade: “Now, the *pavillon* offers us an example – a trivial one, but never mind – of that ‘poetics’ of space and time that in different periods, societies and social groups is either allied with social practice or dissociated from it. Appropriation of palpable reality, in other words, is always a social fact, but is not to be confused with the forms, functions and structures of society” (LEFEBVRE, 2003-a, p. 131.).

Para Lefebvre, a pesquisa sobre questões urbanas deveria passar por alguns pressupostos, que não excluem outros, porém seriam abordagens mínimas do tema. O primeiro item seria o pressuposto (forma de abordagem) que norteia a pesquisa, enquanto os dois itens consequentes revelam a aproximação dupla em níveis, enquanto elementos dialéticos, em que se insere a habitação:

1. Abordagem antropológica: A habitação é um fato antropológico e inerente ao que se entende como homem, o que implica na existência de atributos e dimensões de análise. Implícito, as várias dinâmicas que definem a história e o próprio homem, que seriam perceptíveis também no entendimento dos modos de habitação e as preferências implícitas nas escolhas de um modo sobre outro: “Habitation have changed with society, with the mode of production, even if certain features (the enclosure of a space, for example) remain relatively constant” (LEFEBVRE, 2003-a, p. 124). O estudo passa pela idéia da habitação como objeto e da habitação como um significante que inclui objetos que redefinem a própria habitação.

2. Pesquisa Semântica: os modos de habitação são expressos através da linguagem, o que implica em um “truísmo” e um método: “Unfortunately, ways of life are expressed in spoken language, which leaves no traces (...). Language thus encompasses ‘systems’ that overlap, and cannot close. Everyday life requires a constant translation into ordinary language of the systems of signs comprised by objects used as habitation, clothing, food” (LEFEBVRE, 2003-a, p. 125). Como a própria linguagem não forma um sistema fechado, uma vez que as próprias relações de produção e a divisão técnica e social do trabalho domina a linguagem também e abre lacunas de possibilidades na mesma, porque refletem a vida social, cria-se através da mesma um conhecimento e, dialeticamente, perde-se também conhecimento.

3. Pesquisa semiológica: a pesquisa não pode reduzir-se à análise lingüística. A habitação por si mesma elude e traz referências dos demais níveis que definem a produção do espaço: “Habitation Express itself ‘objectively’ in a ensemble of the creations, products and things that make up a partial system: the house, the city or the urban área. Each object is part of the whole (...)” (LEFEBVRE, 2003-a, p. 126). Sob esta prerrogativa, a habitação também direciona o olhar para um sistema que não é apenas semântico, porém palpável, que são recíprocos de uma forma inexata e ambígua. O tema implica em outra complexidade, relacionada ao tema de que a habitação ele deve ser estudada reciprocamente como uma totalidade e uma parcialidade, que inclui **níveis**, dentre vários a linguagem: It inserts itself, and is articulated with broader

levels. It is essential, but at the same time, subordinate. In order to grasp it, here too we have to extract and abstract a partial system, one element and level in larger systems that are themselves partial, open, never complete, never closed" (LEFEBVRE, 2003-a, p. 127).

As três aproximações⁷², para o autor, implicam em uma forma de abordagem que define a pesquisa de campo: apenas entrevistas não-direcionadas, abertas, com a permissão das pessoas falarem, terem uma expressão livre dentro das limitações e constrangimentos implícitos na relação pesquisador-sujeito da pesquisa, permitiriam uma aproximação do tema: "What lies 'deep' cannot be 'collected'; the methodological conduct of research therefore demands that we avoid it" (LEFEBVRE, 2003-a, p. 128). O trabalho complementa-se com uma descrição detalhada e a comparação dos dados estatísticos confrontados com os elementos percebidos no cotidiano, o que direciona o olhar também para a análise dos discursos, as múltiplas percepções sobre o espaço, seus objetos e sujeitos, sua vivência, os comportamentos, e a extensa coleta de imagens. Seria uma aproximação do fenômeno (Merleau-Ponty), uma fenomenologia da vida cotidiana através da vivência, portanto memória.

A memória pode ser utilizada como elemento de consciência coletiva, mas interessa-nos aqui entender a memória como instrumento de reconhecimento da situação de vida própria e subjetiva de cada pessoa, e seu conseqüente rebatimento no coletivo, num objetivo último do reconhecimento que os moradores de rua fazem da história de sua vivências e relatos de vida, da memória como entendimento do tempo de suas vivências e conseqüente rebatimento no uso dos espaços que realizam⁷³. Mas o que define o tempo como elemento constitutivo de aspectos do homem que não o reconhecimento dos fatos do passado como instrumento de intervenção no futuro? Sob uma perspectiva geral, é **a memória e o uso da mesma** que permite uma consciência geral dos fatos, ou seja, constituições e reconhecimentos sobre a história⁷⁴, portanto, montagem concomitantemente subjetiva e social.

O entendimento da história como elemento (re)construído pela memória

⁷² Conforme também GOONEWARDENA, Kanishka, KIPFER, Stefan, MILGROM, Rdhard & SCHMID, Christian (orgs.). *Space, difference, Everyday Life: reading Henri Lefebvre*. Londres; Nova York, Routledge, 2008, p.29: "(...) twofold approach to space: one phenomenological and the other linguistic or semiotic".

⁷³ BACHELARD, Gaston. *A Poética do Espaço*. (trad. Antônio de Pádua Danesi). São Paulo, Martins Fontes, 1993, p.29. "É pelo espaço, é no espaço que encontramos os belos fósseis de duração concretizados por longas permanências. O inconsciente permanece nos locais. As lembranças são imóveis, tanto mais sólidas quanto mais bem espacializadas. Localizar uma lembrança no tempo não passa de uma preocupação de biógrafo e corresponde praticamente apenas a uma espécie de história externa, de uma história para uso externo, para ser contado aos outros. Mas profunda que a biografia, a hermenêutica deve determinar os centros de destino, desembaraçando a história de seu tecido temporal conjuntivo que não atua sobre o nosso destino. Mais urgente que a determinação de datas é, para o conhecimento da intimidade, a localização nos espaços da nossa intimidade."

⁷⁴ "O passado, enquanto autêntica história, é retomável no como. *A possibilidade de acesso à história funda-se na possibilidade de um presente poder realmente como sendo algo do futuro. Este é o primeiro enunciado de toda hermenêutica*". HEIDEGGER, Martin. *O conceito de tempo*. In: Cadernos de Tradução, número 2, 1997. São Paulo, Departamento de Filosofia da USP, 1997, p.36.

aparece como premissa metodológica do célebre estudo de Bosi⁷⁵. “Na maior parte das vezes, lembrar não é reviver, mas refazer, reconstruir, repensar, com imagens e idéias de hoje, as experiências do passado. A memória não é sonho, é trabalho.” (BOSI, 1973, p. 17). O livro, embasado largamente em estudos de Psicologia Social, procura abordar ,através das memórias colhidas, um estudo de classe social – de partes da história das classes e do trabalho - e da realidade social – da opressão da situação social desses velhos, oprimidos no âmbito da dependência social e da própria situação de velhice.

O tema encontra forte ressonância com a idéia de fantasmagoria de Benjamin: “What is signified – happiness, the person – is eluded or elided, and appears only as nature or ‘naturalty’ (...). In ‘naturalty’ we find, recreatin themselves in an odd sort of waking dream, ‘lived’ happiness and the consciousness that lives it, the illusion and the real’. This waking dream is the discourse of the owner of the *pavillon*, his everyday discourse, poor as others see it, but rich for him”⁷⁶.

Para Walter Benjamin, a história é **objeto de uma construção**⁷⁷, também de uma **montagem**. O conceito central de entendimento histórico para este autor seria o “**agora de conhecibilidade**”, que tenta relacionar a **historiografia materialista** com os conceitos de “imagem arcaica” e de “inconsciente coletivo”. Em sua obra, a proposta metodológica ocorre pela intermediação das representações da metrópole pela literatura da época que analisa, principalmente o poeta Baudelaire. Isto permitiria uma superposição de aproximação e distanciamento entre o discurso (concebido) poeta-metrópole e aquele criado por Benjamin, o que permite, por sua vez, um permanente deslocamento do olhar entre passado e presente⁷⁸. A **discussão da alienação e fetichização do homem e seu espaço** poderia ser tomada pela **montagem de imagens dialéticas** nesta intermediação (com a presença nestas imagens de conteúdo crítico ora utópico e emancipatório, ora fantasmagórico e alienante, ora ambos conteúdos), que permitiria um deslocamento constante: a **imagem dialética** permitiria uma aproximação com o “agora de conhecibilidade”.

A visão proposta por Benjamin aproxima visões do “vivido” da metrópole com visões do “concebido” e “percebido” sobre a mesma, a partir da superposição de interlocutores: o pesquisador, aquele que concebe sobre a metrópole (no caso, Baudelaire) e tipos alegóricos da cidade (por exemplo, o *flanêur*). Neste sentido, aproxima-se da tríade dialética que Henri Lefébvre propõe para a análise do cotidiano:

⁷⁵ BOSI, Ecléa. *Memória e sociedade: lembranças de velhos*. São Paulo, EDUSP, 1973.

⁷⁶ LEFEBVRE, idem, 2003-a:133. Também pela visão de GOONEWARDENA, Kanishka, KIPFER, Stefan, MILGROM, Richard & SCHMID, Christian (orgs.). Idem, 2008, p.122: “Benjamin and Lefebvre share not only an interest in everyday life, then, but also a dialectical standpoint on even its most alienated manifestations”.

⁷⁷ Conforme BENJAMIN, Walter. *Charles Baudelaire um lírico no auge do capitalismo*. São Paulo, Brasiliense, 1989.

⁷⁸ Conforme HAROOTUNIAN, Harry. *History's Disquiet. Modernity, Cultural Practice, and the Question of Everyday Life*. New York, Columbia University Press 2000, p.18, isto poderia significar que passado e presente não são sucessivos, porém simultaneamente produzidos, nos estudos de Benjamin.

o percebido (aparência) / concebido (essência) / vivido⁷⁹. A obra de Benjamin também se aproxima da **construção dos frankfurtianos** sobre a teoria crítica e a historiografia materialista, porém numa perspectiva centrada na **“Empatia pela alma da mercadoria”**, que dá importância à parcial objetividade científica da produção da Teoria Crítica. Para Benjamin, a aproximação entre consciência coletiva/imagens oníricas, e os produtos sociais/objetivos de conhecimento, não seria possível senão pela aproximação entre sonho(imagem onírica) e vigília(imagem dialética). A objetividade científica guarda resíduos míticos e uma imagem dialética “objetiva”, sendo que a última, se existindo independente do mítico/onírico apareceria como ficção.

A noção de tempo é homogeneizada pelo seu rebatimento na atualidade do espaço constituído. Tempo e espaço aparecem como elementos indissociáveis. “Por vezes acreditamos conhecer-nos no tempo, ao passo que se conhece apenas uma série de fixações nos espaços da estabilidade do ser, de um ser que não quer passar no tempo; que no próprio passado, quando sai em busca do tempo perdido, quer ‘suspender’ o voo do tempo. Em seus mil alvéolos, o espaço retém o tempo comprimido. É essa a função do espaço” (BACHELARD, 1993, p. 28). Ainda, o presente, para Harootunian⁸⁰, constitui-se como uma unidade mínima, o cotidiano, que organiza a experiência da prática histórica. Como o autor supõe, se “(...) everyday life is an ‘unavoidable category’ (Lefebvre’s ‘the quotidian is unavoidable...’) because it was not originally thematized – constituting its mode of presentation before reflection – this ‘primordial account of Being’s everyday life is also the ‘starting point’ for all subsequent reflection. It is the latter reflection – the ‘kind of Being’ that flows back into all existence – reaching an end point that gives it significance and thereby opens the way for ‘informing and transforming everydayness’.”⁸¹

A distinção passa pela ideia de níveis (*levels*), que são alcançadas **diacronicamente e sincronicamente** (GOONEWARDENA, et alii, 2008, p. 29): “*Space* stands for simultaneity, the synchronic order of social reality; *time*, on the other hand, denotes the diachronic order and thus the historic process of social production. *Society* here signifies neither a spatial-temporal totality of “bodies” or “matter” nor a sum of actions and practices”. Como o espaço e o tempo são constituídos como práticas sociais, só podem ser entendidos pelos contextos de uma sociedade específica, no caráter vago que define o termo sociedade: “In short, the *rural*, the industrial and the urban come one after the other”⁸². Haveria uma divisão em 3 dimensões

⁷⁹ Conforme HAROOTUNIAN, idem, 2000, p.114, a discussão sobre o tempo, proposta por Heidegger, evolui nos autores para a discussão do papel da cotidianidade na modernidade. “The narrative from inauthentic back to authentic existence itself opened the way to rethink, refigure, and recontextualize everydayness in historically specific forms ‘out of which and back into which’ all existing goes, at particular times in particular places. This move was already evident in Benjamin’s program and was developed more fully in Lefebvre.”

⁸⁰ Conforme HAROOTUNIAN, idem, 2000, especialmente capítulo 1.

⁸¹ Conforme HAROOTUNIAN, idem, 2000, p. 113. Observar que o uso de Being, pelo autor, refere-se à categoria do “Ser-aí” de Heidegger, ao que acrescenta, p. 114 que, apesar de desprovido de conteúdo sociológico pelo autor, o conteúdo foi desenvolvido por Benjamin e Lefebvre.

⁸² LEFEBVRE, Henri. Levels and Dimensions. IN: LEFEBVRE, Henri. *Key Writings*. New York, Continuum, 2003-b, p. 136.

interconectadas dialeticamente, que são, por sua vez, duplamente determinadas e duplamente designadas, de um lado pela tríade prática social-espço de representação-representação do espaço e, de outro, pela referência ao cotidiano, pela tríade percebido-concebido-vivido. Sincronicamente, por 3 níveis:

1. G - Global: que seria o nível do Estado e do poder, como desejo e representação: "As Will: State Power and the men Who hold this Power have a political strategy or strategies. As representation: politicians have an ideologically justified political conception of space (or a lack of conception that gives a free rein to those who offer there own images of time and space)" (LEFEBVRE, 2003-b, p. 136). Este nível incorporaria as lógicas e estratégias implícitas nas "lógicas de classe", com as ferramentas do poder político disponíveis para orientar, renovar e criar valores anteriormente criados no trabalho produtivo (através da mais valia). Sob esta ótica, é o nível das relações mais gerais e abstratas, mas também seria o nível em que as mesmas são também as mais essenciais: o mercado capitalista e as políticas do espaço. É o espaço que se projeta como domínio, através de edificações do mercado e institucionais (os edifícios institucionais, os monumentos, os grandes projetos de (re)estruturação urbana, as novas cidades) que se projetam extensivamente ao não construído (estradas, o espaço natural, os espaços vazios e a ocupar).

2. M – Misto (*misto, mediador ou intermediário*): seria o nível da cidade, do urbano, que incorpora as edificações que fazem parte do nível G (como catedrais, prefeituras, ministérios) e do nível P (edifícios privados): "This specifically urban ensemble presents a unity characteristic of the 'social' real, the grouping, 'forms-function-structures'" (LEFEBVRE, 2003-b, p. 138).

3. P – Private: o mais modesto dos níveis, na leitura de Lefebvre, porém que não deve ser negligenciado, porque enfatiza a relação entre o "ser-humano" apreendido analiticamente e a forma que o mesmo recebe e é recebido no ato de habitar. O termo implica possibilidade, de forma que não poderia ser estudado como um resíduo, o traço ou produto de níveis "superiores": "It must be – it can already be – seen as source, a foundation, na essential functionality and transfunctionality. Theoretically and practically, we are moving towards a reversal of the situation, an inversion of meanings; what seemed comes, or comes back, into the foreground" (LEFEBVRE, 2003-b, p. 139). A realidade urbana, sob tal ótica, deveria ser invertida, e começaria pela habitação e não pelo monumental (sem negligenciar também o mesmo), de forma que o movimento complexo e contraditório por si mesmo (tanto teórico como prático) do "habitat" e da habitação estejam em primeiro plano (LEFEBVRE, 2003-b, p. 139).

Os três níveis não permitem apropriar a lógica do espaço porque há lacunas, fissuras que persistem, nos níveis e entre os níveis: "The logic of space, subjected to the constraints of growth, the logic of urbanism, that of political space and housing, collide and are sometimes smashed one against the other". Tais lacunas (o indefinido, o aberto, as possibilidades?) introduzem para o autor dois conceitos: dimensões e diferenças. O movimento, por ser dialético, é também de transcendência: "(...)

transcending (sublation) means (historical) movement”⁸³.

A análise das dimensões relativiza o papel do Estado (nível global), que pareceria o elemento decisivo, porque possui uma tendência baseada na força a reduzir os outros níveis e dimensões ao seu próprio conhecimento (através das representações) e poder (desejo). Sob esta ótica, o embate, que se dá no nível do urbano (intermediário), torna-se essencial: “If the global seeks to govern the local, if generality aspires to absorb particularities, then the middle (Mixed, M) level may act as: the terrain for attack and defense, for struggle. It is still a means. It cannot become an end, except provisionally and for a strategy that means spreading out its cards and showing its hand” (LEFEBVRE, 2003-b, p. 141). O que retorna o olhar ao sincrônico, em que o rural foi dominado pelo industrial e, o último, por fim, dominado e subordinado à realidade urbana, o que traz de volta a centralidade da habitação: “(...) but a form of subversion enters that reality: the level considered minor since the beginning – namely *habitation* – becomes the essential” (LEFEBVRE, 2003-b, p. 142).

As dimensões podem ser percebidas nas várias condições que as conectam entre si. Neste sentido, poderíamos dizer que as relações sociais são projetadas na área que mais interessa ou possui maior importância, o que significa também dizer que múltiplas preferências entre os atores, que se justapõem e superpõem entre si, em conflito ou não com os produtos, o capital, o trabalho, a moradia e a paisagem. Ainda assim, o fenômeno urbano e o espaço urbano não são apenas a projeção de relações sociais, mas o local e o terreno onde estratégias confrontam-se entre si, o que significa também dizer que fins e objetivos apenas, porém meios e ferramentas de ação para alcance destes fins e meios. Como recorrência, há uma vitalidade no espaço urbano e no fenômeno urbano e uma das formas de percepção das mesmas encontra-se no entendimento do cotidiano e da cotidianidade. Ao mesmo tempo, a experiência vivida e a vida cotidiana não coincidem: “Daily life does not exhaust lived experience, for there is lived experience outside it: above and /or below it” (LEFEBVRE, 2008, p. 106).

A diferença, ou o direito de diferença, não pode ser confundido com a idéia de distinção⁸⁴(Bordieu), que é centrado no cristalizado (os estratos do passado), porque

⁸³ Sublation e o verbo sublate não possuem tradução precisa para o português (nem para o inglês, do original *aufheben* alemão) e representa a superação do movimento dialético tese-antítese-síntese, com a construção de um novo movimento que aponta para novo processo de superação. Significa, no original, o processo de superação e mudança, porque o conceito é simultaneamente preservado e modificado na relação dialética que estabelece com o outro termo ou conceito. O termo mais próximo, porém impreciso, é o conceito de sublimação. A origem da matriz é hegeliana e o entendimento do conceito é fundamental para a abordagem das díades e tríades lefebvrianas. Ao mesmo tempo, para Lefebvre, há uma acentuação do papel do negativo (Marx e Nietzsche) na produção das tríades: afirmação-negação-negação da negação. Sobre a discussão ver a introdução de TREBISCH, Michel. Preface. In: LEFEBVRE, Henri. *Critique of everyday life. Volume I. Introduction*. Londres: Nova York, Verso, 2008. O escerto acima de GOONEWARDENA, Kanishka, KIPFER, Stefan, MILGROM, Richard & SCHMID, Christian (orgs.). Idem, 2008, p. 31.

⁸⁴ Lefebvre refere-se ao estudo de BORDIEU, Pierre. *A distinção: crítica social do julgamento*. São Paulo; Porto Alegre, EDUSP-ZOUK, 2008. Para Lefebvre, o conceito de distinção, que detalha os vários níveis de classes, reduziria o social aos interesses da classe dominante (não a burguesia, mas atualmente a classe média) e apenas provaria o tema a que veio provar (que haveria distinção), portanto, não

se direciona ao possível, à luta contra a homogeneidade e fragmentação, através da própria acentuação da diferença, extrapolando o próprio conceito de igualdade: "The right to difference does not preclude all ambiguity. It does not possess an implacable logic. Yes, self-managed capitalism is not inconceivable. Yes, human rights have served as a Double-edged political weapon, sometimes for imperialism and sometimes for the struggle against imperialism. What does that mean? This is where we come to the main thing: the arena and stake of the struggle coincide" (LEFEBVRE, 2008, p. 121).

O cotidiano seria a unidade fundamental, porque se apresenta simultaneamente como **produto** - resultado da produção e reprodução do capital - e **resíduo** - (im)possibilidade de emancipação. A incorporação do resíduo ao conceito de cotidiano parte do pressuposto que o mesmo engloba as condições de realização do modo de produção e, simultaneamente, a possibilidade de transcendência do modo de produção: "There is no lack of subjects for recuperation: the urban question, difference, self-management, have been recuperated or are in the process of being recuperated. What does the process of recuperation consist in? In this: an Idea or a Project regarded as irredeemably revolutionary or subversive – that is to say, on the point of introducing a discontinuity – is normalized, reintegrated into the existing order, and even revives it" (LEFEBVRE, 2008, p. 105).

Tal separação e simultânea junção, implica que o conhecimento do cotidiano revela a apropriação do espaço e do tempo, entre processos cíclicos (por exemplo, os circadianos) e lineares, a repetição ou não de ritmos na sociedade. Expressa-se como o ponto simultâneo de conexão entre base e estrutura. Permite o entendimento da produção do espaço e, dada a centralidade da relação produção-consumo, do espaço enquanto reprodução.

O cotidiano pode também ser concebido como um encontro entre o uso (valor de uso) e a troca (valor de troca), mesmo com a dominância do valor de troca e sua importância na definição do modo de produção. O vivido só poderia ser percebido historicamente porque é concebido na prática social, através de imagens de opressão, mas também de espaços de "felicidade" que definem os valores humanos sobre a apropriação do espaço (*espaces de possession*), explicitamente através do "habitar", do mundo (Heidegger) e da própria moradia (Bachelard): "Felixious space is not merely imagined or lived but has an original, real protective value. Thus, it also corresponds to spatial practice" (GOONEWARDENA, et alii, 2008, p. 39).

O tema seria percebido em momentos de irrupções (festivais, festas, o sagrado, etc) e nas práticas "negativas" (resistência), que redundam na apropriação (dominação) destes elementos no próprio cotidiano, impossibilitando a emancipação ("*change la vie*"): "Daily life entered into the circuits of the market and managerial practice (the opposite of self-management), becoming a small business, a family subcontractor, subordinate to the dominant powers. This can extend to the "self-management" of daily life" (LEFEBVRE, 2008, p. 31).

provaria nada e eclipsaria as regras do jogo e as lutas de classe. Reduziria os grupos sociais às relações entre os mesmos, suas justaposições e particularidades.

O cotidiano sempre apontaria para o possível, porque acentuaria a própria crise do capital perceptível apenas no próprio cotidiano: "In the first instance, through action in the everyday pursuing a course opposed to the operational schema of the existing order: that is to say, by opposing difference to homogeneity, unity to fragmentation, concrete equality to pitiless hierarchization, in a real struggle. This as regards practice. In theoretical thought, the subject must be reconstructed in accordance with a new approach that foregrounds not the positive, but the negative and all that it involves" (LEFEBVRE, 2008, p. 168).

Cotidiano e autogestão

Para Lefebvre, dentre as várias abordagens que se faz do cotidiano, uma delas passa pela conexão com o termo da autogestão⁸⁵, e o confronto do cotidiano, enquanto possibilidade, com as determinações econômicas e políticas. Esta conexão traz um papel central, para Lefebvre o cotidiano seria a categoria definitiva, que permite a abordagem do mundo através de suas fissuras, lacunas, que apontariam para a própria utopia: "(...) everyday life to be the decisive category for the connection between economics and the practices of individuals in their lives. Changing everyday life would have to occur through the intervention of all players and not according to the norms of representative democracy. "On this level the association of interests and interest individuals has a name. It is called autogestion.""⁸⁶.

A importância do tema da autogestão aparece como um fim em si mesmo, porque representaria uma tentativa de distanciamento do Estado, o que leva o autor a indagar se a sociedade civil teria, em si mesma, os recursos suficientes e a capacidade

⁸⁵ A dificuldade de entendimento do tema começa pela dificuldade de tradução do termo francês para o inglês - self-management ou autogestion - para o alemão - entre selbstverwaltung, que se aproxima de auto-administração e participação, como participação – e mesmo para o português. A origem remonta às experiências do final do século XIX, de inspiração anarquista, anarco-sindicalista e sindicalista, com influência na França através de Proudhon e manifestos sobre o tema no "French Trade Union Movement". Sobre a discussão, ver especialmente RONNEBERGER, Klaus. Henri Lefebvre and the Question of AutoGestion. In: BITTER, Sabine & WEBER, Helmut (org.). *Autogestion, or Henri Lefebvre in New Belgrade*. Vienna, Philip and Sternberg Press, 2009:89-116, p. 90.

⁸⁶ RONNEBERGER, Klaus. Henri Lefebvre and the Question of AutoGestion. In: BITTER, Sabine & WEBER, Helmut (org.). *Autogestion, or Henri Lefebvre in New Belgrade*. Vienna, Philip and Sternberg Press, 2009:89-116, p. 89. A citação do autor é de trecho de LEFEBVRE, Henri. *Position: contre les technocrates*. Paris, Gonthier, 1967:48, que, por sua vez, foi citado em VRANICKI, Predag. *Geschichte des Marxismus (vol. I)*. Frankfurt am Main, Suhrkamp Verlag, 1981:902. Apesar de não ser uma prática acadêmica "adequada" a citação de uma citação, vale frisar que há um revigoramento e redefinição das leituras sobre o autor na Escola Americana, com o resgate de alguns textos seminais do autor sem publicações em francês e inglês. Destes, um dos livros mais perseguidos para reedição, seriam os 4 volumes de "L'Etat". Parte dos textos foram incorporados, e estão representados por alguns livros recentes presentes na bibliografia, que passa pelo resgate do papel da autogestão e do cotidiano na definição da produção do espaço. Sobre tal resgate, ver especialmente TREBITSCH, Michel. Preface. Presentation: twenty years after. IN: LEFEBVRE, Henri. *Critique of everyday life: from modernity to modernism. Volume 3*. Londres, Verso, 2008.

organizacional para substituir e reabsorver o Estado, através do fortalecimento do “civil” contra o “estatismo”.

O autor enfatiza em seus textos - **autogestão não possui um formato pré-estabelecido, é um processo, um caminho, uma escolha** – uma expressão que encontra forte ressonância nos discursos sobre o tema na visão dos entrevistados em vários discursos: “a prática derruba a elaboração”; “o caminho é óbvio e, por ser óbvio, também não o é”. Para Lefebvre, a autogestão não se apresenta como uma técnica ou uma operação puramente racional, e sua prática sempre implica uma ambigüidade constitutiva, o que leva o autor a indagar: “In our society, what is there that cannot be assimilated? Nothing. We have seen exchange the commodity, capitalism, and statism “assimilate” actions and ideas that seemed essentially subversive” (LEFEBVRE, 2009, p.134.).

As associações autogeridas apareceriam em lacunas ou zonas de fraqueza da sociedade, em confronto com o próprio Estado, que domina os pontos mais fortes da sociedade. Para o autor, são estes pontos que abrem espaço para a espontaneidade e onde há possibilidade de inserção de novos elementos na sociedade, alguns reincidentemente absorvidos, outros com possibilidade de distensão, no limite a desestruturação e colapso do todo⁸⁷. Por este motivo tais lacunas são essenciais e representaram a irrupção de movimentos maiores com capacidade de (re)estruturação do Estado, mesmo que absorvidos posteriormente: as comunas parisienses a partir de 1870, a revolução de 1968, as experiências iugoslavas, e, nas próprias lacunas deixadas pelos processos de colonização, a experiência algeriana, apenas para enumerar algumas que o autor problematiza.

É claro, apesar de não pontuadas pelo autor, a experiência paulista e a experiência uruguaia, em proporções menores, porque frustradas e absorvidas, até o presente momento, pelo Estado: “In any place and moment in which *autogestion* is spontaneously manifested, it carries within itself the *possibility* of its generalization and radicalization; but at the same time it reveals and crystallizes the contradictions of society before it” (LEFEBVRE, 2009, p.147).

Qual o elemento de unidade por trás da autogestão? Para o autor, o que determina a autogestão é o processo, sua espontaneidade, o que requer um conjunto de circunstâncias históricas e um espaço privilegiado: “Only through *autogestion* can the members of a free association take control over their own life, in such a way that it becomes their work (*oeuvre*). This is also called appropriation, de-alienation” (LEFEBVRE, 2009, p.150). Não é meramente um ideal, ou uma ciência da liberdade (*science of freedom*), um contrapoder (*counterpower*) ou uma utopia, porque implica em uma longa seqüência, um longo processo, uma abertura ao possível (“*the opening toward the possible*”), um caminho prático para mudar a vida (“*change la vie*”)⁸⁸, seja em unidades de produção ou unidades territoriais: “Each time a social group (generally the productive workers) refuses to accept passively its conditions of existence, of life,

⁸⁷ O autor detalha o papel de articulação dos prontos fracos, lacunas, nestes movimentos. Sobre o tema, ver especialmente: LEFEBVRE, Henri. *Revolutions*. In: LEFEBVRE, idem, 2009.

⁸⁸ LEFEBVRE, idem, 2009, p. 150.

or of survival, each time a group forces itself not only to understand but to master its own conditions of existence, *autogestion* is occurring. This broad but precise definition shows *autogestion* to be a highly diversified practice that concerns businesses as well as territorial units, cities and regions" (LEFEBVRE, 2009, p.135).

A autogestão que se organiza em unidades parciais, não implicando na aquisição da globalidade (*le global*), iria se encaminhar ao fracasso, o que obriga também revisitar os conceitos e práticas de representação, eleição, delegação de poder e os controles fundamentais da democracia, em relação a autogestão generalizada e radicalizada. Autogestão implica também em 4 princípios (LEFEBVRE, 2009, p.149) que se sucedem e implicam no próprio movimento autogestionário:

1. A autogestão nasce no coração de uma sociedade contraditória. Ao mesmo tempo, introduz e reintroduz a única forma do movimento, de contestação eficaz e desenvolvimento efetivo, sem o qual, haveria crescimento sem desenvolvimento, ou seja, a acumulação quantitativa da produção e a estagnação qualitativa das práticas e relações sociais: "*Autogestion* is the theoretical essence of freedom, today compressed into and identified with a practical and political notion" (LEFEBVRE, 2009, p.149).

2. Ao nascer destas contradições, possui uma tendência para sua solução e superação. Ainda que similar a outros processos, que nascem das formas universais de lutas de classe, aponta a contradição para o Estado, seu aparato e totalidade;

3. A autogestão tende a resolver a totalidade das várias contradições em que se envolve transformando-se (sublating) em uma nova totalidade, o que pressupõe um momento histórico e uma conjuntura favorável;

4. A autogestão deve ser estudada sob duas formas diferentes, como um movimento de luta de classes e como um meio de reorganização da sociedade, que a transformaria da base ao topo, do cotidiano ao Estado.

As observações são contundentes para o entendimento dos processos constituídos pelos movimentos de moradia em São Paulo. Traz imanente um conflito constitutivo, que resultaria na consolidação e expansão das práticas, ao ocupar os pontos dominantes da estrutura social e apontar para o total (o sistema), ou sua estagnação e involução, ao entrar em conflito com os próprios princípios constitutivos do processo autogestionário e introduzir, internamente à autogestão, uma burocracia e formalização de processos que nega e mina as práticas originais (LEFEBVRE, 2009, p.147).

As principais contradições introduzidas e estimuladas pelo processo de autogestão instalam-se em sua relação com o Estado, porque o processo autogestionário questiona o próprio Estado como uma força que constrange a sociedade como um todo, tende a reorganizar o Estado em sua função voltada para o desenvolvimento, que seria o mesmo que dizer que engendra o afastamento e declínio do Estado. Por outro lado, o Estado tende a reprimir a prática porque possui em sua essência um princípio centralizador que se opõe ao princípio descentralizador

autogestionário, que se move da base para o topo, da parte para a totalidade. No momento que for transformado em um “sistema” que possua escala para englobar a sociedade como um todo, necessariamente irá colidir com o sistema estatal e político constituído: “No matter what the “system” might be, and from the moment that a scale and political system even exists. *Autogestion* cannot escape this brutal obligation: to constitute itself as a power which is not that of the State” (LEFEBVRE, 2009, p.147).

Outra contradição relaciona-se ao confronto com o mercado, porque o processo autogestionário tende a negar o valor de troca e restaurar a primazia do valor de uso, o que reaviva a contradição no âmbito do mercado, a necessária transcendência do mesmo, implicando em todos os níveis de práticas sociais, inclusive as agências de coordenação, para que não haja a falência da mesma.

Um dos principais elementos de falência encontra-se na introdução de princípios co-gestionários: “The principle of *autogestion* entails the refusal of “comanagement” (co-gestion) through an economic apparatus, a planning bureaucracy. It is incompatible with the relapse into capitalism that occurs when the “workers” are accorded a share that is then quickly denied to them” (LEFEBVRE, 2009, p.149).

Sob esta ótica, seria um erro ver o processo como um sistema, que poderia ser normatizado e estabelecido juridicamente, porque o conceito de autogestão não provê um modelo, uma linha, ao contrário, é um caminho, uma estratégia. A observação implica em uma pergunta que está imanente a todo o processo autogestionário: “Who can guarantee the profoundly dialectical character that is inscribed by *autogestion* into social and political relations? What party can limit the activities of the State and its own activities, instead of imposing decisions from above and exercising constraint? Only a party that has truly assimilated and actualized the thought of Marx in integrating into its political action the critique of the past and that of politics itself, only such a party can accept *autogestion* and stimulate it. Indeed *autogestion* carries within itself, along with the withering away of the State, the decline of the Party as a centralized institution that monopolizes decision making” (LEFEBVRE, 2009, p.136).

E o interessante das argumentações de Lefebvre é que eles possuem forte correlação com o êxito e os fracassos observados nas políticas públicas analisadas. A falência do movimento, ou dialeticamente seu êxito, não pode desvincular-se do próprio papel da política pública, como os atores se relacionaram em sua produção permitindo práticas de (1.) (des) centralização de poder e relativização do papel do Estado, (2.) incentivo (ou não) a práticas democráticas e acentuação da democracia, e (3.) A (in)capacidade política dos atores definirem sua vida e ações.

A CONSTRUÇÃO DOS SUJEITOS DA PESQUISA

CAPÍTULO

2

2.1. A ABORDAGEM DOS SUJEITOS

O procedimento metodológico proposto dividiu-se em duas formas de abordagem: do material primário – realizado pela pesquisa empírica – e secundário – de revisão bibliográfica. O conhecimento, em sua produção, é um trabalho analítico, sintético e concomitantemente crítico¹. Implica também uma ação (ARENDT, 2001-a), portanto um movimento entre pares polares de um pensamento, entre forma e conteúdo, entre mediato e imediato, entre verdade e erro, entre aproximação e separação, etc, por fim, entre **teoria** e **práxis** social. Neste sentido, volto-me à tentativa de constituição do agente, no discurso e na ação, possível através da condição de alteridade, que tem como pressuposto a possível revelação entre singulares, e da (im)possibilidade de igualdade política para dirimir (ou expandir) o movimento que aqui explicito.

O pensamento e o método científico vistos como um movimento, que implica também numa verdade simultaneamente relativa e absoluta e circunscrita ao método aplicado (como pensamento de e sobre algo), não significa, contudo, uma relativização, reduativismo, ou mesmo dogmatismo. Verdade e erro não são abstratamente separados, são passíveis de uma oposição absoluta apenas dentro de certos limites, “(...) fora de tais limites, fora do domínio indicado, fora do momento determinado da história e do pensamento, a oposição se torna relativa e a verdade se transforma em erro (e vice-versa)” (LEFEBVRE, 1983, p. 95). Ainda, a interação entre sujeito e objeto científico (ou entre sujeitos) limita, mas garante a aproximação à objetividade do conhecimento, uma vez que o “(...) o conhecimento do universo é real, mas relativo; e relativo não em relação à natureza ideal de seu espírito ou à estrutura subjetiva do pensamento, mas a seu lugar no universo, à precisão dos seus instrumentos, à eficácia de sua ação” (LEFEBVRE, 1983, p. 96). Nem universal, nem particular, mas geral.

A forma de abordagem de um objeto de conhecimento já faz parte da constituição desse mesmo objeto. Portanto, a abordagem aqui proposta, antes de ser neutra, aponta para leituras possíveis da atualidade, uma delas o contraste do papel dos movimentos sociais entre práticas de emancipação – ou sua impossibilidade - e de humilhação social, condição que perpassa a própria constituição da política habitacional em sua relação com as práticas dos movimentos sociais urbanos de habitação.

Antes de pressupor situações de emancipação permeadas por condições de humilhação social, o que seria falacioso, a tese pretende discutir as **situações e**

¹ LEFEBVRE, H. Lógica formal lógica dialética. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1983, p. 101-102, coloca que o pensamento é ato, portanto, poder, e neste sentido não pode ser definido fora das coisas sobre a qual age. O pensamento é pensamento de algo, mas “(...) as formas do pensamento não podem ser captadas isoladamente, como um ‘algo’; e é precisamente porque não podem ser isoladas que elas intervêm sempre, e de modo eficaz, na ação”.

experiências vividas, pela sugestão da fenomenologia. Conforme Holanda²: “A Fenomenologia é um método especialmente importante para se estudar como as pessoas “estão sendo” num dado momento. Implica abordarmos temporariamente aquilo que acreditamos que as pessoas são num determinado momento ou o que julgamos significar a partir de nossas próprias perspectivas para então entrarmos em contato com a realidade única do vivido daquele sujeito ao qual estamos nos dirigindo”.

Para tal, a pesquisa empírica utilizou uma abordagem fenomenológica (HOLANDA, 2001), através da discussão das práticas cotidianas de apropriação dos espaços constituídos por seus usuários e da vivência das atuais experiências dos sujeitos selecionados.

A análise das instituições, sua operância (ineficiência) prescinde de uma perspectiva multidimensional, conforme Holston (1993, p. 19): “Assim, não é suficiente tomar apenas o ponto de vista do governo, dos planejadores, ou dos trabalhadores, tanto quanto seria o de um único bairro. Antes, a complexidade do caso exige corte através das classes e justaposições intergrupais a fim de se analisar o material. O desafio, assim, é criar uma estrutura conceitual interativa de pesquisa que origine um entendimento detalhado dos processos de mudança cultural e social, sem reduzi-los a um exemplo isolado e, desse modo, impossibilitando o entendimento da complexidade das condições que o criaram”.

Uma das refutações metodológicas iniciais da pesquisa, para fins de realização de suas propostas, centra-se na dificuldade de aplicação dos procedimentos próprios da arquitetura e urbanismo de avaliação de ambientes construídos, das quais a metodologia de **Avaliação Pós-Ocupacional** apresentava-se como uma das possibilidades de abordagem do tema. A avaliação pós-ocupacional, como instrumento de pesquisa e intervenção, “(...) propicia o reconhecimento da edificação em seus aspectos técnicos, funcionais e comportamentais (ocupação pelos usuários). Além de possibilitar a adequação/reforma do edifício estudado, um dos objetivos mais amplos da APO é re-alimentar o ciclo projetual”³. Os procedimentos metodológicos da Avaliação Pós-Ocupacional possibilitam uma primeira aproximação da relação ambiente e comportamento humano, contudo, a forma que a maioria dos autores trabalha na avaliação de edifícios construídos no âmbito da arquitetura e urbanismo, em especial os métodos de APO (Avaliação Pós-Ocupacional), centram-se na avaliação técnico-funcional do ambiente construído⁴, ainda que objetivado na interface espaço construído e apropriação espacial.

² Conforme HOLANDA, Adriano & BRUNS, Maria Alves de Toledo (org.). Psicologia e Pesquisa Fenomenológica – reflexões e perspectivas. São Paulo, Ômega, Abril-2001: 43.

³ Conforme ELALI, Gleice Azanbujá. APO e metodologia projetual - uma experiência didática na UFRN. In: Anais Seminário Internacional NUTAU 2000 – Tecnologia e Desenvolvimento, São Paulo, 2000, p. 42.

⁴ Observa-se tal panorama nos trabalhos de ORNSTEIN, Sheila; ROMÉRO, MA(col.) . *Avaliação Pós-ocupação do ambiente construído*. São Paulo, Studio Nobel/ EDUSP, 1992, em ORNSTEIN, Sheila; BRUNA, Gilda ROMERO, MA. *Ambiente Construído e Comportamento: a avaliação pós-ocupação e a qualidade ambiental* - SP: Studio Nobel, EDUSP,

Uma análise dos conjuntos habitacionais, **se tomada internamente** (pelas concepções dos espaços criados e as conseqüentes críticas à gestão dos mesmos, procedimento metodológico próprio da avaliação pós-ocupacional), não apontaria para o **esforço crítico** necessário ao entendimento da problemática apontada.

O interesse desta pesquisa centra-se em uma **análise não-interna** dos espaços constituídos pelos movimentos sociais urbanos. Para tal, o pesquisador assume uma posição de **observador participativo** nos levantamentos de campo. Os locais abordados serão objeto de aproximações diversas. Um trabalho etnográfico com este enfoque colhe dados através de um levantamento de campo em que a inserção dos sujeitos define-se por uma **perspectiva dialogante** com o objeto analisado, "(...) aquilo que se vê depende do lugar em que foi visto, e das outras coisas que foram vistas ao mesmo tempo"⁵, o que imbui que as formas de saber são locais e inseparáveis de seus instrumentos e invólucros. Envolve limitações por parte do pesquisador e por conseqüência para a pesquisa, definidas nas relações de poder e (possível ausência de) autonomia.

No trabalho etnográfico próprio da antropologia que se volta para as sociedades modernas, algumas pressuposições metodológicas apontaram um caminho mais propício em favor das propostas desta pesquisa. Holston⁶, ao discutir o papel de agenciamento e construção de um discurso pela arquitetura e urbanismo e a tensão com um discurso antropologicamente construído, coloca que "(...) uma análise crítica não-direta teria de ir além de uma demonstração de que os marginalizados têm interesses conscientes e desempenham importantes papéis no sistema social, cabendo aos planejadores respeitá-los. Na verdade (...) um contradiscurso teria de demonstrar que o delírio de poder no planejamento global cria, ele próprio, condições nas quais os urbanistas tropeçam e, em conseqüência, condições para sua própria subversão".

Ainda, Latour pontua que a discussão epistemológica de constituição parcelar de um objeto (própria, por exemplo, de uma pesquisa de Avaliação pós-Ocupacional e outras da arquitetura e urbanismo), como um procedimento de "(...) clivar os mistos para deles extrair o que era proveniente do sujeito (ou do social) e o que era proveniente do objeto (...) "⁷, que, por sua vez, são lidos numa unidade que se compõe de formas puras fracionadas (pelos exemplos dados sobre a APO: o partido arquitetônico, o uso do espaço, etc). Tal procedimento redundava em três aspectos - uma purificação prévia, uma separação fracionada, uma nova mistura progressiva (LATOUR, 1994, p. 77) - que no fracionamento do objeto, dialeticamente também o abolia. A isso, contrapõe uma leitura a partir de híbridos, ou seja, elementos tomados em sua mediação (não como mediadores) entre os fracionamentos que o constitui. "Ao invés de negar a existência de híbridos - e de reconstituí-los desastrosamente sob o nome de intermediários-, este

1994, bem como em grande número dos trabalhos presentes em Anais Seminário Internacional NUTAU 2000 - Tecnologia e Desenvolvimento, São Paulo, 2000, dentre outros estudos.

⁵ Conforme GEERTZ, Clifford. *O saber local - novos ensaios em antropologia interpretativa*. Rio de Janeiro, Vozes, 1997.

⁶ HOLSTON, James. *A cidade modernista uma crítica de Brasília e sua utopia*. São Paulo, Companhia das Letras, 1993, p. 17.

⁷ Conforme LATOUR, Bruno. *Jamais Fomos modernos*. Rio de Janeiro, 34, 1994, p.76.

modelo explicativo permite, pelo contrário, *a integração do trabalho de purificação como um caso particular de mediação*. Em outras palavras, a explicação inclui a Constituição, enquanto que esta última, tomada separadamente, nega aquilo que lhe dá sentido" (Conforme LATOUR, 1994:77). Os procedimentos próprios da antropologia cultural tomam a Constituição como mediador da análise e síntese a que se propõem.

As questões abordadas nesta tese serão objeto da descrição de um fenômeno situado, no sentido de que são sujeitos que colaboram e dialogam com a pesquisa, ou seja, "(...) o sujeito que descreve sua experiência é situado e que o significado de suas vivências emergem do seu real vivido"⁸. A pesquisa busca resgatar tais experiências conforme a sugestão de **estrutura do fenômeno situado** de Martins e Bicudo (1994), no sentido de que "(...) a ênfase é posta na experiência viva, no mundo como ele é vivido. Nas experiências vividas combinam-se memórias, percepções e antecipações a cada momento. Esta unidade nunca é estática ou final. O mundo experiencial precisa ser continuamente restabelecido no curso da experiência" (MARTINS, BICUDO, 1994, p.81).

A vivência e memória das pessoas que depõem para os pesquisadores, como elemento que constrói o universo de pesquisa⁹. A memória é um dos materiais fundamentais para a presente pesquisa, uma vez que propicia o entendimento particular, e seu reatamento na construção do universo coletivo. Por mais, são questões que, entendidas enquanto elementos de uma relação, possuem uma espacialidade definida enquanto mediação com as ordens morais que serão discutidas. Conforme a sugestão de De Certeau¹⁰, esta problematização pode ser ordenada em três níveis: as **modalidades de ação**, as **formalidades das práticas** e os **tipos de operação especificados pelas maneiras de fazer**.

Ainda assim, a noção de tempo é homogeneizada pelo seu reatamento na atualidade do espaço constituído. Tempo e espaço aparecem como elementos indissociáveis. Ainda, o presente, para Harootunian¹¹, constitui-se como uma unidade mínima, o cotidiano, que organiza a experiência da prática histórica. A noção de tempo e memória, com as devidas ressalvas próprias aos termos e até aqui discutidas, pode ser suficiente para construção da problemática da reprodução da sociedade nos termos de uma reprodução espacial, de suas relações com o percebido, concebido e vivido, em que o fenômeno urbano alude a condições espaço temporais objetivas, mas apenas tem sentido como um processo em realização, um processo de reprodução/produção constante.

⁸ Conforme MARTINS, Joel, BICUDO, Maria Aparecida Viggiani. A pesquisa qualitativa em psicologia. Fundamentos e recursos básicos. São Paulo, Moraes, 1994:36. Para os autores, a abordagem de um fenômeno revela-o como geral, nem universal, nem particular.

⁹ Ver BOSI, Ecléa. *Memória e sociedade: lembranças de velhos*. São Paulo, EDUSP, 1973, capítulo Introdução, e SNOW, David A, & ANDERSON, Leon. (VASCONCELOS, Sandra trad.) *Desafortunados: um estudo sobre o povo de rua*. Petrópolis: Vozes, 1998.

¹⁰ Vide GIARD, Luce. História de uma pesquisa. Especialmente p. 20. In: DE CERTEAU, Michel. *A invenção do cotidiano. 1: artes de fazer*. Petrópolis: RJ, Vozes, 1994.

¹¹ Conforme HAROOTUNIAN, Harry. *History's Disquiet. Modernity, Cultural Practice, and the Question of Everyday Life*. New York, Columbia University Press, 2000, especialmente capítulo 1.

Um primeiro recorte passa pela espacialização do objeto – circunscrito à cidade de São Paulo. Tal recorte é importante porque permite detalhar a articulação do movimento de moradia com a própria política habitacional. Neste sentido, o movimento é visto como um dos atores que interfere na política habitacional, em sua expressão através de planos e programas habitacionais.

Tendo como pressupostos teóricos as observações colocadas nos parágrafos anteriores, a **pesquisa de campo** concentra-se em duas formas de aproximação ao tema:

Enfoque 1. discussão da dinâmica geral dos movimentos sociais de moradia. A seleção dos movimentos partiu de dois pressupostos: 1. A institucionalidade da ação deste movimento social, ou seja, o tipo de práticas que realiza para viabilidade de suas metas, que polarizam entre a dominância de ações gerais de negociação e diálogo com o poder público ou ações de embate direto (ocupações e atos); 2. Territorialização do movimento, de acordo com a espacialização das ações que o movimento realiza, na periferia ou na área central da cidade de São Paulo.

Sabemos que há uma grande lacuna entre a catalogação oficial e as reais inserções dos movimentos sociais, uma vez que atuam direta e indiretamente em locais como favelas, ocupações e outros espaços afins, como as lutas para a viabilização de infraestrutura urbana e equipamentos públicos, aqui entendidos como essenciais para o entendimento da dinâmica destes movimentos sociais na produção do espaço. A seleção dos movimentos decorreu da experiência pessoal sobre como os movimentos se posicionam com relação ao temas anteriores e a revisão bibliográfica com seu enfoque em parte dos movimentos sociais que a pesquisa acaba também por abordar.

Enfoque 2. Estudos de caso: discussão de conjuntos habitacionais e seu entorno, selecionados a partir da primeira abordagem de pesquisa empírica. Foi priorizado o entendimento não apenas dos espaços constituídos pela atuação direta dos movimentos sociais – os conjuntos habitacionais construídos – e a inserção destes conjuntos na dinâmica geral da cidade pelo ponto de vista dos entrevistados, percebido na articulação com o entorno e a condição do lugar onde se insere. Desta forma, atenta-se para o entendimento da percepção cotidiana sobre o uso e apropriação do espaço público, semi público e privado onde se insere o conjunto habitacional, sua interlocução com o bairro e os movimentos sociais que auxiliaram à produção da localidade. Além disso, tal discussão será enriquecida com questionamentos de pessoas que participam dos movimentos sociais – a demanda.

Foram realizados depoimentos não padronizados, gravados, conforme a situação, baseados na discussão do cotidiano do movimento de moradia, aspectos de sua vida atual e do passado, buscando sistematizar considerações sobre esta experiência, além do acompanhamento e observação participativa dos movimentos sociais, com um roteiro aberto de eixos a serem discutidos, a partir de duas perguntas introdutórias: **“qual sua história pessoal com os movimentos de moradia em São Paulo, desde os primeiros**

contatos até a atual situação? Como você percebe a mudança nas reivindicações do movimento de moradia no transcorrer dos anos, a partir de suas conquistas e derrotas?".

Esta pergunta serve de mote para a introdução de outros questionamentos, conforme a pessoa entrevistada e as formulações que o próprio entrevistado coloca no transcorrer da entrevista. Por exemplo, se o tema da (ausência de) participação surge como um eixo que o entrevistado pontuava como determinante em sua discussão, este eixo será explorado até o surgimento de outra questão procedente para a discussão que está sendo objetivada. As coletas dos depoimentos foram livres e definidas de acordo com os sujeitos pesquisados, porém com eixos de análise comuns determinados não apenas pelo histórico de vida dos sujeitos, também, como demonstrou a análise dos depoimentos colhidos, pelas convergências e divergências de temas que surgiam nas formulações produzidas nos diálogos realizados nas entrevistas.

2.2. A SELEÇÃO DOS SUJEITOS: ENTREVISTAS REALIZADAS

Conforme já apontado, a pesquisa empírica possui dois enfoques de abordagem ao tema. O **primeiro enfoque** voltou-se ao levantamento de dados gerais sobre os movimentos sociais urbanos. Realizou-se uma aproximação inicial ao tema, baseada, de um lado, na experiência do pesquisador em outros trabalhos realizados junto aos movimentos sociais, de outro, nas próprias redes e interesses levantados pelos movimentos sociais nas discussões realizadas com estes sujeitos, formal (em entrevistas realizadas e gravadas) e informalmente (em conversas realizadas com os mesmos sobre o tema). Para efeitos de sistematização dos dados, sempre foi privilegiado o uso das informações gravadas e autorizadas pelos sujeitos participantes da pesquisa, salvo informações que serão itemizadas como ressalvas, quando utilizadas na pesquisa.

No **segundo enfoque**, a pesquisa de campo centrou-se na **caracterização das condições espaciais de alguns conjuntos habitacionais** e o reflexo de tais condições, seja no entorno próximo, seja na própria sociabilidade interna dos conjuntos habitacionais, através da **discussão da vivência cotidiana, ambições e valores pessoais dos sujeitos participantes envolvidos**. Procurou-se resgatar como as pessoas envolvidas naquele processo vêem os resultados alcançados no momento de produção do conjunto habitacional, sua posterior ocupação, conforme a situação no momento de análise, e a importância da conquista. Os dados empíricos são colhidos a partir de uma **análise etnográfica e qualitativa, por observação participativa**, que identificará e mapeará os cenários, organizações sociais presentes nas regiões e a importância dos mesmos na definição dos conjuntos habitacionais analisados.

A seleção dos conjuntos habitacionais realiza-se por sua pertinência, enquanto exemplo, aos objetivos da pesquisa. Nesse sentido, a **premissa para seleção do conjunto habitacional foi a articulação da instrumentalização da política pública em um espaço definido com a (não) participação do movimento de moradia na viabilidade do conjunto habitacional**, aspecto central para a abordagem da pesquisa e que permitirá articular o tema da pesquisa e **circunscrevê-lo ante o processo de constituição histórica de São Paulo** no que tange os aspectos fundiários (propriedade, características e infra-estrutura), o processo de financiamento, incorporação, produção, o próprio produto (usuário, tecnologia, tamanho e formas de prestação), a relação com o Estado e a especificidade das leis nos casos analisados.

A abordagem inicial, sumarizada no primeiro enfoque, através de conversar informais e entrevistas com pessoas envolvidas no tema, bem como a própria experiência do pesquisador, permitiu elencar alguns critérios mínimos para a escolha do objeto, que seguem:

1. **Importância histórica para o movimento de moradia:** alguns conjuntos habitacionais apresentam uma representatividade diferenciada para o movimento de moradia, porque representaram avanços particulares no processo de provisão habitacional, tornando-se pauta e exemplo para as reivindicações realizadas e são objeto de contínua problematização e releitura pelos atores envolvidos. Um exemplo é o Conjunto Habitacional da Juta, que emblemiza momento histórico de conquista de 23 áreas desapropriadas pelo Estado por ação direta do movimento de moradia e vai sendo atendido com a construção de diversos conjuntos habitacionais na gleba original, cada um destes por programas habitacionais diferentes, porém com uma importância histórica central para o movimento de moradia o “Conjunto Habitacional da Juta”, parcela da gleba realizada em processo de mutirão pelo Movimento de Moradia da Leste I-UMM;

2. **Representatividade para a discussão da temática:** mesmo não tendo uma importância histórica particular para o movimento de moradia, alguns conjuntos habitacionais apresentam um histórico que consegue ilustrar a articulação do movimento de moradia com o Estado na sua viabilização que, aliados com o conhecimento do pesquisador dos mesmos, torna mais interessante a sua escolha ante outros que poderiam tematizar a discussão proposta. São exemplos os poucos conjuntos habitacionais construídos na área central de São Paulo via Programa de Arrendamento Residencial da Caixa Econômica Federal – PARCEF: o Projeto Brigadeiro Tobias, o Projeto Maria Paula, o Projeto Rizkallah Jorge, Olga Benário e Fernão Salles.

Vale enfatizar que não se pensa na exemplificação de um conjunto habitacional viabilizado por programa habitacional, porém um resgate do histórico do movimento de moradia e sua articulação com o Estado em alguns momentos históricos. Nesse sentido, ao falarmos de um conjunto habitacional da área central como o Conjunto Habitacional Brigadeiro Tobias, resgatamos nessa discussão a temática do centro de São Paulo como área privilegiada de luta política – as áreas com infra-estrutura de São Paulo – e a própria

articulação do programa habitacional que viabiliza este conjunto habitacional com outros programas contemporâneos ao mesmo, ou seja, como **o Estado responde em suas instâncias federativas ao tema da habitação em determinado momento histórico em sua expressão através de Política(s) Pública(s)**.

Também a pesquisa não objetivou um levantamento detalhado dos percursos realizados pelos movimentos sociais em pauta, porém a análise dos pontos entendidos pelos sujeitos participantes da pesquisa como principais ou marcantes para o entendimento do tema, quando questionados. Estes pontos foram os elementos centrais articulados com a revisão bibliográfica e os materiais primários – revistas, pautas, comunicados, etc - produzidos pelos movimentos sociais para produção da revisão crítica do tema. Como já abordado no início do capítulo, o pesquisador iniciou a pesquisa empírica através da realização de entrevistas com as lideranças e demanda de parte dos movimentos sociais em análise, conforme um único e principal critério: **a própria organicidade do movimento social**. A pesquisa de campo, neste momento, concentrou-se na historicização de alguns movimentos sociais e discussão da dinâmica dos mesmos na cidade de São Paulo e RMSP, de um lado, e caracterização inicial das condições espaciais dos conjuntos habitacionais selecionados, de outro.

Historicamente, um movimento social representa a organização e aglutinação de vários grupos de base¹², organizados em associações ou não, com lideranças e demandas em cada nível de ação e que assumem tal organização em uma rede piramidal, tendo como na base o conjunto de associações, de forma a potencializar a capacidade de reivindicação e conquistas. Em cada um dos níveis há um colegiado de pessoas que assumem papel de liderança e procuram organizar-se, mesmo informalmente, conforme os princípios de uma associação, com coordenador(es) geral(is), secretariado, conselho fiscal, suplentes, comissões de ética ou para atuação setorial em temas pertinentes ao movimento social, e demais representações e funções que se modificam ante esta base geral de movimento a movimento¹³. Dessa forma, tal organicidade pode ser sumarizada, por um lado, pelo termo liderança, que se encontra dividida em uma hierarquia de lideranças de caráter nacional (1), regional (2), e local (3), e, de outro lado, por grupos de base, (4) representantes de famílias que ainda encontram-se em organização nos grupos de base ou (5) representantes de famílias já inseridos em algum projeto em diferente grau de desenvolvimento junto ao poder público.

¹² Como será demonstrado no transcorrer da pesquisa, se a organização busca uma forte retroalimentação no poder pautado pela representação direta da demanda que pertence ao movimento social, ante o modelo de organização proposto, o enrijecimento da posição de cada um dos atores cria efeitos reversos, fazendo com que a demanda passe a assumir muitas vezes o papel de massa da manobra para o alcance dos interesses gerais do movimento social e das lideranças envolvidas.

¹³ Como será demonstrado, descreve-se aqui uma tendência geral, apesar da forma de organização, mesmo definida no formato descrito acima, não necessariamente implica no uso do mesmo no cotidiano do movimento. Há grupos que, para manutenção do poder, não permitem mais a criação de associações e limitam a autonomia dos grupos de base com relação ao movimento principal. O tema será detalhado no capítulo 6 da tese.

As entrevistas foram organizadas para abordar a especificidade de cada movimento social. Neste sentido, foram realizadas inicialmente entrevistas com dois grupos de movimentos de moradia:

. **MSTC-FLM:** o movimento possui territorialização na área central da cidade de São Paulo e a relação dominante que estabelece com o Estado parametriza-se por práticas de ação direta – ocupações e atos – que resultaram nas principais conquistas do movimento de moradia

. **UMM:** a “União” possui várias territorializações, uma vez que representa um colegiado de movimentos que se distribuem territorialmente na cidade de São Paulo (também outras regiões da RMSP e, através da inserção na UNMP, em outras regiões do país). Ao mesmo tempo, a dominância da ação do movimento é uma relação pragmática com o Estado, mesmo que hajam intervenções e ações de ocupações e atos, através de ações de diálogo e negociação com o poder público. Como o elemento agregador é a institucionalidade de prática com relativa autonomia, no caso deste movimento de moradia, foram selecionados dentro da “União” movimentos que possuem diferentes territorialidades – centro ou periferia – e ações que tendem a ações mais pragmáticas e instrumentalizadas ou práticas de luta direta, no limite do elemento agregador do movimento, conforme já apontado. Foram selecionados 3 movimentos: o Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra da Zona Oeste e Noroeste, o Movimento dos Trabalhadores sem Terra Leste I e o Fórum de Cortiços.

Por exemplo, dos três movimentos, o Fórum de Cortiços possui um histórico de intervenção em ações diretas na área central de São Paulo – através de ocupações e atos – que destoa da prática dominante dos movimentos da UMM, ainda que não seja o tema dominante das ações do Fórum de Cortiços na atualidade, em conformidade ao colegiado em que se insere. O tema será detalhado no transcorrer da tese.

Ao mesmo tempo, o Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra da Zona Oeste e Noroeste e o Movimento dos Trabalhadores sem Terra Leste I representam historicamente os maiores movimentos da UMM. Eles representam movimentos que surgiram das práticas das CEB's, movimento estudantil e sindical na periferia anteriores à gestão de Erundina, recorte da pesquisa em tela. Os movimentos que surgiram à época, em várias regiões, foram responsáveis pelas principais ocupações, atos e práticas, na virada da década de 80. O tema também será detalhado na pesquisa.

Especialmente a “Oeste”, que representa na atualidade o maior movimento da UMM, possui forte indução dos processos e encaminhamentos que a própria UMM viabiliza. Em paralelo, a própria fragmentação e “encolhimento” da Leste I, apesar da importância histórica do movimento, representou aspecto importante para o entendimento do papel atual da UMM.

A abordagem inicial demonstrou a pertinência de análise de outros movimentos, de acordo com as premissas da pesquisa já detalhadas no capítulo anterior, de forma que foram incluídos na análise a visão de dois outros movimentos de moradia:

. **MNLM**: o movimento representa o principal pólo de diálogo com a UNMP (dentro do qual se insere a UMM), permitindo explicitar os encaminhamentos dos movimentos de moradia nos processos e lutas na cidade de São Paulo.

. **MTST**: o movimento, com origem no interesse de inserção no urbano do MST, redefine a territorialização dos movimentos de moradia, voltando a focalizar em ações na periferia, além de parametrizar suas intervenções na prática dominante de ações diretas – ocupações e atos.

Para complementação dos dados coletados, em um segundo momento, foram realizadas entrevistas formais com outros sujeitos envolvidos na temática – representantes de assessorias técnicas, do poder público e pesquisadores envolvidos com o tema.

Para a realização dos depoimentos buscou-se resguardar princípios éticos de produção do conhecimento. A ética, enquanto condicionante de uma trajetória metodológica, envolve restrições ao papel do pesquisador no plano prático e moral. Quando pensamos na necessidade da ética na constituição da ciência, esta premência vem justificada na **separação entre ética e conhecimento**¹⁴, constitutiva da ciência moderna, e legitimada pela limitações (mesmo ausência) do papel da ética na constituição da sociedade.

Pensar em ética envolve a discussão de valor e juízos de valor. Enquanto instrumento metodológico, utilizo duas linhas cunhadas dentro das pesquisas em bioética¹⁵. A linha **principialista** volta o desenvolvimento da bioética a partir de quatro princípios: dois de caráter deontológico (não maleficência e justiça), dois de caráter teológico (beneficência e autonomia). Já a linha **contextualista** pontua que cada caso deve ser analisado individualmente, dentro de específicos contextos sociais, econômicos e culturais. O termo autonomia está ligado a múltiplas idéias de privacidade, de liberdade de direitos, de escolha individual, de liberdade de decisão, de auto governo e autodeterminação, enquanto condicionantes da relação sujeito entrevistado e pesquisador.

¹⁴ Conforme LEOPOLDO E SILVA, Franklin. Da ética filosófica à ética em saúde. In: FERREIRA, Sergio Ibiapina, OSELKA, Gabriel, GARRAFA, Volnei (coord.). *Iniciação à bioética*. Brasília, Conselho Federal de Medicina, 1998, p. 32.

¹⁵ Conforme FERREIRA, Sergio Ibiapina, OSELKA, Gabriel, GARRAFA, Volnei (coord.). parte I-Introdução – Apresentação à bioética. In: FERREIRA, Sergio Ibiapina, OSELKA, Gabriel, GARRAFA, Volnei (coord.). *Iniciação à bioética*. Brasília, Conselho Federal de Medicina, 1998, p. 15-18. A seleção destas discussões deve-se ao fato da grande lacuna nas pesquisas realizadas no âmbito da arquitetura e urbanismo quanto as limitações éticas de uma pesquisa empírica, elemento fundamental para os objetivos dessa pesquisa, dado o teor e qualidade das informações coletadas.

Respeitadas as limitações sumarizadas nos parágrafos acima, a pesquisa utilizou um documento de consentimento livre e informado para os sujeitos entrevistados que poderiam enunciar posicionamentos que trariam prejuízos pessoais e, dessa forma, deveriam ter seus nomes protegidos. O consentimento informado é uma condição indispensável da relação profissional/ paciente, profissional/família e da pesquisa com seres humanos. Trata-se de uma decisão voluntária, realizada por uma pessoa autônoma e capaz, tomada após um processo informativo e deliberativo, visando à aceitação de uma intervenção específica ou experimentação, sabendo da natureza do mesmo, das suas conseqüências e dos seus riscos.

Todas as entrevistas passaram por uma pré-análise, conforme os seguintes pressupostos:

1. Sempre que for possível resguardar a identidade dos sujeitos, seus nomes e possíveis detalhes informados nas entrevistas serão substituídos por nomes genéricos que suprimam a possibilidade de conexão do nome da pessoa.

2. Quando a sua não identificação seja imprescindível para resguardar o sujeito de possíveis retaliações de terceiros e as informações coletadas sejam centrais para a pesquisa, partes secundárias das entrevistas poderão ser suprimidas em garantia da isenção sobre os sujeitos participantes.

3. A identificação do sujeito participante será realizada apenas quando o conteúdo das informações ou a posição que assume significaria o esvaziamento completo das informações fornecidas, por exemplo, a entrevista com um representante de assessoria técnica de determinado movimento implica no reconhecimento da identidade do sujeito, o número de lideranças de caráter nacional implica um número limitado de lideranças cujo nome já estará implícito nas informações coletadas, desde que resguardados os princípios éticos arrazoados anteriormente de beneficência, não maleficência, justiça e autonomia dos sujeitos envolvidos.

Em complementação a estas limitações éticas, os temas das entrevistas tiveram diferentes enfoques, de acordo com a posição das pessoas, sua possibilidade de identificação e o tipo de questionamento necessário para o alcance dos objetivos da pesquisa. Dessa forma, os sujeitos foram divididos conforme a seguinte ordenação:

1. Lideranças de caráter regional ou nacional dos movimentos sociais;
2. Lideranças locais dos movimentos sociais;
3. Demanda dos movimentos sociais: entrevistas realizadas em parte dos conjuntos habitacionais;
4. Representantes de instituições que se articulam com os movimentos sociais.

Os primeiros sujeitos elencados – as lideranças de caráter regional ou nacional dos movimentos sociais - estabelecem as principais articulações com o poder público, organizações não governamentais, a mídia e demais instituições, com o movimento social, e assumem um papel homogenizador, dado o caráter de manutenção da coesão dentro dos diversos grupos de base que compõem o movimento social em pauta, e aglutinador, dado o histórico pessoal, a posição que assume dentro do movimento social ou mesmo o reconhecimento do papel de liderança dentro do movimento social. Também, as principais diretrizes políticas e a formação política dos movimentos sociais passam pela ação destas lideranças. Entendendo que os mesmos poderiam passar, senão uma visão crítica do tema, os mesmos permitiram minimamente detectar uma visão padronizada dos principais temas e aspectos abordados pelo movimento social.

Já as lideranças locais dos movimentos sociais representam, de um lado, a articulação das principais lideranças com a demanda pertencente ao movimento, de outro, os sujeitos envolvidos na organização cotidiana dos grupos de base e formação política do movimento social.

A demanda, com interesses diversos, rotineiramente entra no movimento social com um objetivo específico¹⁶ – a conquista da moradia ou alguma pauta de luta secundária do movimento social – e assume diferentes papéis de acordo com as oportunidades que consegue dentro do movimento social e os interesses paralelos que vê na posição que consegue ou quer assumir dentro do movimento social, para si próprio e/ou sua família. Em linhas gerais, observa-se que o consenso do movimento social entende que a demanda assume diferente papel de acordo com seu interesse na pauta do movimento social, sua participação no cotidiano do movimento e como consequência (quase direta) da conscientização política que adquire ou já possui ao entrar no movimento social.

O denominador principal é a participação, o que implica também, não só pela fragilidade da posição que a demanda potencialmente assume no movimento social, como o sujeito participante da pesquisa em que sempre será condição *sine qua non* o resguardo da identidade na coleta de dados. Como a participação é um conceito escorregadio de análise, porque entendido também como frequência e pontuação das famílias participantes, em parte dos movimentos sociais analisados, as entrevistas serão realizadas aleatoriamente com alguns representantes da demanda, e buscando uma pluralidade de vivências: (1) condição do projeto onde se insere o sujeito entrevistado como demanda, se já realizado, se em realização, se por realizar, e (2) tempo de participação no movimento, se inserido recentemente, com até 3 anos ou acima de 3 anos.

¹⁶ Diz-se rotineiramente porque percebo também que há pessoas que entram no movimento social com outros interesses, como assumir um posicionamento como liderança, a possibilidade de cursos e outras “conquistas” paralelas junto ao movimento social. O tema será detalhado no capítulo 6 da tese.

Já os demais atores colocados, são os grupos de políticos, representantes de partidos, organizações não governamentais, assessorias técnicas, representantes do poder público, que interferem nas práticas dos movimentos sociais conforme a posição que assumem na rede em que se articulam os movimentos sociais.

Por exemplo, os parlamentares, das Câmaras Municipais e Assembleia Legislativa, assumiram posicionamento diverso no apoio aos movimentos sociais, seja de apoio total, parcial, ou mesmo rechaço das pautas, seja no tráfego de interesses, como também na manutenção dos próprios movimentos sociais, com o aluguel de sedes, pagamento de salários para as principais lideranças e outras ações afins. Tal ação modifica-se com o próprio movimento dos partidos e da política e a posição assumida pelos movimentos sociais.

A seleção dos sujeitos foi realizada conforme as premissas: . no caso das lideranças, sua representatividade dentro do movimento de moradia. Tal representatividade é detectada pelo papel que assumem ou assumiram no movimento de moradia, e também foi detectada pela experiência do pesquisador na temática em outras pesquisas realizadas sobre o tema e devido sua atuação junto aos movimentos sociais; . no caso da demanda e demais atores, as entrevistas são realizadas conforme a inserção dos mesmos nos conjuntos habitacionais abordados e temas iniciais abordados nas entrevistas já realizadas.

A definição dos atores procurou a saturação do tema abordado em cada aproximação que a pesquisa de campo focaliza, acompanhado da problematização da importância dos dados coletados no conjunto da pesquisa.

Dadas as limitações da pesquisa, outros movimentos que poderiam complementar a abordagem dos movimentos sociais, desde movimentos menores que poderiam redimensionar o tema, como os outros dois movimentos (CMP e CONAM) que, junto com a UNMP e o MNLM, são reconhecidos como os quatro principais movimentos nacionais na atualidade, não foram abordados através de entrevistas padronizadas com representantes dos mesmos. O recorte partiu de três princípios, observado na análise das entrevistas realizadas no transcorrer da pesquisa e da experiência como observador participativo:

1. No caso da **CMP**: as entrevistas realizadas com os integrantes da UMM permitiram a abordagem da CMP, sendo que parte dos entrevistados fizeram ou fazem parte da CMP no que tange ao tema da moradia, dada a linearidade entre os dois movimentos. Ao mesmo tempo, a realização de entrevistas com representantes da CMP que possuem intervenção em temas transversais à moradia traria informações que fugiriam do tema da pesquisa em tela

2. No caso da **CONAM**: apesar da importância do movimento, sua prática, na atualidade, encontra forte similaridade com a prática do MNLM e UNMP, representando

outro colegiado que apenas reafirmaria o posicionamento já encontrado na pesquisa em tela;

3. Saturação das unidades de significado: o principal indicador para finalização da pesquisa de campo, que representa o momento que a maioria das unidades de significado significativas para a abordagem do tema da pesquisa já possuíam, com as entrevistas realizadas, elementos que apresentavam saturação, ou seja, havia a repetição do tema através de abordagens similares de uma entrevista para outra, demonstrando, conforme a própria forma de abordagem pela metodologia selecionada, que não era necessário a realização de novas entrevistas para a finalização da pesquisa.

A concepção geral da pesquisa objetivava a realização de entrevistas em 6 conjuntos habitacionais, que seriam representativos de cada momento específico da Política Habitacional. Ao mesmo tempo, como os temas principais e as práticas já possuíam elementos suficientes para a abordagem da pesquisa através dos sujeitos entrevistados, e o tema encontrava-se suficiente explorado com a abordagem realizada, a pesquisa de campo concentrou-se em três grupos de conjuntos habitacionais:

1. Conjunto Habitacional “Unidos Venceremos”: representam os conjuntos habitacionais atendidos no Programa de Mutirão de “Segunda Geração” pelo Governo Municipal, com mudanças no formato original do Programa de Mutirão e novas adequações na Gestão de Marta Suplicy;

2. Conjunto Habitacional “Brigadeiro Tobias”: representa uma das únicas iniciativas que viabilizaram na área central da cidade de São Paulo, com a reforma de um antigo prédio histórico da Rede Ferroviária ocupado pelo movimento de moradia junto a outros 6 edifícios, todos posteriormente desocupados, e sua transformação em unidades habitacionais pelo Programa PAR-CEF.

3. Mutirões de “Terceira Geração”: foram realizadas entrevistas com demandas e representantes dos mutirões de “terceira geração” da PMSP, que representam associações cujos projetos não se encaminham há anos, parte dos mesmos direcionados para a CDHU, para viabilidade via a modalidade Empreitada Global, via empreiteiras.

Foram realizadas 17 entrevistas na pesquisa, além de aproveitadas outras 3 entrevistas já realizadas em 2004, utilizadas e referenciadas para a construção do projeto de pesquisa, e que foram utilizadas na produção da tese circunstanciando o momento político de realização das entrevistas: final do governo Marta Suplicy. Dada a importância dos sujeitos entrevistados, que representam lideranças centrais para o entendimento da pesquisa, pensou-se na realização de novas entrevistas com os sujeitos. Foi realizada uma entrevista com um dos sujeitos, que demonstrou que haveria apenas uma atualização da maioria dos temas e seria mais proveitoso a realização de novas entrevistas com novos sujeitos.

Ao mesmo tempo, a análise ideográfica e nomotética dos temas trouxeram a conclusão de informações com saturação em parte das entrevistas, com repetência do mesmo discurso em elementos suficientes para a análise, de forma que foram excluídas, do processo de análise, as entrevistas III, C2 e C3. A totalidade dos sujeitos entrevistados segue abaixo, com observações sobre o movimento de moradia que se insere e a pertinência para a pesquisa, conforme a forma de abordagem proposta:

ENTREVISTAS

Número identificador	Sujeito Entrevistado	Movimento de moradia	Pertinência
I	Verônica	Coordenadora do Fórum de Cortiços e Sem Teto de São Paulo e membro da Coordenação Executiva da União dos Movimentos de Moradia - UMM	Liderança Nacional de movimento de moradia
II	Nete	Coordenadora do Movimento dos Sem-Teto do Centro – MSTC - e da Frente de Lutas por Moradia - FLM	Liderança Nacional de movimento de moradia
III	CA	Coordenador do Movimento dos Sem-Teto do Centro – MSTC (OBS: Entrevista Saturada – sem realização análise ideográfica)	Liderança de movimento de moradia
IV	Solange	Coordenadora do Movimento dos Sem-Teto do Centro – MSTC	Liderança Nacional de movimento de moradia
V	CE	Demanda de associações de mutirões na cidade de São Paulo	Liderança de associações
VI	GI	Representantes de associações de mutirões na cidade de São Paulo	Liderança de associações
VII	VA	Representantes de associações de mutirões na cidade de São Paulo	Liderança de associações
VIII	Helena	Liderança Nacional do Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto - MTST	Liderança Nacional de movimento de moradia
IX	Antônio	Liderança Nacional do Movimento Nacional de Luta por Moradia - MNLM	Liderança Nacional de movimento de moradia
X	Henrique	Ex-Deputado Estadual, compõe o corpo consultivo da UMM	Parlamentar
XI	Leandro	Representantes da Assessoria Técnica Peabiru	Membro de Assessoria Técnica
XII	DE	Representante da Associação de Moradores XXIV de Outubro – Brigadeiro Tobias - edifício reformado via PAR-CEF, já viabilizado.	Liderança de associações que compõem o movimento de moradia
XIII	XI	Demanda da Associação de Moradores XXIV de Outubro – Brigadeiro Tobias - edifício reformado via PAR-CEF, já viabilizado.	Liderança de associações que compõem o movimento de moradia
XIV	NE	Demanda da Associação de Moradores XXIV de Outubro – Brigadeiro Tobias - edifício reformado via PAR-CEF, já viabilizado.	Liderança de associações que compõem o movimento de moradia
XV	Marisa	Coordenadora da Associação de Moradores Unidos Venceremos, que faz parte do Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra Leste I	Liderança de associações
XVI	Walkíria	Representantes da Assessoria Técnica Grão, tendo participado da Assessoria Técnica Ambiente	Membro de Assessoria Técnica
XVII	Lilian	Representantes da Assessoria Técnica Grão, tendo participado da Assessoria Técnica GAHMA	Membro de Assessoria Técnica
C1	Evaniza 2003	Coordenadora da Associação dos Trabalhadores Sem-Terra Leste I e liderança nacional da UNMP	Liderança Nacional de movimento de moradia
C2	Gegê 2003	Coordenador do MMC, liderança da UMM e liderança da CMP (OBS: Entrevista Saturada – sem realização análise ideográfica)	Liderança Nacional de movimento de moradia
C3	Verônica 2003	Coordenadora do Fórum de Cortiços e Sem Teto de São Paulo (OBS: Entrevista Saturada – sem realização análise ideográfica)	Liderança Nacional de movimento de moradia

2.3. ANÁLISE DOS DEPOIMENTOS

A aproximação das experiências vividas envolve momentos, que determinam uma (possível) objetividade¹⁷, que podem ser definidos pela aproximação diversa ao fenômeno: uma descrição (definida através da relação sujeito/pesquisador e da obtenção dos relatos das experiências vivenciadas), uma redução (através da aproximação à linguagem do sujeito colaborador e dos possíveis significados atribuídos) e uma compreensão (através da síntese das unidades de significados e sua transformação em descrições de um fenômeno situado). Conforme a estrutura do fenômeno situado, após a seleção dos sujeitos colaboradores e a obtenção de uma descrição, foram realizados os seguintes passos:

1. **Apreensão do sentido do todo:** tentativa de compreensão do sentido global das experiências vividas;
 2. **Discriminação das unidades de significado:** divisão do discurso nas unidades passíveis de serem trabalhadas, construídas a partir da perspectiva adotada por quem analisa. Conforme Holanda (Abril-2001:44): “Estas unidades são constitutivas do texto e não apenas elementos isolados”. O que determina também um movimento dialético constante entre a parte e o todo que se constrói com tal discriminação;
 3. **Redução e interpretação:** compreensão da linguagem do sujeito e os possíveis significados atribuídos;
 4. **Síntese das unidades de significado:** sistematização da experiência do colaborador.
- Para tal, o processo de compreensão foi realizado conforme dois momentos:

Análise ideográfica

Para analisar os dados obtidos, os discursos foram lidos na íntegra, atentamente, sem interpretação, com a finalidade de apreender o sentido global do discurso.

As leituras posteriores foram realizadas buscando, em cada discurso, os aspectos essenciais da “vivência dos moradores do movimento de moradia”. Pela impossibilidade de análise dos depoimentos na sua totalidade, foi necessário dividi-los em unidades de significado. Essas unidades de significado foram identificadas, numeradas e colocadas em destaque, em cores variadas para facilitar a visualização. Esse procedimento foi realizado com todos os discursos individualmente, possibilitando uma visão global de cada discurso e do local onde se encontravam os significados.

As unidades de significado foram extraídas dos discursos, explicitadas na coluna do lado esquerdo (vide subcapítulo 2.3.2), de um quadro de duas colunas intitulado de “redução fenomenológica”, onde foram transcritas na própria linguagem dos sujeitos, obedecendo à mesma sequência numérica encontrada no discurso.

Após esse procedimento foi feita a redução fenomenológica, na coluna do lado direito desse mesmo quadro, onde as expressões cotidianas dos familiares participantes

¹⁷ Sobre esta discussão Vide MARTINS, BICUDO, idem, 1994 e HOLANDA, Adriano. *Pesquisa Fenomenologia e psicologia eidética*. IN: HOLANDA, idem, Abril-2001.

do estudo foram transformadas na linguagem do pesquisador . Essa transformação ocorreu pela reflexão e pela variação imaginativa e é necessária para que o pesquisador possa elucidar o que está oculto nas descrições ingênuas, feitas pelos sujeitos da pesquisa ao se expressarem.

Em seguida, foram identificadas e agrupadas as unidades de significado que apresentavam um tema comum, com a finalidade de organizar as articulações dos discursos, formando núcleos de pensamento, que foram sintetizados e tematizados. Sempre que um tema apresentava saturação, as demais abordagens realizadas pelos demais sujeitos entrevistados foram excluídas, de acordo com o tema abordado.

Em outro quadro, intitulado “tematização das unidades de significado”, na coluna do lado esquerdo foram colocadas as unidades de significado reduzidas fenomenologicamente e agrupadas conforme a similaridade do tema, em cada discurso. Na coluna da direita do quadro, foi feita a interpretação das similaridades das unidades de significado, que eram identificadas, entre parênteses, no final da interpretação, correspondendo o número romano ao discurso a que pertenciam e os números arábicos, às unidades de significado do discurso, para que não se perdesse de vista a origem das unidades de significado no discurso dos sujeitos. As entrevistas estão gravadas em um CD, anexado na parte interna da contra capa desta tese.

Análise nomotética

Após a análise ideográfica dos 20 discursos, que buscou a visão individual contida em cada uma das descrições, as unidades de significado interpretadas foram submetidas à análise nomotética. Para proceder a análise nomotética, inicialmente foi feito um agrupamento das unidades de significado interpretadas dos discursos, dentro dos respectivos temas.

Nesse agrupamento foram enumerados, sequencialmente, todas as unidades utilizadas, independente de sua tematização. Ao final de cada unidade de significado interpretada, foi inserido o número romano que aparece entre parênteses, que representa o discurso de onde a mesma foi extraída, e os números arábicos, à numeração original das unidades de significado do respectivo discurso. Foram identificadas as idéias gerais contidas nas unidades de significado interpretadas e submetidas a uma análise profunda para compreender as convergências e divergências encontradas nas descrições, expressando-as em uma linguagem mais clara. Seguindo a trajetória fenomenológica, a última fase constituiu-se em uma síntese que integrou as idéias gerais desveladas através de uma descrição consistente da estrutura do fenômeno situado.

2.3.1 – O DEPOIMENTO

Para melhor compreensão da análise ideográfica colocou-se, neste capítulo, apenas um dos discursos (depoimento I) e sua respectiva análise ideográfica. Inicialmente realizou-se a análise do individual para o geral, pela análise nomotética.

PESSOA ENTREVISTADA: Verônika, liderança do fórum de Cortiços.

Relato Geral: A entrevista foi realizada na sede do fórum de Cortiços, em uma sala voltada para reuniões. Foi explicitado a motivação da entrevista, sua inserção no doutoramento e o necessário consentimento livre esclarecido para a gravação da mesma. A entrevistada assentiu com o processo de gravação, tendo sido iniciado, após o consentimento, o processo de gravação da mesma.

Início processo Gravação.

E.: É, na verdade, assim, que eu estava pensando, eu estava conversando com cada uma das pessoas, era pra fazer uma discussão histórica! Fazer uma discussão tentando resgatar o histórico pessoal seu é de como você entrou no movimento, como que o movimento foi modificando e como que você vê, desde que entrou, as mudanças, a relação com o poder público, o que o movimento pegou e trabalhou com o poder público e realizou de mudanças aí nas políticas públicas que a gente tem aí na cidade no Estado de São Paulo e mesmo no país. Então, você vai falando um pouco e vou discutindo com você, o que você vai colocando... E problematizar um pouco essa idéia do que é o papel de movimentos na construção das políticas públicas. É isso!

VE.: Então tá bom! Bom quando eu... Comecei a luta em 82 pra 83, foi pra minha casa porque eu morava em um cortiço na Rua Tabajara na Mooca. E aí eu fui pra Associação dos Quintais da Mooca ali na Rua Canuto Saraiva e comecei a participar pela moradia. Entrei para ser parte da coordenação e depois no ano seguinte a gente ocupou a antiga fábrica ali na Paes de Barros. E a nossa reivindicação era pra atender duzentas famílias do cortiço da Mooca! Então eu comecei minha militância, minha primeira luta minha pela minha casa pela minha moradia, foi por ali. É quando nós conseguimos o terreno, naquela época. Foi em 31 de dezembro de 85. Era o último ano do Governador... Do prefeito Mário Covas e o Governador Montoro. Inclusive, naquela época, ainda em São Paulo o prefeito era indicado pelo Governador!² Então chamavam Mário Covas de prefeito biônico, porque quem indicou o Mário Covas para prefeito foi o Montoro. E aí eu comecei a minha luta pela... Nessa época e depois conseguimos o terreno, conseguimos... As duzentas famílias fomos divididos em três etapas. Nós, nosso grupo de noventa e seis famílias foi fazer por mutirão, nós conseguimos o terreno ali na Vila Industrial em Sapopemba, na divisa com Santo André, construímos noventa e seis embriões: quarto, cozinha e banheiro, trinta e poucos... Trinta e dois metros quadrados e o terreno no meio do brejo, no meio de tudo.² Ali auto-gestão não existiu, porque mutirão só havia colocado... O mutirão era uma coisa que nenhum de nós sabia. Também não sabia o que era o troço do mutirão! É aí o que aconteceu... E tinha o mestre de obras da prefeitura, o assistente social que comprava material. E nós pegávamos pedra, fazíamos buraco. Carregamos tantas terras, me lembro

que tinha morro ali, tudo, nossa era muito morro! Esgoto que tivemos que desviar, tudo isso... Mas levamos um ano e oito meses, construímos as noventa e seis casas³. Chamadas assim, hoje o bairro está completo! Tem escola, tem creche, tem CEP, tem asfalto, tem ônibus, tem água. Que não tinha árvore, não tinha nada! E são uns sobrados, que alguma ou outra família, que não conseguiu ampliar suas casas, mas a maioria ampliou. Então o bairro está muito bonito!⁴ As outras quarenta e oito famílias foram parar lá em Cidade Tiradentes, no Jardim Santa Etelvina e que foram construir casas térreas, mas com uma empreiteira. Dois quartos, sala, cozinha. Mas umas casas bonitas, terreno bonitinho! E a outra parte do grupo foi parar no Jardim das Oliveiras! Pra quem morava na Mooca... Nós fomos divididos dessa forma⁵. Só que quando a gente conseguiu as nossas casas! A gente viu que ficou muito mais gente pra trás, de quem já tinha conseguido, que quem... Quem tava dentro era a minoria, quem tava fora era muita gente, e aí continuamos a nossa luta!⁶

E.: E como que era relação nessa época do poder público?

VE.: Olha, naquela época era uma coisa muito difícil, primeiro porque o poder público... Principalmente nós de Cortiço... e então quando falávamos que éramos sem teto... O pessoal tinha uma visão que nós éramos os maloqueiros, que morávamos na rua, nós morávamos em albergues, que a gente não tinha família, que não trabalhava! Então era uma visão tão rebelde, que você não tem noção! Você pra ter idéia, quando a gente fazia ato, passeata, essas coisas, o pessoal baixava as portas. Lá vem o povo do sem teto, nós parecia bandido! Então quando falava em Cortiço parecia que nós éramos ETs na face da Terra. Ninguém sabia o que era cortiço, ninguém sabia quem morava lá atrás. Como que se dava a vida dentro do cortiço!⁷ Então eu fui uma pessoa que briguei muito, tá certo? Como outras como eu, a Calu, a Solange né!, Gente do pessoal dentro do movimento. Tem que ter uma política do centro! Para o Cortiço, porque o povo mora no cortiço não é porque ele quer, é porque está perto do emprego, porque tem toda infra-estrutura, ele vai a pé para a escola, para o seu trabalho, ele vai à escola de bicicleta, ele vive numa vida clandestina praticamente, diferente de favela. A favela que pega a terra da prefeitura e ele não paga. O cortiço paga muito caro pra morar. Então até nós provar isso levaram quase vinte anos!⁸ Pra você ter uma idéia, faz vinte anos! Na verdade, começou assim, consolidar tudo isso depois da Gestão da Luísa Erundina, a gente conseguiu dois projetos piloto, que foi a MadreDeus e Celso Garcia.⁹ Porque ficou nos dois pilotos... E são dois projetos que... MadreDeus até que não é um projeto ruim, mas a Celso Garcia é um projeto ruim, mas é muito ruim, muito pequeno, nossa aquele projeto, terrível aquele projeto... Quando eu paro pra pensar que eu ajudei a criar aquilo ali, me arrepia até a alma. Poxa, é uma coisa inadequada para ser humano viver, numa casa tão pequena daquela, enquanto a praça ficou enorme, pois é podia existir a praça um pouco menor¹⁰, está certo? Mas essa era uma ação do poder público, os técnicos do poder público acreditam que sabem tudo porque muitas vezes estiveram na faculdade, se formou na faculdade, certo! E a gente que nunca teve acesso à faculdade, que nunca conseguiu discutir, mas a gente sabe aonde quer morar!¹¹

(A continuidade da entrevista encontra-se no anexo da pesquisa).

2.3.2 – A REDUÇÃO FENOMENOLÓGICA

(1)“(...) quando eu... Comecei a luta em 82 pra 83, foi pra minha casa porque eu morava em um cortiço na Rua Tabajara na Mooca. E aí eu fui pra Associação dos Quintais da Mooca ali na Rua Canuto Saraiva e comecei a participar pela moradia. Entrei para ser parte da coordenação e depois no ano seguinte a gente ocupou a antiga fábrica ali na Paes de Barros. E a nossa reivindicação era pra atender duzentas famílias do cortiço da Mooca! Então eu comecei minha militância, minha primeira luta minha pela minha casa pela minha moradia, foi por ali. É quando nós conseguimos o terreno, naquela época. Foi em 31 de dezembro de 85. Era o último ano do Governador...Do prefeito Mário Covas e o Governador Montoro. (...) o prefeito era indicado pelo Governador (...).

(2) “(...) conseguimos o terreno, conseguimos... As duzentas famílias fomos divididos em três etapas. (...) nosso grupo de noventa e seis famílias foi fazer por mutirão, nós conseguimos o terreno ali na Vila Industrial em Sapopemba, na divisa com Santo André, construímos noventa e seis embriões: quarto, cozinha e banheiro, trinta e poucos... Trinta e dois metros quadrados e o terreno no meio do brejo, no meio de tudo.”

(3) “Ali auto-gestão não existiu, porque mutirão só havia colocado... O mutirão era uma coisa que nenhum de nós sabia. (...) tinha o mestre de obras da prefeitura, o assistente social que comprava material. E nós pegávamos pedra, fazíamos buraco. Carregamos tantas terras, (...) nossa era muito morro! Esgoto que tivemos

(1) a entrevistada começou sua luta e militância por moradia entre 82 e 83 , época que morava em cortiço na Rua Tabajara na Mooca. A participação iniciou na Associação dos Quintais da Mooca, na Rua Canuto Saraiva. Com a participação, começou a fazer parte da coordenação e no ano seguinte realizaram a ocupação de uma fábrica na Avenida Paes de Barros, realizada com a reivindicação de 200 moradias para as famílias de cortiço da Mooca. A conquista do terreno ocorreu em 31 de dezembro de 85, ano de último ano de gestão do Prefeito Mario Covas, indicado pelo Governador Montoro.

(2) Após a conquista do terreno as famílias foram divididas em três grupos. O grupo da entrevistada possuía 96 famílias, com projeto de construção em mutirão de 96 embriões – quarto, cozinha e banheiro com cerca de 32 metros quadrados, na Vila Industrial em Sapopemba, divisa com Santo André. O terreno era no meio do brejo, sem infraestrutura.

(3) (No processo de construção das moradias) Não ocorreu auto-gestão porque o processo de mutirão era desconhecido pelas famílias. A Prefeitura indicava mestre de obras para acompanhamento da obra e assistente social para compras dos materiais. O trabalho dos mutirantes era carregar pedra, fazer buracos e afins. Um dos serviços mais

que desviar, tudo isso... Mas levamos um ano e oito meses, construímos as noventa e seis casas."

(4) "(...) hoje o bairro está completo! Tem escola, tem creche, tem CEP, tem asfalto, tem ônibus, tem água. Que não tinha árvore, não tinha nada! E são uns sobrados, que alguma ou outra família, que não conseguiu ampliar suas casas, mas a maioria ampliou. Então o bairro está muito bonito!"

(5) "As outras quarenta e oito famílias foram parar lá em Cidade Tiradentes, no Jardim Santa Etelvina e que foram construir casas térreas, mas com uma empreiteira. Dois quartos, sala, cozinha. Mas umas casas bonitas, terreno bonitinho! E a outra parte do grupo foi parar no Jardim das Oliveiras! Pra quem morava na Mooca... Nós fomos divididos dessa forma."

(6) "Só que quando a gente conseguiu as nossas casas! A gente viu que ficou muito mais gente pra trás, de quem já tinha conseguido, que quem... Quem tava dentro era a minoria, quem tava fora era muita gente, e aí continuamos a nossa luta!"

(7) "(...) naquela época era uma coisa muito difícil, primeiro porque o poder público... Principalmente nós de Cortiço... e então quando falávamos que éramos sem teto... O pessoal tinha uma visão que nós éramos os maloqueiros, que morávamos na rua, nós morávamos em albergues, que a gente não tinha família, que não trabalhava! Então era uma visão tão rebelde, que você não tem noção! Você pra ter idéia, quando a gente fazia ato, passeata, essas coisas, o pessoal baixava as portas. Lá vem o povo do sem teto, nós parecia bandido! Então quando falava em Cortiço parecia que nós éramos ETs

impactantes foi a retirada de terra de um morro do terreno. O processo demorou um ano e oito meses.

(4) Hoje o bairro está completo, com escola, creche, CEP, asfalto, ônibus e água, com a maioria das casas, salvo poucas exceções, assobradadas e ampliadas. Na época não possuía nem árvores, mas hoje o bairro está muito bonito.

(5) 48 famílias **acompanharam a construção**, de projeto por empreitada, de casas térreas com 2 quartos, sala e cozinha, na Cidade Tiradentes, Santa Etelvina. As casas e o terreno são bonitas. A terceira parte do grupo foi locada no Jardim das Oliveiras. A divisão das famílias ocorreu de uma forma concentrada na periferia, díspare da condição de uma família que vivia na Mooca.

(6) Após a conquista da moradia, os associados perceberam que eram uma minoria ante ao número de pessoas que continuavam precisando de moradias, entendendo que deveriam continuar a luta.

(7) Na época, a relação com o poder público e a sociedade era muito difícil, primeiramente porque as pessoas tinham uma visão de que as famílias de cortiço, quanto mais quando falavam que eram sem-teto, eram maloqueiros, viviam na rua ou em albergue, não possuíam família ou trabalhavam. Era uma visão "rebelde" que não se dá para ter uma noção hoje. Para se ter uma idéia, quando faziam passeatas, atos, o comércio abaixava as portas ao ver o povo dos sem-teto que para eles pareciam bandidos. As pessoas que viviam em cortiços eram vistas como "ETs" e ninguém sabia o que era o

na face da Terra. Ninguém sabia o que era cortiço, ninguém sabia quem morava lá atrás. Como que se dava a vida dentro do cortiço!”

(8)“(…) eu fui uma pessoa que briguei muito, tá certo? Como outras como eu, a Calu, a Solange né!, Gente do pessoal dentro do movimento. Tem que ter uma política do centro! Para o Cortiço, porque o povo mora no cortiço não é porque ele quer, é porque está perto do emprego, porque tem toda infra-estrutura, ele vai a pé para a escola, para o seu trabalho, ele vai à escola de bicicleta, ele vive numa vida clandestina praticamente, diferente de favela. A favela que pega a terra da prefeitura e ele não paga. O cortiço paga muito caro pra morar. Então até nós provar isso levaram quase vinte anos!”

(9) “(…) começou assim, consolidar tudo isso depois da Gestão da Luisa Erundina, a gente conseguiu dois projetos piloto, que foi a MadreDeus e Celso Garcia.”

(10) “MadreDeus até que não é um projeto ruim, mas a Celso Garcia é um projeto ruim, mas é muito ruim, muito pequeno, nossa aquele projeto, terrível aquele projeto... Quando eu paro pra pensar que eu ajudei a criar aquilo ali, me arrepia até a alma. Poxa, é uma coisa inadequada para ser humano viver, numa casa tão pequena daquela, enquanto a praça ficou enorme, pois é podia existir a praça um pouco menor(…)”.

(11) “(…) essa era uma ação do poder público, os técnicos do poder público acreditam que sabem tudo porque muitas vezes estiveram na faculdade (...). E a gente que nunca teve acesso à faculdade, que nunca conseguiu discutir, mas a gente sabe aonde quer morar!”

cortiço, quem morava lá atrás e como se dava a vida em um cortiço.

(8) A entrevista foi uma pessoa que brigou muito para a criação de uma política para o centro, junto com outras lideranças, como a Calu e a Solange. Uma luta pelas famílias do cortiço, esclarecendo que elas não moravam nesses locais por opção, mas pela proximidade do emprego, pela existência de toda uma infra-estrutura em que as pessoas vão a pé ou de bicicleta para a escola ou trabalho, e ainda assim possuem praticamente uma vida clandestina. Diferente das pessoas em uma Favela, que vivem em terras da Prefeitura e não pagam, no cortiço as pessoas pagam caro para morar. A luta para provar isso demorou quase vinte anos.

(9) A política começou a consolidar na Gestão da Luisa Erundina com dois projetos Pilotos, o MadreDeus e Celso Garcia.

(10) MadreDeus não é um projeto ruim, mas o Celso Garcia sim, um projeto terrível, porque as unidades são pequenas e inadequadas para uma pessoa viver, enquanto possui uma praça enorme que poderia ser menor revertendo em melhores unidades. A entrevista arrepende-se profundamente do apoio dado na criação do projeto Celso Garcia.

(11) (a justificativa para a aceitação dos projetos pilotos) Vem devido ao fato de ser uma ação do poder público e os técnicos envolvidos acreditarem possuir todo o conhecimento por terem acessado a faculdade. Mas as famílias, que não conseguiram ter esse acesso, sabem como querem morar.

2.3.3 – A TEMATIZAÇÃO DAS UNIDADES DE SIGNIFICADO

A título de exemplo, foi colocada a interpretação de dois grupos de temas, da entrevista I:

Histórico pessoal e entrada no movimento de moradia

A procura do movimento de moradia ocorre devido a condições precárias de moradia das famílias, no caso da entrevistada a vivência em cortiço no bairro da Mooca. A participação no movimento de moradia leva parte da demanda a integrar-se, conforme o interesse, na coordenação do movimento. Uma das práticas para a conquista da moradia são as ocupações, que significaram para o grupo de base que a entrevistada vivia a reivindicação através da ocupação de uma fábrica na Avenida Paes de Barros. (I¹)

Histórico da Política Habitacional

Na década de 80, uma das respostas governamentais às ocupações e atos realizadas pelo movimento de moradia era a solução através da alocação em programas governamentais em conformidade com a lógica de provisão habitacional já existente. A relação com o poder público era difícil porque acompanhada de preconceito quanto à situação de moradores sem-teto, preconceito que se agravava com o conhecimento da vivência das famílias em cortiços. Essa visão estava impregnada não só nos técnicos, porém na sociedade em geral, sendo exemplificada pelo fechamento do comércio no momento das passeatas realizadas pelos movimentos de moradia. E eram correlacionados com o estigma dessas famílias como bandidos, maloqueiros, que não trabalhavam ou possuíam endereço e viviam em albergues ou na rua. Um aspecto significativo era a ausência de conhecimento sobre a temática dos cortiços e sobre o cotidiano de suas vidas no interior desses espaços. Apenas com as conquistas decorrentes das ações do movimento, com o esclarecimento da seriedade do movimento na defesa do direito à moradia seja através de seus atos, seja através da presença recorrente na mídia esclarecendo suas ações e lutas, que surge uma pesquisa sobre as famílias encortiçadas e uma aproximação dos técnicos da situação dos cortiços, com a visita dos mesmos às ocupações realizadas. O levantamento que mostrou o número de pessoas encortiçadas, 2% da população do município de São Paulo, e levantou que essas pessoas trabalham, possuem renda, são jovens e moram em cortiços. No caso do grupo da entrevistada, originalmente composto por 200 famílias, o mesmo foi dividido em 3 sub-grupos, cada um deles atendido em um modelo de provisão habitacional. Este modelo provisionou para todos os grupos, mesmo com origem na região central da cidade, moradias na periferia da cidade. O primeiro e maior grupo com 96 famílias construiu em Sapopemba, divisa com Santo André, unidades embrião – quarto, sala, cozinha e banheiro - em regime de mutirão,

tutelados pelos técnicos de Prefeitura, responsáveis pela organização da demanda e compra de materiais. O terreno opcionado encontrava-se em região sem infraestrutura, tema superado com o transcorrer dos anos, com as conquistas de equipamentos públicos na região, a atual configuração como um bairro e as ampliações para sobrados nas moradias inicialmente construídas. A discussão denota conquista de infra-estrutura e direito à cidade no transcorrer dos anos de pós-ocupação dos conjuntos habitacionais. Já o segundo grupo com 48 famílias acompanharam a construção de casas térreas – 2 quartos, sala, cozinha e banheiro – em Cidade Tiradentes, Santa Etelvina. O terceiro grupo foi alocado no Jardim das Oliveiras. A construção de uma política com moldes diferentes apenas começou a se consolidar na Gestão de Luísa Erundina, sendo exemplificada com a construção de dois projetos piloto – MadreDeus e o Projeto Casarão da Celso Garcia. Nessa gestão foi difícil quebrar os paradigmas já existentes e construir uma política que incorporasse reivindicações do movimento de moradia, como moradias em regiões com infra-estrutura, a participação, a viabilização de unidades no processo de mutirão com autogestão e a incorporação de assessorias técnicas no processo. Os avanços foram alcançados com reivindicações rotineiras, como atos, passeatas e ocupações de instituições do poder público, para o alcance dos objetivos, dentre eles a liberação de recursos. A concepção da política envolvia a demanda em um processo de participação em todas as etapas da provisão habitacional, da forma que era percebida a totalidade das temáticas na época, sendo exemplo a discussão do projeto construído, mas não incorporava outras temáticas, como a regularização dos conjuntos habitacionais. Há uma crítica da entrevistada implícita no conhecimento limitado do processo de provisão habitacional dentro do próprio Governo, com recorrência no conhecimento sobre o processo do movimento de moradia. Esta crítica possui aspectos positivos, porque redundou na construção de um grande número de moradias, mas, quando confrontada com as práticas atuais, mostra a inexistência de temáticas como a aprovação legal dos conjuntos habitacionais e sua regularização. Os técnicos que acompanhavam o processo eram divididos entre aqueles que acreditavam no processo e deliberavam as ações para a continuidade da construção das moradias, e outros descrentes e com uma visão focada na idéia de que eram “pobres” e que desviariam recursos públicos e agiam para inviabilizar o processo. Ainda assim, as unidades construídas na época representam a última leva de moradias construídas no modelo idealizado na época. Já em 1997, com a gestão do Governador Mario Covas, supunha-se que o mesmo iria retomar a política de provisão habitacional através de mutirões, decorrente da análise da prática do governador enquanto prefeito, com resultados positivos nos processos de urbanização de favelas, de regularização de áreas e na priorização de processos de provisão habitacional, inclusive com o acompanhamento cotidiano e de perto realizado pelo próprio Prefeito às obras de seu governo. A prática dos 2 primeiros anos de governo mostrou uma situação diferente e a entrevistada lembra de momento marcante em encontro realizado com o movimento de moradia na Secretaria de Justiça, quando o Governador colocou que viabilizaria 10 mil moradias na área central e nos cortiços, quando o movimento de moradia criticou a assertiva do Governador colocando que 5

mil moradias já representariam um grande avanço para seu governo. No transcorrer do processo, com o estancamento das ações para a viabilização das moradias pelo governo, por exemplo, através da rejeição de todos os prédios indicados pelo movimento, e emblemático pelo enrijecimento do Governo através do Secretário Gorohama que colocou em reunião que não possuía dinheiro ou mesmo qualquer projeto para a viabilização de moradias na área central, o movimento de moradia entende que a prática de reivindicação não seria mais a convencional, que redundava na negociação com o governo, e começou a organizar grupos para a realização de ocupações, já tendo ciência dos prédios vazios de propriedade do Governo ou públicos. A primeira ocupação aconteceu em 08 de março no antigo Casarão do Santos Dumont, com quinhentas famílias. Hoje exemplificam avanços as conquistas atuais, como os Conselhos de Habitação, Municipais e o Nacional, o Conselho Gestor, as políticas implementadas no Centro, dentre outras conquistas. Um ponto ainda não conquistado é a implementação dos Conselhos Estaduais. (1^{2,4,5,7,9,12,15,24,30,37,55,62})

2.4. O AGRUPAMENTO DAS UNIDADES DE SIGNIFICADO

Após a **(1) análise ideográfica, (2) análise nomotética, (3) a tematização das unidades de significado**, o processo permitiu o agrupamento final das unidades de significado surgidas nas entrevistas e que aqui são previamente apresentadas, uma vez que viabilizaram o equacionamento dos capítulos da tese.

Após a **análise ideográfica dos 20 depoimentos**, evidenciou-se **4 temas principais para a tese**, alguns dos quais foram subdivididos conforme a proximidade da discussão. A proposta de tematização deu-se pelo agrupamento das unidades interpretadas dentro de seu respectivo tema e pela análise das convergências e divergências dessas mesmas unidades. As unidades de significado estão agrupadas **em tabela presente no anexo da pesquisa**, que detalha os excertos das entrevistas que estão sendo abordados em cada unidade de significado agrupada conforme a tematização que segue. As entrevistas realizadas permitem a agregação de 4 temas principais:

1. Histórico de lutas e papel dos movimentos sociais: o tema agrupa a memória do movimento de moradia e busca entender a definição atual do movimento de moradia e a história do mesmo desde seu surgimento, para tal o tema é subdividido nos seguintes temas:

. Definição de movimento de moradia: aborda as várias definições que os sujeitos entrevistados dão à definição atual do movimento de moradia;

. Projetos do movimento - Tipos de provisão de moradia: aborda as formas de provisão habitacional que os movimentos de moradia em tela estão acessando nos programas disponíveis na atualidade;

. O papel das ocupações no processo de luta e o histórico das ocupações: abordagem do tema das ocupações, em seus vários momentos históricos, e a importância do processo para a constituição da política habitacional, dos ganhos e perdas do movimento de moradia em cada momento histórico;

. Histórico do movimento de moradia: reconstituição histórica dos processos gerais do movimento de moradia;

. A relação do Movimento com outros Sistemas de Habitação: abordagem dos aprendizados que o movimento de moradia possui de outros grupos, instituições ou sistemas de habitação;

. Plano de lutas do movimento e reivindicações: detalhamento das principais reivindicações do movimento de moradia no que tange às limitações da política habitacional atual;

. Relação política entre movimentos de moradia: abordagem das redes e articulações que os movimentos de moradia realizam com outros grupos.

. Histórico da assessoria técnica e papel da assessoria técnica: abordagem do papel histórico da assessoria técnica, no que tange aos temas projeto arquitetônico, obra e projeto social.

2. Práticas e ações gerais dos movimentos – cotidiano: detalha as práticas cotidianas do movimento de moradia. O tema foi subdividido nos seguintes itens:

. Histórico pessoal e entrada no movimento de moradia: exposição dos motivos para procura do movimento de moradia, a forma que o sujeito entrevistado entra em contato com o tema;

. Motivos da inserção na luta através do movimento social: motivos para inserção e continuidade no movimento de moradia;

. Inserção e crescimento no movimento social: o processo individual desde o posicionamento como demanda até o atual posicionamento na hierarquia do movimento;

. Papel das lideranças: detalhamento da visão que os sujeitos tem do papel das lideranças na atualidade;

. Tipos de demanda: detalhamento dos tipos de demanda e processos gerais dos grupos de base e de origem;

. Mutirão e auto-gestão – críticas: detalhamento das principais críticas que os sujeitos entrevistados realizam ao tema do processo de mutirão e autogestão e os possíveis encaminhamentos do tema;

. Relação da Igreja e movimento de moradia: detalhamento do processo histórico e atual de relacionamento com a igreja;

. Prática cotidiana no movimento de moradia: detalhamento das várias formas de prática cotidiana dentro do movimento de moradia, no que tange às formalidades das práticas em reuniões, atos, obra, pós-ocupação, a coordenação e a ação geral;

. Ações de preconceito sofridos em práticas do cotidiano: enunciação das ações de preconceito que as famílias sofrem cotidianamente, quando inseridas no movimento de moradia, como pessoa sem moradia, ou como pessoa que conquistou uma moradia através do movimento social;

. O espaço da moradia - Sonhos e projetos de vida: detalhamento das várias visões que os sujeitos possuem do tema da moradia;

. O espaço da cidade: detalhamento da vivência do urbano pelos sujeitos entrevistados.

3. Papel das políticas públicas: detalhamento dos processos gerais em que as políticas públicas foram vivenciadas pelos sujeitos entrevistados, que se divide nos seguintes temas:

. Definição do papel do Estado e relação com a manutenção das desigualdades: abordagem da visão do tema pelos sujeitos.

. Histórico da Política Habitacional: dividido em processo histórico nas 3 instâncias federativas, organizadas de gestão a gestão;

. Papel da Política Pública: detalhamento do conceito de política pública.

. Política Federal de Habitação: detalhamento do momento atual da política federal;

. Política Estadual de Habitação: detalhamento do momento atual da política estadual;

. Política Municipal de Habitação: detalhamento do momento atual da política municipal;

. A relação governo, partido e movimento: detalhamento dos processos de articulação do movimento com o partido e o governo.

4. Metodologia de pesquisa: Detalhamento dos processos externalizados na pesquisa que enunciam constrangimento entre entrevistado e pesquisador. O tema pareceu importante porque mostram a própria limitação da pesquisa, na relação de poder que é inerente à relação pesquisador e entrevistado e serviu como tema para avaliação da pertinência da metodologia aplicada. A título de ilustração, observou-se que os entrevistados sentiam-se constrangidos com a necessidade de falar sobre temas cujos detalhamentos traziam desconforto, enquanto, em alguns casos, o próprio processo de entrevista serviu para esclarecimento individual ou para extravasamento de discussões que cotidianamente não poderiam fazer e a reincidência de discussões, uma vez que parte dos sujeitos são recorrentemente procurados para a realização de entrevistas ou para fornecerem esclarecimentos. A título de ilustração, dado o fato de que o tema é transversal à pesquisa, seguem excertos da pesquisa que abordam o tema:

“(R.) Tem problema eu falar essas coisas? (P.) Não. Eu acho que é importante, pelo contrário.” (VIII⁶)

(15) “(...) eu não posso assim... Falar muito... Porque eu estou aprendendo agora! Estou aprendendo agora”. (V¹⁵)

“Eu também estou muito satisfeita, eu gostei, eu adorei já fez entrevista com vários outros estudantes... Que legal, você trabalhou junto com a gente, viu como que a gente cresceu, como que foi o começo trabalhou junto com a gente, fomos de madrugada pro Ceasa e outros projetos que a gente fez.” (XII³²)

“Esta pergunta é interessante, porque sempre me perguntam como é que começa a história do movimento de moradia.” (C1¹)

**O PAPEL DOS MOVIMENTOS SOCIAIS URBANOS
NA PRODUÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA
DE PROVISÃO HABITACIONAL**

CAPÍTULO

3

3.1. O SURGIMENTO DE UM PROTAGONISMO

"The essence, the foundation, the meaning, come from the level of 'habitation'"¹.

Se os relatos das entrevistas coletadas alertam para possíveis situações de moradia que a população de São Paulo pode se defrontar, vale reter a temporalidade dos relatos, porque implicam nas diferentes formas e ordenamentos do mercado e denotam a própria constituição do espaço da cidade. Sendo mais claro, para uma pessoa que chega a São Paulo na década de 70, são os loteamentos clandestinos uma das possibilidades de moradia, assim como para uma família de classe média que passa a apresentar dificuldade de conseguir emprego na década de 80 pode restar apenas morar de favor, e talvez, a pior das condições, para uma ex bóia-fria que vem para São Paulo na década de 90, a errância por porões, casas alugadas, pensões e, finalmente, a rua. Diferentes vivências, talvez um recrudescimento das condições de oferta de moradia em São Paulo, e dois, não um, pontos comuns: a moradia enquanto necessidade e a urgência de luta para sua conquista (unidades de significado A1, A2, A3, A4, A5, A7, A8, A9, A11, A12, A13).

Um dos entrevistados é imigrante nordestino, chegou a São Paulo no ano de 1975, com 18 anos de idade, e vai morar na proximidade dos pais de aluguel nos fundos de um lote com 3 moradias, em um loteamento irregular no Jardim Ataliba Leonel. Este loteamento havia sido criado em 1969, com lotes de 7x25, sendo que o lote mínimo que a legislação estabelecia deveria possuir 10x25. Por exemplo, a região possuía 33 loteamentos irregulares decorrentes da prática de apenas uma imobiliária - Ramos de Freitas. Como consequência, o loteamento não conseguia ser legalizado, com a prática de venda de lotes sem escrituras (unidade de significado A8, A9). Vale detalhar o processo nas palavras do entrevistado:

"(...) A consequência disso todo mundo já sabe, né? O cara fez, vendeu, comprou, construiu, mas a famosa escritura que era boa não saía porque foi um loteamento fora da lei de loteamento da época. Consequência disso, pelas faltas de política também e tudo mais, então o povo morava lá, mas tinham vários benefícios que não eram colocados lá, no bairro, como asfalto, saneamento básico, enfim, água, rede de água, porque na época, por exemplo, lá ainda era poço, a água pra gente era poço artesiano. (...) Em 75, nessa região e ficou por um bom tempo. A verdade é que perdurou até 83." (IX²)

O entrevistado introduz um segundo tema: a **ilegalidade**, acompanhada da **ausência de políticas públicas** para estas situações, implicava também na dificuldade de aquisição de melhorias urbanas, como o asfalto, saneamento básico, água e esgoto (unidade de significado A8). E a desinformação era um dos princípios deste tema na "outra" cidade, a "legal" (unidade de significado A9). Outro dos entrevistados revela o espanto da academia com o contato ao tema das habitações precárias. Em sua vivência, a prática do movimento estudantil significou aproximação da periferia e dos movimentos populares, introduzindo, na Faculdade de Direito, temas que não eram contemplados. Um destes: a realidade de toda uma cidade "ilegal", construída "à margem", "um mundo à parte". Segue o relato:

"E onde eu estava um dia apareceu uma pessoa (na atividade de extensão universitária do Diretório Acadêmico da PUC em uma igreja na Zona Norte)... Doutor Henrique. Me chamou de Doutor Henrique. Eu já fiquei entusiasmado até. "Eu comprei uma casa no Jardim Eva, mas o

¹ LEFEBVRE, idem, 2003-b:1341.

vendedor não me dá a escritura e já faz três anos que eu estou tentando.”, “Ah, é? O senhor já acabou de pagar?”. “Sim.” Peguei uma máquina, escrevi uma convocatória para o vendedor, que não era uma convocatória, era uma sentença condenatória. Favor comparecer tal, tal, tal. O não-comparecimento vai implicar... Então, o cara lia aquilo já ia... Daí no outro domingo o cara aparece. Daí ele falou... O cara era carteiro. “Não é que eu não queira passar a escritura para ele, é que eu não tenho escritura. Já moro a mais de vinte anos e naquele bairro inteiro ninguém tem escritura.”. Aí, eu fui ficando arrependido das minhas bobagens de ter mandando aquela carta naquele tom! Eu me sentia estagiário, dono do Direito, do saber, tal. Aí eu percebi que o Direito não alcançava aquelas pessoas que estavam lá. Então, havia um mundo à parte e aí que a gente viu, descobrimos a existência dos loteamentos clandestinos, que não estavam regularizados, perante a Prefeitura, não estavam no registro imobiliário, e que estavam à margem. O cara comprava, pagava, não deixava a área pública, e aí, para chegar até lá, a universidade nem sabia da existência, não se tocava nesse assunto, porque o curso de Direito não tocava nesse assunto (...).”(X²)

Figura 1 e 2: Vistas típicas da periferia de São Paulo, sendo imagem à esquerda favela em Santa Etelvina, à direita, favela em Pirituba.

Os processos descritos pelos entrevistados correlacionam-se com a emergência do movimento social, através da constituição e ampliação de uma rede de reivindicações na periferia (unidade de significado A8 e A9). Vale começar pelas duas observações, porque resumem a virtuosidade, sempre celebrada na academia (ver especialmente Doimo e Sader)), dos movimentos que surgiram na década de 70, mas resvalam na ampliação e cristalização de práticas concorrentes, estas mesmas um incentivo que mina as práticas originais (unidades de significado B4). Neste momento iremos reter apenas dois aspectos:

1. Introdução da temática na vida pública, a temática construía-se na prática das ações, o embate no espaço público, e o aprendizado trazia a ampliação dos temas para todos os participantes:

“Eu fui com um grupo de calouros fazer uma passeata, o pessoal: “Abaixo a carestia!”. Aí o cara ia perguntar: “Pô, mas o quê que é...” (...). O quê que é isso. É movimento de loteamento que ampliou... Aí, aconteceu que lá um cara tinha um irmão na favela, aí a gente foi na favela.” (X⁵)

2. A concorrência e coexistência de diversos movimentos de moradia (unidade de significado B4, F6), porque a virtualidade das práticas dos movimentos sociais não é constante e a inserção em algum movimento de moradia pode significar engano, decepção e “roubo” dos participantes, dada a proliferação de diversos movimentos sociais com diferentes vocações:

“Bom... Então, o quê que acabou acontecendo? O Movimento teve um crescimento e foi acontecendo e foi conquistando. No fim... **E foi sendo instrumentalizado politicamente.** Ai, começaram a surgir o Movimento dos Sem-Terra em toda esquina. Teve um, que, muitos anos depois, chamou (...) minha atenção, aqui na Zona Norte, no Jardim Vista Alegre, que os bandidos que pegavam o dinheiro do pessoal e iam embora. (...). **Daí começaram a aparecer outros Movimentos de compra de terreno. Isso foi dividindo um pouco.** Os programas que foram acontecendo, novas opções, acabaram... E o que eu sinto hoje, um pouco é a desinformação que continua... **Por quê que o movimento não consegue reunir tanta gente? Porque já diminuiu, já cristalizou...** Porque tem muitas... O cara prefere ser roubado, pagando dez pau por mês para dona Fulana lá que é safada, mas que ela é cabo eleitoral do cara do CDHU e vai lá... Do que participar do Movimento sério. Então, é uma luta desigual. (P.) É uma concorrência. (R.) É. Tem todo tipo de contradição também. Então, eu vejo hoje que diminuiu a quantidade do movimento politicamente correto, sério, porque tem mais opções de bandido, de safado e de gente que se utiliza do Movimento, instrumentaliza. Pode até eventualmente ser dedicado, tal, mas não tem conteúdo de organização, não tem outra preocupação a não ser eleitoral.” (X¹⁴)

O tema introduz a idéia de que o movimento de moradia formou-se na prática, não havendo uma pauta prévia e formatada das possíveis ações a serem seguidas, o que parece importante, porque implica na própria conformação atual do movimento de moradia, o papel dos grupos de base, das associações e demais coletivos. Como será abordado no final do capítulo: **a prática derruba a elaboração.** O discurso, mais que uma forma de revelar a identidade, leva à própria constituição da identidade: “O discurso que revela a ação revela também o seu sujeito” (SADER, 1988, p. 57). Seria através dos discursos que as demandas são nomeadas e objetivadas, atualiza as carências virtuais de bens materiais em demandas específicas e objetivas. Como pontua Sader, os discursos se estabelecem também como matrizes discursivas, porque expressam as divisões e antagonismos da sociedade, através das experiências vividas: “Na elaboração dessas experiências iam se formando identidades coletivas” (SADER, 1988, p. 88).

A reelaboração de sentido parte das matrizes discursivas já constituídas, de onde são extraídas modalidades de nomeação do vivido e sua própria reelaboração: “Ao usar palavras feitas para nomear conflitos onde justamente se enfrentam interpretações antagonicas e se instauram novos significados, os sujeitos em luta operam mudanças de sentido nessas mesmas palavras que eles usam” (SADER, 1988, p. 142).

Neste sentido, vale detalhar o processo. Há uma grande correlação entre o surgimento do movimento de moradia e as práticas da Igreja e lideranças religiosas (unidade de significado I1, I4, I5). Esta correlação é mais forte em algumas regiões, como a Região Leste e Sudeste, e menos presente na origem dos movimentos de moradia de outras regiões, como a Norte e Noroeste. Enquanto a questão sindical não possuía tanta força na constituição dos movimentos de moradia, à época e até atualmente. Há uma correlação também com os movimentos existentes na década de 70 e 80, como os movimentos populares de saúde, de bairro, contra a Carestia e contra o Desemprego, que representam movimentos “fortes” na época e que serviram de “espelho” à formação do movimento de moradia.

Os temas foram sendo construídos a partir de questões mais primárias e anteriores ao próprio tema da moradia, como o despejo, o alerta da vivência em áreas de risco ou favelas, a luta pela melhoria de canalização de um córrego e temas afins, os coletivos que compõem o movimento social (unidades de significado B4, F6, I5). Se havia um discurso dominante de que as favelas possuíam apenas “bandidos”, enquanto justificativa para ausência de melhorias urbanas como água e luz, as práticas tentavam contrapor-se aos discursos constituídos, revelando que a maioria das pessoas que viviam em favelas eram trabalhadores. Os grupos incorporados revelavam diferentes situações, como a inexistência de água e luz em alguns bairros, a inexistência de iluminação pública. Com a década de 80, a entrada da crise que implicava em defasagem salarial e ausência de emprego, incorpora-se talvez a pior das condições, relativa às famílias que moravam de aluguel e passavam por processos de despejo sem ter onde morar (unidade de significado F6).

Fala-se do surgimento de um novo sujeito social e histórica, que se define sob a base de instituições que se redefinem no momento e sobre os quais os movimentos se referem - a Igreja, os sindicatos e a esquerda. Para Sader, seria um sujeito novo por três motivos: “Antes de mais nada, porque criado pelos próprios movimentos sociais populares no período: sua prática os põe como sujeitos sem que teorias prévias os houvessem constituído ou designado. Em segundo lugar, porque se trata de um sujeito coletivo e descentralizado (...). O novo sujeito é social; são os movimentos sociais populares em cujo interior indivíduos, até então dispersos e privatizados, passam a definir-se, a reconhecer-se mutuamente, a decidir e agir em conjunto e redefinir-se a cada efeito resultante das decisões e atividades realizadas. Em terceiro lugar, porque é um sujeito que, embora coletivo, não se apresenta como portador da universalidade definida a partir de um organização determinada que operaria como centro (...). Referido à Igreja, ao sindicato e às esquerdas, o novo sujeito neles não encontra o velho centro, pois já não são centros organizadores no sentido clássico e sim “instituições em crise” que experimentam “a crise sob a forma de um descolamento com seus públicos respectivos”, precisando encontrar vias para reatar relações com eles”².

Instauram uma novidade tríplice: um novo sujeito (coletivo), novos lugares políticos (a experiência do cotidiano) e uma prática nova (a criação de direitos a partir da consciência de interesses e vontades próprias)³: “Ativando tais redes, encontram-se inúmeras ONGs que, incorporando intelectuais e membros de agrupamentos de esquerda, cruzaram transversalmente instituições de porte como a Igreja Católica e o ecumenismo secular, dando sustentação aos grupos locais pela arregimentação de recursos financeiros, produção de novos saberes, prestação de serviços de comunicação, documentação e solidariedade ativa” (DOIMO, 1999, p. 177).

O primeiro elemento articulador da luta seria a luta pela taxa mínima de água e luz. Apenas entre 85 e 87 as práticas começam a assumir uma feição regional. Já em 87 estas diferentes demandas começam a ser articuladas, também através do incentivo da Arquidiocese e de toda Igreja, que começam a fazer articulações e reuniões não mais em cada uma das regiões, porém em várias, unindo os grupos, mesmo aqueles com origem mais distanciada das práticas religiosas. Mesmo os grupos com origem paralela, por exemplo, com origem no movimento estudantil ou sindical, poralizam-se sob as induções gerais da Igreja. Destas articulações nasce a idéia da União do Movimento de Moradias e a história que rege este processo é importante porque define, em

² CHAUI, Marilena. Prefácio. In: SADER, 1988:11.

³ CHAUI, Marilena. Prefácio. In: SADER, idem, 1988:12.

certa maneira, a própria feição do movimento. É possível observar a diferença do peso da Igreja na produção das práticas através dos depoimentos:

“Quando a gente fala de movimentos, quando a gente fala de movimentos como a gente vê hoje a maneira de se organizar, a nossa origem vem da década de 80, foi **os movimentos populares de saúde, de bairro, contra a carestia, contra o desemprego**. Que foi no final da década de 70, em 79, para a de 80, esses movimentos que eram mais fortes neste momento, foi um pouco um **espelho do jeito da a gente se organizar**. Para isso você tem todo o movimento da igreja nos bairros, a história um pouco da igreja, que sempre presente na ação da União dos movimentos de Moradia. (...) Primeira coisa, não era tipo mutirão ou... Nem por moradia mesmo. **Era um número primeiro, nós vamos ser despejados**, estamos em área de risco, estamos em área de favela, a luta para melhorar ali a condição para canalização de um córrego. **A primeira coisa que articula mesmo a luta vai ser a taxa mínima de água e luz**, que é super importante.” (C1³)

“E, nessa briga toda pra regularização e tal, aí foi surgindo também a questão das favelas, que tinha aquela questão de quem morava em favela era bandido. Por isso não tinha direito à água e direito à luz... E a gente começou a administrar isso e dizer que não, nem todo mundo que morava nas favelas era bandido, muito pelo contrário, eram trabalhadores que não tinham outra opção. Aí **foi crescendo aquela briga por água, por luz, nas favelas, pela regularização**, e tudo mais. E isso, na verdade, começou forte mesmo essa questão que eu te passei em 79, já. (...) mesmo eu morando desde 75 no bairro... Pra frente um pouco, lá pelos anos 80, 81, mais ou menos, **a gente viu que existia outra situação pior do que aquela**, né? (...). Em 81, a gente percebeu que tinha outra situação pior, em 81, 82... **Que eram os que moravam de aluguel, como eu, por exemplo, e que já tinha estabelecida a crise**, começava a falta de emprego, os salários já não eram mais, não tinham a mesma consistência, já eram defasados e tudo mais, e que existia um grande movimento de pessoas assim, enorme nos fóruns, com ação de despejo, essas coisas, enfim.” (IX⁶)

“(...) **na Região Leste, tanto Leste I como Leste II, a ação da Igreja era muito grande, praticamente quem dá o grande empurrão são lideranças religiosas que estão envolvidas ali, na Sudeste também, já na Oeste e na Norte, nem tanto, já mais por militantes mesmo**, já não é tanto esta questão religiosa que envolve. Então começa a montar este modelo de organização que vai tomando movimentos regionais. Quando, este processo é 84, 85, 86. **Em 87 estas demandas então começam a ser articuladas, aí também pela atividade da arquidiocese**, e toda a Igreja, você começa a tentar fazer reuniões, articulações, não mais na região só, mas entre as várias regiões. E nasce a idéia da União dos Movimentos de Moradia. Então, você tem esta historinha antes, para dizer um pouco como é até hoje, a cara dela até hoje.” (C1¹⁰)

O retorno à constituição do movimento, vale frisar, aborda elementos que definem sua formação, pautado nas redes existentes, nas lutas correntes à época de sua formação, e apontam o papel destes “elementos fundadores” na própria continuidade das práticas do movimento de moradia nas discussões que tematizam a garantia de direitos. Recai, por consequência, sobre a própria vinculação de política à força, à coerção, cooptação, bem como a tentativa de criação de um panorama de participação que ultrapasse tais condições iniciais e sempre presentes.

Se as lutas mais imediatistas pela redução das taxas aos poucos ganham outra conotação, através da idéia do direito à moradia e à cidade, conseqüentemente, observa-se uma crescente polarização para uma luta em favor de uma **moradia social digna e definitiva**. Afinal, este é o elemento central que atualmente congrega e define a identidade dos movimentos de moradia, implicando em suas práticas e lutas. Esta moradia é entendida historicamente de várias formas, de

acordo com a própria construção do conceito dentro do movimento, ou seja, através da prática do movimento social. Ainda assim, foi detalhada a visão que hoje o movimento de moradia tem sobre a construção histórica do tema.

Um exemplo, as pressões coletivas eram para obter melhorias nos espaços de favelas ou loteamentos já construídos ou implantados. Bonduki aponta um destes momentos, ao falar das primeiras reivindicações, em agosto de 1981, na região de Campo Limpo. “(...) diversas organizações de base local pré-existentes, como Comunidades Eclesias de Base e Associações de Bairro, tornam-se núcleos aglutinadores onde se discute formas de encontrar uma “solução” coletiva ao problema” (BONDUKI, 1987, p. 43).

Outro aspecto abordado pela bibliografia, a correlação entre a **crise econômica** e o surgimento de **novas formas de organização política e reivindicação**, decorre dos aspectos da “crise” criarem as “(...) **condições objetivas** – falta de qualquer alternativa de solução habitacional num enorme contingente de trabalhadores (...)” (BONDUKI, 1987, p. 29) que deflagra o processo de organização popular que ocorre no período. “As novas formas de organização dos moradores e as propostas de política habitacional – baseadas na ajuda-mútua e auto-gestão – nascidas no seio destes movimentos são frutos de um longo processo de luta desenvolvida na periferia nos anos 70, baseada nos princípios de auto-organização dos trabalhadores e na autonomia frente ao Estado que, superada a etapa de resistência subterrânea ao regime autoritário, avançou no sentido de propor novas formas de gestão das políticas urbanas, em consoante com a renovação do sindicalismo e a reorganização partidária” (BONDUKI, 1987, p. 29).

Vale enfatizar que movimentos de caráter reivindicatório surgem em São Paulo apenas após a Segunda Grande Guerra, quando as massas populares passam a ter papel estratégico no fenômeno político do populismo⁴. Na época de redemocratização (1945-7) assumem papel de aglutinação os Comitês Democráticos Progressistas, órgãos de massa do recém legalizado Partido Comunista do Brasil. A fase corresponde à formação de uma consciência do direito à cidade – água, luz, transportes, pavimentação, etc – que iniciam processo de reivindicação ao poder público. Tal embrião foi dismantelado com a cassação do PCB em 1947 e assume uma feição mais conservadora com as Sociedades Amigos de Bairro que se generalizam no país a partir da década de 50: “ As SABs, no período que vai até 1964, estabeleceu uma relação clientelista com os políticos populistas, criando uma tradição de lutas atomizadas e particularistas que jamais desaparecem e que ainda hoje está muito presente no movimento popular” (BONDUKI, 1987, p. 45).

Uma visão externalizada pelos entrevistados relaciona-se à possibilidade de expressão através de práticas diferenciadas, com a desarticulação dos movimentos de esquerda à época e expressam a existência de uma dinâmica anterior ao surgimento dos movimentos sociais na década de 70 (unidades de significado E6 e E9). Relaciona-se à mudança da prática movimentista, de uma base socialista e comunista, que encontra possibilidade de redirecionamento através das ações nos movimentos sociais da periferia. O tema encontra forte consonância com a bibliografia do Regime Militar sobre a mutilação e destruição da base de esquerda no país:

“(P.) E esses Movimentos que surgiam, eles eram ligados ao que? (R.) Bom, isso depois tem uma história, né? Foi se organizando mais. Mas era um pessoal que já pensava, vamos dizer assim, no **famoso sistema socialista**, era um pessoal já com um pensamento já diferente do convencional aí e tentavam já atuar na prática de algumas coisas. Na verdade, nós

⁴ BONDUKI, 1986: 45. Ver também OLIVEIRA, 2000.

começamos.” (IX⁴)

“(P.) E esse movimento é relacionado com aquele movimento contra a carestia... Como é que... (R.) É... Aí começou... A gente não podia se reunir para nada, mas o assunto do loteamento era pretexto. Então, no bojo. Aí, não tinha só escritura. Não tinha água, não tinha luz, não tinha escola... E aí começamos também a luta contra a carestia naquela época. De início, era uma luta **mais puxada pelo pessoal do PC do B e era tão antiga a palavra carestia** que o pessoal, de outra origem... O que era... O João Amazonas já tinha... Então acho que eles achavam umas palavras lá da época e utilizavam... Então **o movimento contra a carestia era muito mais**, mas a palavra carestia era... (P.) Ela tinha uma simbologia.” (X⁴)

“(...) porque nos anos 80 eu morava em cortiço, já morei em favela... E aí, eu morei na Favela da Vila Olímpia, muita bandidagem. Pegou fogo e, enquanto não queimou até o chão, até a terra, não apareceu polícia lá, nem corpo de bombeiros. Depois que só tinha cinza, não escapou nada, a polícia chegou, cercou o terreno e não teve mais como as famílias ocuparem a favela. Então, **daí é que eu me enfie na luta da moradia, na favela**. Depois eu fui para o Rio de Janeiro. No Rio de Janeiro morei um ano, quase um ano, na Favela Jacarézinho. Eu era vidreiro e **fui lá para ajudar, para garantir que o MR-8 não ganhasse a eleição** do Sindicato dos Vidreiros, e fiquei 6, 7 meses fazendo este trabalho. Nestes 6, 7 meses, morando junto, na casa do presidente do sindicato, e ele morava na Favela Jacarézinho, comecei a participar das lutas da favela. Lá tive a felicidade de conhecer também o Azul, que é uma favela que fica acima do Jararézinho, aonde estavam os pais do mundo da violência, no Rio de Janeiro. Meio Quilo, Branco, Escadinha, os caras moravam tudo no Azul (...).”(C2)

Outra matriz é a própria Igreja e vários estudos abordam a aproximação da Igreja dos movimentos e instituições não confessionais e a formação das Comunidades Eclesiais de Base, dentre os quais se destaca o livro “O povo em movimento”⁵. Na visão dos autores, o Estado, no período militar, fundou sua legitimidade no crescimento econômico e na doutrina de segurança nacional, dispensando a ideologia religiosa, já no momento formado por uma gama de posturas ideológicas coerentes com a pluralidade e antagonismos das classes sociais. O próprio decréscimo do interesse recíproco entre Estado e Igreja teria levado o catolicismo a se defrontar, “em sua prática cotidiana, com a massa de explorados e excluídos” (CAMARGO, SOUZA & PIERUCCI, 1980, p. 60), direcionando a presença da Igreja Católica para duas abordagens: “em primeiro lugar, apoiando os movimentos e instituições não confessionais, que se viam contidos e perseguidos pelos aparatos repressivos do Estado; em segundo lugar, atuando através de organismos propriamente religiosos, entre os quais destacam-se as Comunidades Eclesiais de Base” (CAMARGO, SOUZA & PIERUCCI, 1980, p. 60).

Vale enfatizar, a publicação é de 1980 e, neste momento, a descrição que faziam das Comunidades Eclesiais de Base introduz um tema que, para os movimentos sociais, seria formatado com toda expressão apenas no final da gestão da Erundina (1989-1992): “Em princípio, as Comunidades Eclesiais de Base se constituem como uma unidade eclesial essencialmente leiga, cuja inspiração central é estabelecer o relacionamento solidário entre os homens, conforme a um **modelo democrático de autogestão**” (CAMARGO, SOUZA & PIERUCCI, 1980, p. 78, grifo meu). Os autores enfatizam que a formulação das CEB’s, à época, constituía-se de um processo social em desenvolvimento, sem formato pré-estabelecido e colocavam: as CEB’s estão em movimento,

⁵ CAMARGO, Cândido Procópio Ferreira de, SOUZA, Beatriz Muniz de, & PIERUCCI, Antônio Flávio de Oliveira. Comunidades Eclesiais de Base. IN: SINGER, Paul, BRANT, Vinícius Caldeira (orgs.). *O Povo em movimento*. Petrópolis, Vozes, 1980.

passando por transformações que levam as mesmas constantemente a reformular seus objetivos. O tema, retido previamente aqui, será fundamental para o entendimento do conceito de auto-gestão no último capítulo da tese.

Ao mesmo tempo, implícito nos argumentos, está o papel da mulher na formação destes grupos, tema que prescinde de estudos na academia⁶, mas que é uma dominância, em número proporcional de participantes e no papel que assumem, na formação dos movimentos de moradia na atualidade.

As CEB's formavam-se por grupos reunidos em número raramente superior a 50 participantes, organizados a partir de grupos de vizinhança. A tônica é a vivência comunitária, como "forma de persistência e preservação da memória religiosa e do grupo" (CAMARGO, SOUZA & PIERUCCI, 1980, p. 70), e tentam rearticular vivências dos sujeitos trazidas da sociedade rural, em moldes de uma fraternidade comunitária que se confronta com "os determinantes da sociedade urbana" (CAMARGO, SOUZA & PIERUCCI, 1980, p. 70). Os autores ainda apontam um aprendizado na tradição de organização das Sociedades Amigos de Bairro, "(...) cuja experiência em articular reivindicações e protestos urbanos pode ter constituído uma pedagogia de que se valem as Comunidades de inspiração religiosa" (CAMARGO, SOUZA & PIERUCCI, 1980, p. 70).

Historicamente, os bispos com atuação junto aos movimentos da Região Leste I e II, Dom Luciano Mendes e dom Paulo Evaristo Arns, acompanhavam diretamente as negociações com o governo e reforçavam as ações inclusive com iniciativas de apoio financeiro ao início de processo de construção dos conjuntos habitacionais⁷. O apoio expandia-se para outras práticas da Igreja, de forma que os recursos conseguidos com uma das missas voltavam-se ao apoio às atividades, como as ocupações, e havia uma diretriz de existência de grupos de sem terra em todas as igrejas. Havia uma consonância na época com a concepção de que o povo precisaria de orientação, estímulo, espaços para reunião e abertura de caminhos (unidade de significado I1 e I4). Ao mesmo tempo, as lideranças agiam dentro de uma lógica de construir as práticas indo até determinados limites que não trouxessem represálias da repressão. Se os discursos revelassem excessivamente as intenções, implicava na fuga da base e a liderança deveria saber os momentos corretos de avançar um pouco e o momento de discutir coisas mais práticas, relacionadas ao interesse direto da demanda:

"Mas naquela época tinha uma interferência das regiões, dois Bispos... Da Leste, Leste I e Leste II, muito forte, um que era Dom Luciano Mendes. E assim, o Dom Luciano Mendes ia em todas as reuniões com o governador Quêrcia e falava assim: olha, governador, o senhor desapropria o terreno, compra o terreno, que a igreja constrói as casas, tanto que o centro comunitário da Fazenda da Juta... É tudo construído com o dinheiro da igreja! Tudo... Que foi no início com o dinheiro da igreja (...). Nas ocupações tinha um dia da missa, que a coleta da missa das nove horas era arrecadado, repassado para as ocupações. Toda igreja tinha que ter um grupo de sem terra!" (I¹⁹)

⁶ Ainda assim, vale reter o estudo de SILVA, Viviane A. Moreira. *CHAMANDO A VIOLÊNCIA PELO SEU NOME: PECADO! A comunidade eclesial como espaço de resiliência de mulheres vítimas de violência*. Rio de Janeiro, PUC-RIO, s.data. e PINHEIRO, Marina Brito. "As Comunidades Eclesiais de Base e a conscientização política de mulheres: notas iniciais de pesquisa". In: II Seminário Nacional Movimentos Sociais, Participação e Democracia. *Anais do Seminário*. Florianópolis, Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais – NPMS, 2007.

⁷ Tema coadunado por CAMARGO, SOUZA & PIERUCCI, idem, 1980, p. 61, que detalham o papel da Comissão de Justiça e Paz: "(...) através do qual a arquidiocese de São Paulo passou a atuar de maneira direta e sistemática, em nome da própria instituição religiosa, na defesa dos direitos humanos".

(10) “Então, nós éramos nessa, cada um ia até um certo lugar, até porque, apesar dos pesares, **ainda existia uma repressão**. Não é que ela deixa de existir, mas **ela existe de uma forma diferenciada**, vamos dizer assim, hoje pode até ser pior mas de qualquer forma você tem mais uma certa liberdade, pelo menos de se identificar né? Se depois você sofre as consequências tudo bem, retaliação, não sei o que, ou qualquer outras coisas do tipo, mas naquela época o negócio era mais perigoso porque a própria base que a gente tentava trazer o melhor pra ela, se você se revelasse muito ela fugia porque culturalmente ela tinha um medo de que aqueles caras eram outra coisa, eram comedor de criancinhas e tal (...). Então você tinha que saber os momentos certos de avançar um pouquinho e de falar um pouquinho a mais daquilo que interessava pra turma, né? Pra demanda, vamos dizer assim.” (IX¹⁰)

Ao mesmo tempo, em outras regiões, a vinculação entre Igreja e Movimento Sindical era mais explícita, por exemplo, na Zona Norte de São Paulo e outras cidades da Região Metropolitana de São Paulo, como o ABC. Em um detalhamento do relato sobre a Greve de 1979 por um dos entrevistados, observa-se que os movimentos que surgiam, na virada da década de 70 e 80, possuem uma história particular, que depois foram se organizando e ganhando diretrizes próprias. Representaria um momento de maior institucionalização da política, uma vez que se tentou formar a ANAMPOS (Associação Nacional dos Movimentos Populares e Sindicais), processo depois frustrado. A ANAMPOS fazia parte de um “sonho” de juntar os movimentos sociais, sendo a origem da CUT e de seus posteriores “rachas”, como aquele que criou o CGT (Confederação Geral dos Trabalhadores), processo que define a origem do próprio PT, criado em 1982. A formação e criação do PT seria constituída de cisões, uma delas a não vinculação direta dos movimentos ao partido⁸. O mesmo encaminhamento foi seguido pelos movimentos na criação da CUT. Com isso tentava-se garantir certa autonomia e independência do movimento, mesmo que, indiretamente, houvesse um vínculo, uma idéia de “trabalhar por dentro e por fora”. A idéia não era aceita por todos os movimentos, havendo grupos que entendiam que a prática deveria ser mais tática, enquanto outros mais vocacionada para o estratégico, ou seja, que teriam que ser propositivos além de reivindicativos.

“Aí nós começamos já, em 82, a criar um Movimento então, que a gente chamou do Movimento dos Sem Terra, na época, que era daqui da Zona Norte. Era o Movimento dos Sem Terra da Zona Norte. E a brigar por casas. (...) em 84, ele era autônomo mas ele tinha já uma ligação mais política, vamos dizer assim, organizada... Mais, vamos dizer assim, já existiu o viés institucionalizado também da política, né? Dessa organização, por que? Porque em 72 surgiu a tal da, em 79 quando surgiu a ANAMPOS, então esse pessoal fazia parte dessa ANAMPOS que era a Articulação Nacional dos Movimentos Populares e Sindical. Era um sonho que tinha essa turma aí, de juntar todo mundo, que foi aí desse movimento que surgiu a CUT, inclusive o racha, acho que a CGT também depois e já, em 82, já criou-se o PT. Muita gente que saiu desse negócio do PT e assim, cada vez que criava uma coisa, todo mundo dizia assim “legal”, né? Quando criou o PT... Olha, somos companheiros, estamos na luta mas partido é partido e movimento é movimento, então não deu pra ficar muito na mesma sala. A CUT, quando foi constituída, a mesma coisa e aí o Movimento tinha seu grau de autonomia, de independência, mas de certa forma tinha também esse vínculo, esse viés aí, ou seja, era um Movimento que tinha uma visão de, vamos dizer assim, de trabalhar por dentro e por fora, né? (...) Nem todo mundo era assim, **tinha uns que achavam que o movimento tinha que ser só tático, outras achavam que tinha que ser tático, tinha que ser estratégico, e tal, e tinha que ser propositivo, além do reivindicativo.**” (IX⁷)

⁸ O tema desta tensão sempre recorrente, entre partido e movimento, será problematizado em detalhes no capítulo 6 da tese.

Na visão dos entrevistados, há dois movimentos na Igreja que redirecionaram suas práticas, até então voltadas para a temática dos movimentos populares. Um primeiro movimento é externo e representa o acompanhamento da Igreja do próprio “giro”, redirecionamento para a constituição de um projeto popular, ante a política constituída da década de 70 e 80. O processo representa o próprio movimento nacional da política, inserindo o PT, a CUT, os próprios movimentos sociais e a Igreja. O outro movimento é interno, constituído a partir de diretrizes do Papa João Paulo II e, posteriormente, o atual papa e a linha que o segue, e representa a tentativa de estancamento das diretrizes da Teologia da Libertação e seus seguidores através do Vaticano, direcionando a igreja para outras práticas, como a Renovação Carismática. Um exemplo abordado pelos entrevistados coloca que parte dos membros da Igreja que eram defensores deste papel interveniente da Igreja encontra-se isolados hoje no Araguaia.

Historicamente, houve uma encíclica⁹ que abria precedentes para um envolvimento maior da igreja em favor dos direitos humanos e dos direitos dos pobres, através da Teologia da Libertação, e tendo como principais referências Leonardo Boff e Frei Betto. Como consequência, na década de 80 e 90 as pastorais encontravam-se mais ligadas aos movimentos sociais e participavam conjuntamente dos atos e atividades dos movimentos sociais. Elas foram fundamentais para a formação de vários movimentos de moradia, a própria UMM e de alguns movimentos que fazem parte dela, como a Leste I. Na análise de uma das entrevistadas, também as pastorais encontram-se não só mais fragilizadas, como também o estão os movimentos de moradia, como recuaram e apóiam apenas indiretamente os movimentos de moradia em algumas atividades. Ao mesmo tempo, as pastorais continuam atuando mais intensamente em algumas áreas mais fragilizadas, como as atuações junto ao MDF. Mesmo com relação ao MDF, a atuação é menos intensa do que a atuação que se observava historicamente quando participava do MDF. O afastamento das pastorais relaciona-se à opção do movimento de moradia de alinhamento com a política e o excessivo atrelamento e envolvimento partidário. Também devido a aspectos negativos que já carregavam a proposta de formação do PT. Ainda que, o próprio processo de alinhamento com a política tenha sido apoiado pelas pastorais inicialmente, no entendimento da necessidade de um governo popular.

“Eu acho que tem dois movimentos. Eu não sei muito isso, mas assim, do que eu vejo, do que eu via de dentro da JOC. Acho que tem dois movimentos, que é um externo à igreja e um interno. O externo à igreja acho que é um movimento da política nacionalmente, mas e aí você junta PT, você junta o que foi a CUT, você junta todo um projeto que se construiu popular e que foi se institucionalizando, então eu acho que esse giro que vai dando a Igreja também vai dando esse giro, entende? (...) E o interno é que a Igreja também deu uma trancada nisso, né? A Teologia da Libertação começa, enfim, tem toda uma história aí, no Brasil tem a coisa do Frei Beto, do Leonardo Boff, e acho que aqui foi um dos países mais importantes na Teologia da Libertação. (...). E tinha uma encíclica de um papa, que era João XXIII, que acho que foi um sujeito que ficou até pouco tempo, não sei direito, mas que ele escreveu uma encíclica que dava uma brecha pra isso, pra um envolvimento maior da Igreja no sentido de garantir os direitos humanos, os direitos do povo pobre e tal. E depois... Como é que é o nome do outro? João Paulo II, né? Que é o que morreu. Quando esse bicho entra, já começa **uma política via Vaticano de barrar a Teologia da Libertação**. (...). Mas isso também foi de alguma forma, o movimento da Renovação Carismática foi um corte na Teologia da Libertação. Então, eu acho que tem um pouco a ver com essa história, né?” VIII¹⁵)

⁹ O detalhamento do percurso é detalhado em CAMARGO, SOUZA & PIERUCCI, idem, 1980, abordando o papel dos concílios do Vaticano, os encontros regionais e nacionais da CNBB e o crescimento das mesmas na cidade de São Paulo.

"A igreja mudou muito a sua filosofia! A filosofia da igreja hoje, que é rezar e que o povo precisa de oração... E enquanto o povo precisa de orientação, enquanto o povo muitas vezes precisa de um empurrão, de um espaço pra se reunir, alguém que consiga abrir os caminhos... E recentemente o que o pessoal fez com o Lanceloti? Que era uma pessoa forte dentro da igreja: a destruição! Então isso... **Depois que nós perdemos o Dom Evaristo Arns, o Dom Luciano... Também o outro Bispo aposentou, então a gente foi perdendo a referência da igreja...** Tanto é que a igreja hoje, o quer que ela faz hoje, a não ser rezar, é isso! Então isso é muito, não é bom nem discutir isso aqui de religião que é uma droga falar o que eu penso é uma desgraça!" (I²⁰)

"Na época, dos anos oitenta, noventa, as pastorais estava, muito ligado a União, ao movimento, tanto que para a Leste I foi importante. Padre Chicão, outros padres que estiveram muito ligados aos movimentos. Hoje, as pastorais não estão tão assim, masmesmo com toda a fragilidade das pastorais, junto com o movimento, ainda estão presente, mas não quanto antes! (...). Porque eu vejo que o movimento teve um lado político que o movimento está muito atrelado. Claro, é importante também, o lado político partidário. E aí, com esse lado político partidário, algumas pastorais não aceitaram. (...). **Então, se afastaram, se afastaram.** Porque, na época, como as igrejas... Ela sentia que tinha que ter um Governo PT, as pastorais estavam do lado... E isso juntou tudo! Juntou o movimento que queria mudar a política, junto com as pastorais. E aí a gente estava mais junto. Hoje, por causa de... Por causa de algumas... Alguns pontos negativos que ocorreu com o PT... As pastorais se afastaram um pouco. (...). Mas ainda continua, mas não com tanta densidade como tinha!" (XV⁴⁵)

A visão dos entrevistados, confronta-se com abordagens presentes no debate acadêmico, que vêem com isenção a "saída" e "redirecionamento" da Igreja, fazendo quase parte de um planejamento estratégico e definidor dos processos criados pelas CEB's desde sua criação. O interessante da abordagem teórica do papel das Igrejas, neste momento específico, é que há forte consonância entre a discussão do papel das CEB's e a visão posterior que se constrói de uma polarização dos movimentos sociais para um processo de (re)construção da democracia com o (re)estabelecimento de canais de participação: "Em um processo de democratização do país, a sociedade civil deverá refazer, de maneira independente das instituições religiosas, os organismos próprios de classes e segmentos profissionais. Provavelmente esta ação da Igreja, como os estímulos ao movimento sindical, a preocupação com os custos de vida, as lutas pelas melhorias urbanas, que foi em sua própria terminologia cunhada de "supletiva", terá esgotado seus objetivos e superado sua oportunidade histórica." (CAMARGO, SOUZA & PIERUCCI, 1980, p. 60).

No período do autoritarismo, com o fechamento dos canais de participação, a luta pela cidadania ganha feições de resistência à ordem vigente. As organizações de bairros, organizadas pelas Comunidades Eclesiais de Base, tornam-se praticamente o único canal de aglutinação dos trabalhadores. As SABs atrelam-se cada vez mais ao Estado e as organizações de bairro tornam-se núcleos de resistência ao Estado Autoritário e local alternativo de organização ante as organizações sindicais.

Desenvolve-se a concepção de ação diretamente, sem intermediações do poder público, "(...) valorizando-se os princípios de participação, união, solidariedade, democracia, mobilização popular e autonomia frente ao Estado, políticos e partidos. A luta pela cidadania passa a significar também a luta pela conquista de novos canais de participação popular, capazes de superar a limitação nas instituições democráticas tradicionais (...)" (BONDUKI, 1987, p. 46). Lutas voltadas à valorização da democracia, junção de muitas lideranças com os movimentos sindicais e início de encaminhamento para reivindicações mais gerais, que abre nova conjuntura para os movimentos

sociais a partir de 1982, com a reorganização partidária, o processo de democratização e o fortalecimento do “novo sindicalismo”, culminando na criação da CUT, na presença de vereadores e deputados eleitos pelos movimentos sociais. Tal condição traz novos desafios à organização de base territorial, “(...) como a formulação e gestão das políticas públicas urbanas e o controle da ação do Estado” (BONDUKI, 1987, p. 47).

A literatura aponta também que o papel das CEB's possui forte articulação com o posicionamento de alguns teóricos da USP, dentre eles especialmente José de Souza Martins¹⁰. Sem maiores polêmicas, a visão do autor sobre o papel “supletivo” das CEB's: “Foi extraordinário o papel que a Igreja teve e continuou tendo nessa articulação, com suas pastorais sociais, como a pastoral indígena, a pastoral da terra, a pastoral do trabalho. Elas foram corretamente definidas pelos bispos como pastorais de suplência, mero socorro temporário”¹¹. Ao mesmo tempo, o autor complementa que o afastamento das CEB's correlaciona-se com o reconhecimento das mudanças no relacionamento do Estado com a repressão e as novas tendências “liberalizantes” do Estado ao fim da Ditadura: “Um certo aparelhismo tomou conta dessa mediação impolítica que cumpria uma função, sem dúvida, política. O resultado foi a busca da laicização da ação dos grupos de Igreja e até mesmo a sua institucionalização como grupos seculares, como foi o caso do MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, convertidos em grupos semipartidários. Houve grande resistência, até mesmo por parte dos bispos, quando a oportunidade se apresentou, em constituir um Partido Católico no Brasil, coisa que teria sido possível. Com isso, os católicos passaram a expressar-se por meio do partido de oposição à ditadura e nele de preferência por meio das tendências ditas de esquerda. Foi assim até o surgimento do Partido dos Trabalhadores, que herdou a maior parte desses parasitismos, desses aparelhismos, embora não todos” (MARTINS, 2000, p. 272).

A abordagem de Martins é especialmente voltada para o MST, porém fica implícita a crítica a outros movimentos sociais. Por isso também pontua que os movimentos sociais e as organizações populares passaram a “negar a política” e começam a se organizar como “Estado”, ao invés de assumirem o seu papel no debate e corresponsabilidade dentro da sociedade civil e no direcionamento de fortalecimento da mesma em face do Estado: “Enquanto o Estado se abriu num liberalismo peculiar, expressão também da sua fragilidade em face do pacto político de antagonismos que viabilizara o fim da ditadura, a sociedade civil foi se tornando, rapidamente, corporativa e autoritária. Os movimentos sociais tornaram-se organizações, não raro agressivas, autoritárias e intolerantes, com burocracia própria, bloqueando o espaço para novos e autênticos movimentos sociais” (MARTINS, 2000, p. 272).

Por fim, o autor pontua o antagonismo que se construiu entre o direcionamento da “base” e o posicionamento da Igreja: “O setor da Igreja que conciliava ou concilia o discurso sobre o

¹⁰ Conforme NASCIMENTO, Durbens Martins. *A Guerrilha do Araguaia: paulistas e militares na Amazônia*. Belém-Pará, dissertação Universidade Federal do Pará, 2000:161. O autor coloca que sobre o direcionamento da esquerda paulista para o Araguaia, após o fim das guerrilhas: “A visão da Igreja é que vê na Amazônia um espaço de reprodução do campesinato. Tese desenvolvida pelo sociólogo José de Souza Martins, encampada principalmente pela Teologia da Libertação, que, compreendia a necessidade de “ocupar” a região Sul e Sudeste do estado do Pará, não como atividade evangelizadora de índios, mas de camponeses onde formariam as CEBs”. Já na página 167: “Martins (1981), como já disse, cujas reflexões sociológicas e políticas influenciaram os Bispos a formularem propostas da Igreja para a temática do conflito fundiário (...)”.

¹¹ MARTINS, José de Souza. As mudanças nas relações entre a sociedade e o Estado e a tendência à anomia nos movimentos sociais e nas organizações populares. IN: ESTUDOS AVANÇADOS 14 (38), 2000:268-278, PP. 271.

pobre com uma prática encarnada foi sendo dilacerado pelo reducionismo da *exclusão*. Isso abriu um distanciamento progressivo entre os bispos e as comunidades de base. Ao se tentar dar uma dimensão política às CEBs, deu-se, na verdade, uma dimensão partidária, num país em que as esperanças das populações que podem ter uma identidade nas CEBs poderiam, também, expressar sua vontade política por meio *de vários e não só de um partido político – do PT ao PSDB*, passando por partidos como o PDT, o PSB, o PPS, entre outros. Esse seqüestro ideológico e político fez com que as *vanguardas* das esquerdas populares *avançassem* mais depressa do que as bases, fez com que os grupos de mediação ficassem sozinhos *lá adiante*, separados do povo e da maioria dos bispos” (MARTINS, 2000, p. 276, Grifos do autor).

Os bispos do lado do povo, a esquerda do lado de quem? Realmente, a discussão traz muitas mágoas. De isenção em isenção, introduz a neutralidade que envolve a “aura” da Universidade e da Igreja, o posterior esvaziamento das discussões sobre os movimentos sociais no meio acadêmico, e as contradições implícitas no (não) afastamento da Universidade, no (não) alinhamento da teoria com a prática. Falacioso, o caminho dos movimentos de moradia mostrou outros caminhos, que incorporaram sim os antagonismos de expansão do Estado para a sociedade civil através dos partidos, incorporaram contradições diversas, porém apontam caminhos para a democracia direta com a crescente “falência” da democracia representativa no momento atual. Porque, parafraseando os entrevistados, **talvez a prática realmente derrube a elaboração**.

Implícito, uma escolha: “Diferença que nos leva a indagar se o fato da Igreja, esquerdas e sindicatos serem “instituições em crise”, no período, conduz ao mesmo resultado nos três casos ou se, no que tange à primeira, a saída da crise não seria retorno a velhas práticas centralizadoras. Pergunta necessária, no Brasil, onde a Igreja tem se mantido no campo político enquanto única instituição organizada de uma tal maneira que a faz ser a única na capacidade para contrapor-se ao outro centro organizador, isto é, o Estado. Pergunta pertinente, uma vez que a tendência dos movimentos populares analisados era a da autonomia (em muitos deles chegando-se à autogestão) que pode ser bloqueada, se uma instância centralizadora poderosa deles se apropriar” (CHAUI, 1988, p. 14). Conforme pontua Doimo, implícita a existência de redes, os movimentos populares passaram a possuir uma peculiar diretividade política: “(...) seja pela canalização dos seus recursos de poder para a construção do Partido dos Trabalhadores, seja pela saga das emendas populares para a institucionalização de direitos junto à Constituinte” (DOIMO, 1999, p. 177).

O tema a reter neste momento relaciona-se à formulação de propostas alternativas que inserem os movimentos sociais em nova perspectiva, de (tentativa de) intervenção nas políticas públicas e sua produção. Tal visão está vinculada a dois aspectos: 1. a perspectiva política das CEBs e de algumas vertentes partidárias, no PT e alguns ramos do PMDB; 2. Movimento político geral em que este processo se insere, através do qual partidos políticos e a sociedade civil debatem programas alternativos a serem colocados em prática na perspectiva de ganhos eleitorais. Os temas esboçados neste capítulo serão detalhados no capítulo 5 da tese. Antes de tal discussão, contudo, vale esclarecer os processos de formação dos movimentos de moradia, tematizados nos próximos sub-capítulos. O papel da política, sua relação com os partidos, será detalhado através das práticas dos movimentos de moradia com os governos no capítulo 5.0 da tese e os direcionamentos atuais será detalhado no capítulo 6.0.

3.2. ENTRE A NECESSIDADE E A (RE)FUNDAÇÃO DE UM SUJEITO POLÍTICO: A BUSCA DA MORADIA

(11) “(A *prática do movimento*) ela não é um movimento que tira... grandes prioridades no Fórum de Discussão e depois operacionaliza, mas ao contrário, **a prática derruba a elaboração.**” (Evaniza)

A motivação do capítulo é problematizar alguns temas que definem a temática dos movimentos de moradia, a partir do relato de suas vivências e como entendem o tema na atualidade. Neste sentido, aproxima-se uma visão do que é a própria identidade (I), como se vê os temas que o movimento de moradia dialoga (T) e a visão contra seus oponentes (O). Neste sentido, aproxima a pesquisa de campo de algumas teorias dos movimentos sociais.

Entre o indivíduo e a ação coletiva

Em contraponto ao processo de desqualificação social e estigmatização da pobreza, os movimentos sociais formalizam práticas inerentes ao próprio processo de sujeição das pessoas: se a sujeição implica também resistência, a resistência pode alcançar objetivos maiores através da luta. “A questão básica não está em reafirmar a “apatia” das massas nem em condená-las ao conformismo oportunista, mas sim em reconhecer que a mobilização popular na reivindicação de interesses próprios requer determinadas condições para que se possa ocorrer. Noutros termos, quando se considera que a cultura popular não é mera *reprodução* da ideologia dominante e que as técnicas de propaganda só se tornam plenamente eficazes quando aliadas à repressão, passa a ser politicamente fundamental a discussão sobre a democratização da sociedade. Esta discussão torna-se central quando se admite que o modelo de uma sociedade renovada não decorrerá da imposição de valores por um grupo “iluminado” das elites, seja de que natureza for: partido, punhado de heróis, santos reformadores etc., mas sim uma ação comum, consciente e organizada das próprias camadas populares.” (KOWARICK et alli, 1975, p. 179).

Uma dos possíveis entendimentos da formação de um movimento social vem da sugestão de Melucci, que detalha que há **um movimento analítico que parte das dimensões individuais de conflito**, apontando para as **conexões com as dimensões de ação coletiva e as especificidades de algumas práticas sociais observadas nos movimentos sociais na cidade de São Paulo**. A relação entre ação coletiva e mudança dá-se em três estágios: 1. as formas de ações coletivas originadas em certas contradições defrontam certos estados da estrutura (classe, política e organização). As ações coletivas nestas condições podem criar outras contradições (incompatibilidades). 2. resposta do sistema de dominação, através da modernização ou reforma ou repressão, sendo comum o desenvolvimento das forças de produção; 3. o processo pode determinar a absorção da crença coletiva e a absorção de novas mudanças internas, que podem ser incapazes de serem absorvidas pelo sistema. **A ação coletiva, neste processo cíclico, é causa e efeito da mudança.**

Para Alberto Melucci¹², um dos problemas centrais para a sociologia sobre movimentos sociais decorre das condições sobre as quais um movimento social¹³ de classe pode aparecer. O autor enfatiza: as dimensões das ações coletivas não são apreendidas em si mesmas, apenas através de um processo de **decomposição analítica, não sendo portanto um objeto empírico**. Neste sentido, (1) implicam uma luta entre atores sociais pela apropriação e orientação de valores sociais, dentro do qual cada ator é caracterizado por um tipo específico de solidariedade, e (2) inclui também todos os tipos de comportamentos de transgressão às normas institucionalizadas no sistema político e dentro das estruturas de relações de classe (MELUCCI, 1980, p. 201).

O que define uma ação coletiva seria senso estrito de uma reunião de vários tipos de comportamentos baseados em conflitos em um sistema social e possui **duas condições de ações coletivas**: 1. implicando uma luta entre atores sociais pela apropriação e orientação de valores sociais, sendo que cada ator é caracterizado por um tipo específico de solidariedade. 2. inclui também todos os tipos de comportamentos de transgressão às normas institucionalizadas no a) sistema político e b. estruturas de relações de classe. Os conflitos baseados apenas na primeira condição são entendidos como “ação baseada em conflito” e os que preenchem as duas condições são entendidos como “movimentos sociais”. A segunda condição é subordinada à primeira, de forma que um conflito não é suficiente para qualificar uma ação como um movimento social e, em reverso, ao não ultrapassar o sistema organizacional e/ou político em consideração, estamos lidando com competição política ou um conflito de interesse em uma matriz normativa – uma “ação baseada em conflito”. O fato de quebra de normas – sem uma luta por sua legitimação – não é suficiente para definição de um movimento social, podendo ser entendido com um “tipo de comportamento desviante”.

A análise deste antagonismo permitiria elaborar uma pergunta: **como se dá a passagem de um conflito estrutural para formas diacrônicas de comportamento voltadas para um sistema político?** Tal conexão realiza-se através de três estágios, para Melucci: 1. as formas de ações coletivas originadas em certas contradições defrontam certos estados da estrutura (classe, política e organização). As ações coletivas nestas condições podem criar outras contradições (incompatibilidades); 2. resposta do sistema de dominação, através da modernização ou reforma ou repressão, sendo comum o desenvolvimento das forças de produção; 3. o processo pode determinar a absorção da crença coletiva e a absorção de novas mudanças internas, que podem ser incapazes de serem absorvidas pelo sistema.

A ação coletiva, neste processo cíclico, é causa e efeito da mudança. É causa, no nível sincrônico, porque a presença do conflito obriga monitoramento e contínuas adaptações. É efeito, porque as adaptações, produzidas em tempos distintos, desequilibram e criam contradições que geram formas diacrônicas de conduta no sistema político e na organização social. É outra vez causa porque o ímpeto da ação coletiva obriga a readaptações de sua organização interna.

¹² MELUCCI, Alberto. The new social movements: a theoretical approach. IN: *Social Science Information*. London & Beverly-Hills, SAGE, 19:2, 1980, p. 199-226.

¹³ MELUCCI, Alberto. *A invenção do presente – movimentos sociais nas sociedades complexas*. Petrópolis, Vozes, 2001. O autor define movimento social: “Quando se fala de um movimento social, refere-se, geralmente, a um fenômeno coletivo que se apresenta com uma certa unidade externa, mas que, no seu interior, contém significados, formas de ação, modos de organização muito diferenciados e que, frequentemente, investe uma parte importante das suas energias para manter unidas as diferenças”.(pp. 29) Sobre um detalhamento das diferentes visões do conceito, vide DOIMO, 1999. Especialmente capítulo 1.

Este aspecto caracteriza a especificidade das ações do movimento de moradia junto a seus grupos de base, inferindo uma luta pelo **controle social de modelos culturais**, através da construção de um **(T)discurso**, que produz um **(I) identidade** entre as pessoas envolvidas e delimita-os com relação a seus **(O) oponentes**¹⁴. A matriz I-O-T, proposta por Touraine, será explorada nas partes subseqüentes deste capítulo.

Na visão dos entrevistados, o movimento de moradia **envolve os participantes em uma prática que não se resume apenas ao tema da moradia**, mesmo que a mesma seja o tema principal. O movimento de moradia luta pelo crescimento das pessoas envolvidas e cria um processo educativo voltado para a vida e cotidiano das famílias. Dessa forma, **as pessoas passam a entender seus direitos e deveres relativos a outros temas transversais aos trabalhadores**, como a educação, transporte e saúde. O esclarecimento seria o papel principal do movimento de moradia:

“Eu acho que o grande diferencial do movimento, é que o movimento não luta só por moradia! Ele luta pelo crescimento da pessoa também, a pessoa passa a ter conhecimento daquilo que ela tem direito, daquilo que ela pode correr atrás, o que ela não pode... (...) o meu grupo da Vila Formosa foi uns dos primeiros. Eu estou na vila Formosa há quinze anos, praticamente (...). Se você entrar e perguntar, quais são os programas, quais são os avanços, quais foram os retrocessos, o que serve e o que não serve, o pessoal sabe, porque eu não vou lá falar de moradia, vou lá falar de todos os problemas que os trabalhadores enfrentam. Seja no transporte, seja na saúde, seja na educação, lógico que o objetivo de todo mundo ali é ter uma moradia! Mas como manter essa moradia depois de conquistada (...) esse é o foco principal. Não é dar moradia (...) Porque não dá nada, porque eu não dou nada, mas não é lutar e depois chegar lá e falar para o governo – olha, eu quero a moradia e ponto final.. Eu quero minha moradia, vou manter a minha moradia, que é um bem meu, meu filho, meu neto, meu bisneto, seja quem for, não vai precisar ser chamado de sem teto. Ele vai ter um lugar, ele vai ter uma referência, assim que a gente pensa.” (IV²⁵)

Enquanto dinâmica geral, os entrevistados entendem que o movimento de moradia não luta apenas por moradia, porém por educação, saúde, criança e adolescente, idosos e em outros setoriais, como da mulher, GLBTT. A atuação em outras áreas auxilia o fortalecimento do movimento. Procura-se construir também uma idéia de comunidade:

“O movimento não está só lutando por moradia, o movimento luta pela educação, pela saúde, pela criança e adolescente, luta pelos idosos, luta por vários outros setoriais! (...). Setorial da mulher, setorial do... GLBTT... E acho que isso é importante, faz fortalecer o movimento, faz fortalecer também a luta imagina... Se todo mundo gostasse do amarelo, o que seria do vermelho, né!”

Outro tema é a capacidade de **dar força política para os participantes**, a demanda e as associações, que não é possível individualmente. A dificuldade que se encontra no Governo reflete na prática de construir união entre a demanda voltada para a pressão direcionada ao Governo. Esta pressão traz uma espécie de respaldo para a conquista da moradia, dos “sonhos” dos participantes. Leva os participantes a se direcionarem em busca do objetivo comum:

“Que o Movimento, o que ele faz... Ele nos dá força política, né, ele faz com que a gente... Toda a dificuldade política que a gente tem com o Governo, o Movimento ele busca... Ele busca, nas associações, a demanda, para com que a gente se una, e pressione o Governo para

¹⁴ Conforme a sugestão de TOURAINE, Alain. An Introduction to the study of social movements. In: *Social Reserch*. 52:4, 1985, p. 750-787.

a gente conseguir... Sei lá... O respaldo do que a gente sonha e realizar... E ir em busca do nosso objetivo e realizar o nosso sonho... Então, hoje, eu vejo que já estou, desde 98, então, e já estou desde 2003 a gente conseguiu, né, com a força do Movimento a gente conseguiu mudar a política, né, em São Paulo.” (XV8)

Vale retomar a discussão pela visão dos entrevistados (unidade de significado C1 a C9), o entendimento dominante passa pela idéia de que a busca central do movimento relaciona-se à conquista de direitos, que seriam o papel fundamental do movimento, aliado à própria conquista da moradia. A visão expande o conceito de movimento de moradia, que se relaciona rotineiramente à conquista da moradia, o produto, enquanto outra visão dominante é a importância do papel do processo. O conceito de direito, na visão dos entrevistados, está relacionado com a idéia de que cada família, cada cidadão, deveria conseguir realizar os desejos que possui, mas não apenas, deveriam lutar para que tal direito seja conquistado, de forma que o Governo realize o seu dever (unidade de significado C8). Como o direito traduz-se em luta, tal luta não é individual, porque construída em um processo junto com “companheiros”, reunidos para realizar os sonhos que são, no limite, individuais, mas não alcançáveis através da prática cotidiana individual nos termos que são disponibilizados pelo Governo para que tal luta se construa. Há uma necessária “boa vontade” política do Governo, que não acontece, evocando um desrespeito ao cidadão:

“Porque o movimento luta para que o governo tenha responsabilidade, porque hoje a gente vê que a gente está lutando ainda pra ter políticas públicas de habitação de interesse social, só que o governo só quer... Ele não tem responsabilidade nenhuma, e a gente sabe que hoje está na Constituinte que a habitação é primordial, é lei. Tanto população ela tem direito a moradia, direito a saúde, a educação, só que o governo não assume isso! Ele não tem responsabilidade. (...). Pode ser qualquer governo que seja, ele ainda não... Ele mais o colegiado que está do lado dele, ainda não pegou essa responsabilidade pra ele!” (XV²⁵)

(27) “A gente só busca direito, acho que o papel importante do movimento é isso, é fazer com que cada família, cada cidadão brasileiro consiga realizar seu desejo, consiga lutar pelo seu direito, mas faça que o governo cumpra com o seu dever! Eu vejo isso, o que eu aprendi nesses dez anos que estou no movimento, é isso, que eu estou lutando pela minha casa, não estou tão sozinha, estou lutando com meus companheiros pra realizar um sonho meu que é uma luta muito difícil, sendo que eu não precisaria estar lutar se o governo tivesse boa vontade... Política! (...). Respeitasse o cidadão brasileiro e é isso que ele não faz! Então é isso que eu aprendi.” (XV²⁷)

Decorrente da visão anterior, **a prática do movimento confronta-se com o próprio papel do Estado**. Ainda assim, diferentemente do Estado, o movimento possui outra postura, porque, apesar de possui um sentimento político e direcionar-se à política, sua prática evoca ações sociais, que procuram envolver e esclarecer as famílias. Por ter estes objetivos, é um aspecto muito negativo quando se observa que o movimento está dividido, com algumas pessoas beneficiando-se de tal divisão. O resultado seria ganhos para o próprio Governo, que continuaria tendo benefícios à custa dos pobres, em uma idéia de resultados instrumentalizados, troca, que se constrói apenas através da política, sem relação com o “social”. O movimento objetiva outro tipo de troca, e tal aspecto é fundamental, porque o viés social destacado pelos entrevistados, possui relação com a possibilidade de esclarecimento, que levaria a uma maior organização e politização, implicaria em votar melhor, uma luta pelo melhor da vida desta pessoa, as pessoas próximas e o próximo como um todo. Esta postura implica em uma positividade nas ações do movimento e negatividade nas ações do Governo (unidade de significado C8):

“Porque se a gente ficar quieto e não continuar lutando, o Governo vai ficar mais fortalecido e vai fazer o que quer com o cidadão. E a gente não pode continuar... E também eu fico pensando assim, eu vou conseguir minha casa, mas meus filhos não têm casa, quantos cidadãos brasileiros, quantos pais de famílias que moram assim... que moram assim em lugar super... que moram em barraco, ou moram (...) em favela, cortiço, que gostariam de realizar seu sonho. (...). Então é por eles enquanto eu estiver viva e forças, eu vou continuar lutando!” (XV²⁹)

(35) “E o movimento ele tem uma outra postura (...) de envolver as famílias, mais... Ter um propósito e aí a gente sente assim que é muito ruim, quando você ver que o movimento dividiu, que algumas pessoas estão se beneficiando, que alguns Governos se beneficia às custas do pobre, as custas de dizer, assim, eu estou te dando isso e amanhã você me dá isso, que dizer, troca. E o movimento não, tem outro tipo de troca, ele entende que as pessoas estando organizadas, as pessoas estando politizadas, ela vai saber votar melhor, vai lutar pelo melhor da vida dela e pro seus e dos seus! Então é isso que eu vejo de positividade do movimento e vejo de negatividade do governo.” (XV³⁵)

Neste sentido, **enuncia o próprio papel da política, enquanto manifestação coletiva de um debate que se realiza entre iguais (ARENDT)**, com respeito às diferenças e no âmbito público. Em uma das entrevistas, a entrevistada observa que entrou para o movimento e desde então possui grande “amor”¹⁵ pelo mesmo, porque o mesmo oferece uma “estrutura” relacionada à política (unidade de significado C4, C5 EC8). **O entendimento não se relaciona à idéia de uma política (policy) de partido, mas a um entendimento político, enquanto conceito e ação:**

“O movimento, eu entrei mesmo pro movimento, amo o movimento, vejo que o movimento ele dá totalmente uma estrutura... Politicamente, a gente... **Eu não falo, politicamente, de partido, é... Falo, politicamente, de entendimento!** O que eu ontem não sabia, hoje eu sei, hoje eu vejo... Se você pegar – oh, (...), o que é mutirão com auto gestão? – Nossa, mutirão com auto gestão pra mim é minha história! Minha história de vida, não só minha, mas como de todas as famílias que estão aqui na Unidos. (...). O que a gente aprendeu no mutirão nós nunca vamos esquecer!” (XV⁴⁴)

“É isso aí. Então eu defendo que o movimento cada vez mais tem que **ficar longe da política, longe do aparelhamento político, não da política. A política está na nossa essência.** (...) Mas tem que se aperfeiçoar e se organizar para poder ter uma vida autônoma. (...). Então o que eu tenho falado, o movimento teria que se organizar para ser um espaço de organização popular. Quem queira uma casa construída desta maneira, com outros métodos, que não queira entrar na fila da Caixa, ele vai procurar, entendeu? Então, é o cara que vai com uma visão ideológica. Ele acredita naquele processo, ele quer aquela luta, ele quer uma cooperativa, ele quer... Sabe? É um outro mundo, uma outra... E aí ele vai encontrar pessoas iguais a ele e fazendo um trabalho de qualidade.” (X³¹)

“Que me impressionou muito nessa capacidade do movimento de envolver esses setores que são marginalizados e trazer esses setores não pra... Eles não são vítimas só do processo, eles têm que ser agentes do processo... E aí, vários tipos de atores, né? Desde o sem teto, até o cara desempregado da Volks, que estava na rua, e até o cara que é menino de rua. Isso era muito doido. Tinha atividade cultural direto também... Eles vinham... O povo da faculdade vinha, o povo do grêmio vinha... Então, aquilo virou um... Aquilo acabou virando... Como era uma região que estava sem luta há muito tempo, mas que historicamente é uma região de luta, aquilo acabou virando um pólo atrativo assim, um ímã. Então, todo mundo que tinha sido

¹⁵ O “amor” ao tema público é também detalhado por Arendt.

do movimento um dia, apareceu. Nego que já tinha desistido há muito tempo voltou, quem estava mais ou menos, quem estava isolado lá no seu movimentinho com a sua demanda também apareceu... **Aquilo virou um pólo político!**" (VIII²⁹)

Aponta-se para uma **idéia de identidade**, que se confronta não apenas com o posicionamento de confronto com o Estado, como já apontado, mas na diferença da prática construída quando confrontada com o observado em outros movimentos sociais, que são entendidos enquanto imobiliárias, porque cadastram famílias para o Governo e não se preocupam com o destino das mesmas, ou seja, se estas pessoas terão sucesso na nova moradia, se irão adquiri-las ou, em adquirindo, vendê-las, ou são entendidos como "agências bancárias", preocupados apenas em receber dinheiro dos participantes. No âmbito da relação do movimento com o indivíduo, o processo agrava-se porque tais movimentos de moradia e o Governo não estão próximos da família e as mesmas acabam, por euforia, entendendo que a conquista da moradia significaria recursos com a venda posterior, um aspecto relacionado à falta de esclarecimento dos movimentos envolvidos na prática destes programas (unidade de significado C2 E 3):

"(P.) O que é um movimento que se transformou em imobiliária? (R.) É aquele que aceita o que o governo oferece. Vai lá, cadastra a família, passa a família e deixa o barco correr. Se a família vai se dar bem ou não vai se dar bem, se ela vai ter que vender, se ela vai sair, se ela não vai conseguir pagar, é problema dela". (IV³³)

"Porque... Porque os movimentos não estão junto... Senão o Governo vai lá pega e tal. Na hora da euforia, ele não está pensando eu vou pegar a minha casa, eu vou pegar depois eu vendo... Dinheirinho no meu bolso... Ai o grande papel dos movimentos, os movimentos organizados." (IV⁴²)

3.3. O MOVIMENTO DE MORADIA HOJE: ALGUNS ASPECTOS

Um dos debates que contextualiza a discussão dos movimentos sociais, tanto na academia como interno aos movimentos sociais, articula-se às próprias práticas de relação com o Estado, que estabeleceriam um posicionamento com maior institucionalização ou autonomização. Implica também que o conceito roda em torno da idéia do papel do Estado. Como uma das concepções do debate inicia-se com a idéia de um "espontaneísmo" ou "autonomia" imanente à fundação dos movimentos sociais, inicia-se a discussão com o posicionamento de um dos entrevistados para quem o processo de autonomização sempre foi relativo desde a formação do movimento social, porque foram construídos sob uma base anterior, já existente na própria constituição dos movimentos sociais. Ademais, conforme Chauí (1988), representam a constituição de novas bases dada a própria crise de 3 matrizes discursivas: a sindical, a marxista e a católica.

É importante frisar o que é, talvez, a premissa central que define o movimento de moradia - a luta faz a lei - e perpassa as práticas do movimento de moradia desde sua constituição (unidade de significado C1 a C8, D14 a D20):

"(...) e aí a gente começou a juntar o bairro do bairro do bairro, e criamos um movimento de loteamentos que se somou com um outro que já existia na Zona Sul, semelhante. Aí foi ficando

forte. Nesse momento, dos loteamentos clandestinos é que fez que surgissem no Brasil leis que vieram a regular os loteamentos. Havia, na época, só um decreto que era de 1937, o decreto de lei 58. Então, a partir de 79, é que surge a lei 3.766 (6.766), sobre o uso do solo, que começa a tratar do tema. E durante esse processo leis municipais começaram (...).Então, esse é **um exemplo muito claro de que a luta popular fez a lei.**" (X³)

O aspecto encontra consonância com o conceito de ação de Arendt, expandindo também a própria idéia de necessidade que funda o movimento e traz implicações nos demais aspectos de sua organicidade: as condições de hierarquia, a autoridade, a expansão do "mundo comum" com as conquistas, o embate dentro do domínio político.

O mesmo momento que a academia vê como a redefinição dos palcos e arenas políticas, através da institucionalização dos processos de representação participativa e emblematizado na conquista da democracia através da Constituinte de 1988 e dos movimentos pelas Eleições Diretas, é também aquele em que os movimentos de moradia continuam a luta por moradia e se redefinem. Para as famílias que entraram no movimento social desde o final da década de 80, os discursos enfatizam que tal inserção relaciona-se a três motivos principais: os **laços familiares e de amizade** já existentes, o próprio **conhecimento pré-existente da existência dos movimentos sociais** e a **proximidade de um local** onde ocorrem reuniões do movimento de moradia. Há uma visão geral sobre as práticas e processos que levam à conquista da moradia através da ação no movimento de moradia, antes da entrada nos mesmos (unidades de significado A1, A2, A3, A4, A5, A6, A9, A11, A13, A14). Há uma semelhança nas falas que passa também pelo **tempo de luta por uma moradia** - "já faz dez anos" (unidades de significado A5 E A6) – o que implica que a luta por moradia é árdua e não imediata. Para outros, o processo pode se delongar, devido desistência de entrada ou continuidade de participação no movimento de moradia (unidade de significado A9, A13 e A14), ou porque o processo delonga-se por vezes até mais de 20 anos (unidade de significado A6 e A14):

"Eu conheço o movimento desde os anos 80, mas eu nunca participei assim ativamente, porque eu não tinha muita necessidade, uma família de classe média tinha um poder aquisitivo até razoável, dava pra me manter. Ai em 83 meu irmão sofreu um acidente que levou tudo que a gente tinha (...). Nós tínhamos de morar de favor, na rua praticamente, vamos dizer, assim, a família toda quebrada. Meu pai de um lado, minha mãe do outro, meu irmão no hospital, aquela coisa toda. Ai em 94 uma amiga minha me falou do grupo da Vila Formosa... Eu nasci na Vila Formosa... Ai, fui pra ver como era e vi que tinha lá famílias que eu já conhecia. Já tinham participado da Fazenda da Juta... Como tenho parentes pra aqueles lados, a gente via a luta daquelas famílias para poder conseguir a terra." (IV1)

"(...) eu conheço o movimento através (...) de pessoas, de colegas, que falavam pra mim, que antes como eu morava de aluguel e morava lá no Mangalot, então eu conheci pessoas que participavam, pessoas que já tinham conseguido suas casas. (...) eu conversei com uma amiga, que eu queria participar, que eu queria conseguir a minha. Ai ela me levou, fui lá na Zona Oeste. Só que hoje ela desistiu... Graças a Deus, ela comprou a casa dela. Ai eu fiquei e continuei. (...) Era uma casa alugada. É, assim... Eu não conhecia movimento mesmo. Vim conhecer aqui em São Paulo, porque como eu vim da Bahia pra cá, eu vim conhecer aqui. (...) Já vai pra dez anos." (V²)

"Eu entrei no movimento através de colegas que moravam de aluguel e através da luta, eles conseguiram a moradia. Então isso me influenciou e acabei entrando. Ai eu entrei nesse que... Hoje já faz dez anos." (VI¹)

“Eu entrei no Movimento no ano de 1989, né, e eu fui convidada... Tem um vizinho meu, só que estava num projeto da CDHU, ele é meu vizinho, ele começou a falar um pouco do trabalho dele no mutirão, né, aí eu me interessei por quê? Porque eu pagava aluguel, quer dizer ainda pago aluguel ainda, né, e eu achei interessante da forma que eles estavam trabalhando, né, a forma de trabalho deles, e como ele ia conseguir a moradia dele, aí eu me interessei por que... Por que, pelas dificuldades que passo e passava na época, principalmente, eu tinha o objetivo... Um sonho de consegui minha casa própria. (...). Antes de eu entrar nesse projeto, eu estava me separando e aí eu fui morar em Suzano, aí eu não entrei no projeto. Eu falei assim ah eu vou morar na casa dos meus pais, na época meus pais tinham três casas no terreno... E meu pai me ofereceu uma casa para mim morar. (...). Aí eu me desinteressei do projeto, por quê? Porque eu... Eu falei: há, eu vou ficar morando aqui, né... Então, desinteressei. Falei, vai dar para juntar um dinheiro, comprar um terreno, e depois eu construo... Mas aí teve esse problema da minha casa, por causa dos meus filhos, né, porque eu fui morar eu mais cinco filhos... E aí tive problemas com meus pais, né, e aí eu acabei saindo de Suzano, e fui morar de novo em São Paulo, em Itaquera... E aí, eu até falei no começo, tava pagando aluguel, mas eu esqueci de falar isso detalhe, estou voltando pra... Esse detalhe... Que eu fiquei sabendo do projeto antes, mas mesmo assim não me interessei... Eu interessei, mas fiquei meio, ne... Aí quando vim morar de novo em São Paulo, na cidade Líder, em Itaquera... As reuniões desse, desse...do Movimento, na época, era bem perto da minha casa e aí eu falei: sabe de uma coisa, eu vou entrar nesse projeto, e vamos ver né.” (XV¹)

A desistência relaciona-se ao cansaço e desmotivação (unidades de significado A11 e A14), à inadequação dos programas existentes para algumas famílias (unidades de significado A12), e a insistência (porque não) em uma idéia de moradia digna (unidade de significado A6). Ao mesmo tempo, a ciência de uma região com maior possibilidade de viabilização de moradia, e pode estar vinculado também ao maior sucesso de determinado movimento social (unidade de significado A11), o que significa também um trânsito de pessoas entre os movimentos de moradia, como externalizado nas falas:

“Eu comecei no Movimento em 94, ali no Largo Santa Cecília que era outro movimento social, antes de eu entrar no MSTC eu já tinha participação em outros movimentos, acho que oito a dez anos e já fiz varias ocupação, por exemplo, na Rua do Carmo e fiquei um tempo, aí teve um projeto, na época da Erundina, que eu tava ali na Eduardo Prado, tava tudo encaminhado, já tinha a demanda pronta e tudo aí, de repente, foi na época de eleição, foi na época que o Maluf entrou que tava a Pitta, aí o Maluf ganhou aí o projeto lá que já tava todo sendo reformulado, aí o projeto mingau, acabou! (...). Aí eu fiquei desiludida de movimento nessa época, a gente lutou bastante aí fiquei desiludida, aí fiquei um ano e pouco sem entrar na reunião, aí de repente às meninas estavam indo na reunião lá em Taipas, na reunião, tava a Auxiladora, a Telma, estavam as meninas a Edinalva **“to indo lá em Taipas passa lá, mais fácil, lá tem bastante de CDHU”**. (...). A gente vai começar a lutar por lá que sai, pra ver se sai, a aqui no centro não tava mais saindo projeto nenhum. Aí comecei a ir lá tratar com as meninas, a gente ficou mais ou menos uns dois anos em Taipas quando saiu o processo naquele dia das ocupação que teve!” (XII¹)

“Aí, depois, em 97, eu voltei novamente para o Movimento e estava o Mario Covas nessa época que era o governador de São Paulo. (...). E o Mario Covas não concordava com essa idéia de que as pessoas sozinhas não poderiam ter sua moradia própria, né! (...). E foi assim que ingressei novamente no Movimento com garra, na luta de verdade (...).” (XIII³)

Como externalizado acima, não são apenas os laços de solidariedade que definem a inserção no movimento de moradia, porque há também o interesse pelo formato das práticas do movimento de moradia que podem acabar redundando na conquista da moradia (unidades de

significado A15). Estas práticas trazem “curiosidade” e despertam um interesse por um conhecimento mais próximo das atividades do movimento. Outra possibilidade seria por um processo mais convencional, como a compra de um terreno e a construção da moradia no transcorrer de anos, ou mesmo a urgência de incorporação no movimento por não ter mais onde morar (unidade de significado B3). Ambas as possibilidades significam a luta por anos para conquista de uma moradia definitiva (unidade de significado A15), que se confronta com a própria idéia de uma moradia provisória (unidade de significado A2 e B3), ou a própria rua (unidade de significado A2), e introduz a idéia do “sonho” da moradia própria. Para uma das entrevistadas, a situação de mãe, que cuidava sozinha dos filhos, define uma situação familiar em que os filhos mais velhos são obrigados a apoiar o provento da família, e obriga a mesma a trabalhar como bóia fria, refletindo na impossibilidade de estudo, uma das causas diretas da dificuldade de acompanhar as aulas o cansaço.

Outro processo descrito pela entrevistada é a condição de tornar-se mãe solteira já com 15 anos de idade, o que reafirma a necessidade do trabalho para o sustento, o que implica no abandono provisório dos cuidados do filho para a avó, enquanto a mesma trabalhava como doméstica. Nesta condição, ela conhece o segundo marido, com quem vai morar aos dezenove anos e tem mais dois filhos. A dificuldade de fixação do marido no emprego leva o casal para São Paulo, devido à proposta de emprego e moradia. As condições precárias da moradia ofertada pelo patrão – um porão – com recorrência na própria condição de saúde de um dos filhos, levam a uma discussão por aumento salarial e a perda do emprego. As soluções alcançadas são provisórias, através de bicos, o que implica numa errância por vários cortiços e pensões na cidade de São Paulo. Os empregos provisórios e a condição precária de moradia acentuam a condição de desfiliação social, implicando em uma situação extrema de alagamento e perda de todos os pertences materiais em um dos cortiços, o que leva a família para a rua. Na situação de rua, o conhecimento do movimento de moradia se dá por militantes que distribuem panfletos e explicam o papel do movimento social. O processo inicial de acompanhamento do movimento social é visto com descrença. As reuniões e explicações iniciais não garantem a credibilidade do movimento social (unidade de significado A2). Os relatos são extensos e elucidativos:

“(...) eu sabia que ia demorar muito este sonho, né, principalmente pelas condições... De repente não conseguir guardar um dinheiro para comprar um terreno, sabendo que ia ter que ter também um dinheiro para comprar material, sabendo depois ia ter que ter dinheiro para pagar a mão-de-obra para construir (...). Falei, vai dar para juntar um dinheiro, comprar um terreno, e depois eu construo.” (XV¹)

“Aí eu tinha perdido o emprego, assim, uma semana antes da ocupação me mandaram embora. Eu não tinha como pagar aluguel, também não tinha nada de móveis, nem nada. Tinha um fogão, um colchão, uma televisão... E aí, eu deixei na casa da minha avó e fui morar dentro da ocupação, aí já meio como militante e meio como demanda, porque eu não era do movimento, entende? Eu estava meio de apoio, mas, ao mesmo tempo, como demanda, porque eu também estava sem casa e aí eu fiquei morando lá na ocupação.” (VIII¹⁹)

“Chegando aqui ele morou numa espécie de um porão, na casa do patrão... O patrão tinha várias casas, foi uma ação, eu penso, que ele tinha mais de cem moradias. Só que eu morava bem embaixo, no porão. E a minha filha caçula tem... Tinha um problema sério de bronquite asmática e sopro no coração. Então quando a bronquite atacava a gente dava o remédio pra acalmar a bronquite, acelerava o batimento cardíaco (...) ela tinha que parar no hospital. Chegou um dia eu falei para o meu marido, o meu ex-marido hoje, falei para ele – olha, se eu fosse você eu pedia um pouco do aumento - que ele ganhava menos que um salário mínimo porque a gente morava na casa. Pede aumento porque a gente sai daqui e paga um aluguel. Ai

ele foi pedir, acabou discutindo com o patrão, aí o patrão não aceitou e mandou ele embora. A gente ficou sem a casa e sem o trabalho. E aí, com o tempo de trabalho que ele pegou, a gente ainda foi morar em alguns lugares. Nós moramos na vila, aí esqueci, o nome é... Perto da vila do Oratório (...) A gente não conseguiu pagar, eu tinha arrumado um emprego, um bico que eu ganhava sessenta reais por final de semana, incluída alimentação e transporte, que é na Maria Paula, naquela Federação Espirita. Fazia divulgação de um livro... Então todo final de semana eu ganhava. E aí, ele vinha de lá da Zona Leste aqui, a pé! Na Maria Paula! Que tinha que economizar o dinheiro para voltar para gente comer. Aí não deu para continuar pagando o aluguel, saímos de lá e fomos para vários cortiços (...). Até que na Vila Santana, na rua Miguel Pedro Júnior, foi ali que eu perdi o restinho de coisas que eu tinha, por que deu uma chuva e alagou tudo... E que tinha rato e essas coisas... Não tinha mais o que fazer, fomos morar em baixo do viaduto do Glicério. Ficamos lá. Meu filho eu mandei de volta para a casa da minha mãe... Ele ficou com minha mãe e eu fiquei com as duas meninas. E embaixo do viaduto, você sabe, a gente perde toda a identidade, tinha até perdido a vontade mesmo de viver. Eu estava aprendendo a como me defender na rua...E tipo... Eu queria falar, mas não te ouvia. Era mais ou menos assim... E depois passou um grupo de pessoas com uns papelzinho... Oferecendo e chamando a gente para uma reunião... Foi ele que começou a participar! Aí ele foi para a reunião, ele foi entendendo... Aí ele chegou com uma carteirinha dizendo - olha, através daqui, dessa carteira - a gente tinha que pagar cinquenta centavos - eu vou conseguir a nossa moradia - eu ri da cara dele, né! Eu sempre culpava ele, por estar embaixo do viaduto: só que a culpa é sua, se eu estou aqui a culpa é sua, eu não agüento mais ver minha filha... Tinha um cabelão... Era bonito, mas lotado de piolho, não tinha condições..."(II¹)

Outra aproximação relaciona-se ao constante (res)surgimento de um movimento de moradia, seja através da criação de uma iniciativa, por exemplo, através da Igreja Católica (unidade de significado A6), ou através da interlocução de outros movimentos sociais já existentes nos bairros com as práticas do movimento de moradia (unidade de significado A7):

"(...) o meu ingresso no movimento foi em 1992, foi através da igreja católica, no São Domingos. Foi ali que eu comecei minha caminhada através das irmãs, das freiras, do centro comunitário, que pertencia à Santíssima Trindade, que é a igreja do bairro de São Domingos, a matriz. E foi ali que a gente resolveu montar um movimento em prol das famílias que pagavam aluguel. Ou no caso pagam, porque eu estou no movimento até hoje, né! (...). E ali eu comecei." (VII¹)

"(...) eu comecei a militar na verdade um pouco pela minha relação que tinha no bairro, porque não tinha muita coisa, então na favela onde eu morava, na Favela do Macuco, lá no ABC. (...). Aí, o Movimento Sem-Teto, que ia construir uma ação, eu não conhecia... Ia construir uma atividade na região do ABC... Sabia que a gente era de esquerda, não tinha muita coisa de esquerda no ABC naquele momento, como ainda não tem, né? E foi procurar a gente (...) pra começar a fazer um trabalho de base nos bairros sobre a questão da moradia, pra discutir e tal (...). Nessa época, eu estava morando sozinha já. Eu tinha uns 17 anos, eu fugi de casa com 16 pra 17." (VIII⁴)

Na visão dos entrevistados, a história do movimento começa com processos de luta e as vitórias conquistadas advêm da luta, mesmo alguns retrocessos acompanhados de um processo de luta, e garantiram a constituição de uma política pública. Ao mesmo tempo, os processos que ocorrem em São Paulo e as conquistas ocorridas na cidade servem de exemplo para outras regiões, permitindo que dê certo em outras regiões.

O que se pretende salientar nesta capítulo é que **o histórico das lutas urbanas decorre do desenvolvimento político do país e de uma nova visão pelo direito de cidadania que confere aos**

movimentos sociais um papel diferente daquele exercido até aquele momento: “Embora as ocupações de terra e os movimentos auto-gestionários (...) tenham perspectivas políticas e formas organizativas diferentes, ambos nasceram no bojo de um mesmo processo de debate no seio das organizações populares como alternativas às formas tradicionais de acesso à moradia até então existentes em São Paulo” (BONDUKI, 1987, p. 44).

As reivindicações no tema da moradia começam com uma discussão aparentemente simples, porém empírica e óbvia, relacionada ao próprio financiamento do BNH. O processo de provisão tradicional pagava uma empreiteira e a mesma produzia unidades habitacionais de baixa qualidade, implicando em uma clareza de que, com o mesmo recurso, os movimentos fariam algo melhor, tendo como consequência que os recursos direcionados à época para o Fundo Municipal de Habitação, eram mal empregados e gerenciados. O tema agrava-se porque implicava no uso do recurso para corrupção, clientelismo, além do próprio produto ruim (unidade de significado E6, E7, E8, E10, E11, E13):

“E começa basicamente com uma coisa muito simples. Bom, olha, o financiamento do BNH pagaram para tal empreiteira para fazer aquelas casa merda, pagaram tanto, então com aquele dinheiro, claro que nós faríamos algo melhor. Era uma constatação meio empírica, meio óbvia, mas que começam para usar este tipo de raciocínio para dizer: Nós temos condições de produzir coisa melhor, mais barato, e o dinheiro que hoje é colocado na mão do Fundo Municipal de Habitação, é mal empregado, mal gerenciado. Serve para a corrupção, serve para o clientelismo, além de tudo isso. E o produto é muito ruim. Então é a famosa comparação das casas tanto do Paulo Nery na Vila Comunitária, como na mesma época o Jânio entregou umas casinhas no São Nicolau, que era umas casinhas de pré-moldados, que quanto que era a área mesmo delas? Acho que 18 m², e que o banheiro só separava... Então, o preço daquilo, acho que aquilo era algo tão absurdo, que as pessoas se indignaram porque era claro que era possível fazer alguma coisa diferente, né.” (C1¹³)

Se o tema do mutirão era dominante em determinada época nas reuniões dos movimentos de moradia, ainda assim a história do movimento de moradia é construída dentro de um processo de luta e mesmo os retrocessos foram acompanhados de processos de luta e resistência. As práticas que ocorrem em São Paulo servem de exemplo para outras regiões e facilitam as próximas práticas. Ao mesmo tempo, as conquistas podem redundar em novas políticas habitacionais, aumentando o repertório de ação do movimento de moradia e também dos próprios participantes (unidade de significado E2, E4, E5):

“(...) tinha o grupo da Vila Formosa, tinha o grupo do Brás, tinha o grupo do Ipiranga e se falava muito de mutirão. A própria Fazenda da Juta, tudo mutirão.” (IV³)

“(...) a história do movimento, nós começamos lutando, chegamos em algumas vitórias lutando, demos alguns retrocessos lutando e pra conseguir chegar realmente a ter uma política pública dentro dessa loucura que é São Paulo. Eu acho que São Paulo vai servir de exemplo para o resto também se a coisa aqui deu certo. Em outro lugar vai dar certo também, mas nós vamos conseguir isso aqui lutando.” (IV²¹)

(5) “Nas reuniões, na época, nós fazíamos parte da construção feita pelos próprios (...) Arrendatários... Não... Que seria pelos próprios moradores que iam ter suas unidades que ia trabalhar na obra. (...) como vários que ficaram, que trabalharam, e hoje **tem seus apartamentos feitos pela CDHU, não era pela Caixa na época!** (...). Ai, quando nós fizemos essa ocupação, saiu esse projeto na Caixa!” (XIII⁵)

A título de exemplificação (unidade de significado E1 e E13), será detalhada a evolução das reivindicações na área central, tema correlacionado a questão dos cortiços. Uma primeira prática do movimento parte do não reconhecimento pela legislação da condição de sublocatário. Nesta discussão reconhece-se o proprietário e mesmo o locador, que muitas vezes é o atravessador ou o intermediário, mas não os inquilinos, o que causa surpresa. Neste processo, quando o intermediário não pagava o aluguel, o proprietário movia uma ação de despejo contra o intermediário, que tinha uma relação indireta com a moradia e, ao mesmo tempo, o inquilino não era ouvido no processo. Como a relação entre intermediário e inquilino não era uma relação normatizada, abria precedentes para a violência e arbitrariedade, de uma forma mais forte na época, mas ainda acontecendo atualmente. Atrelado ao tema, a prática do despejo, que direciona as ações do movimento (unidade de significado E1 e E13):

“E na área central, você tem na questão dos cortiços duas coisas importantes, primeira que é naquele momento não é reconhecido na legislação a condição de sublocatário, o sublocatário não existe. Gozado que o proprietário e o locador, geralmente que é o atravessador, o intermediário, e não existia a figura dos inquilinos. E quando o intermediário não pagava o proprietário, ele movia uma ação de despejo contra o intermediário, e que não tinha nenhuma, nada haver com quem morava lá, um lado que não era ouvido na época do processo. E por um outro lado, como esta relação também não era uma relação normatizada por nada, nenhum contrato ou nenhum tipo de norma, ela era pautada, embora ainda é neste momento, mais forte naquele, pela violência e a arbitrariedade.” (C1⁴)

“(...) eu fui uma pessoa que briguei muito, tá certo? Como outras como eu, a Calu, a Solange né!, Gente do pessoal dentro do movimento. Tem que ter uma política do centro! Para o Cortiço, porque o povo mora no cortiço não é porque ele quer, é porque está perto do emprego, porque tem toda infra-estrutura, ele vai a pé para a escola, para o seu trabalho, ele vai à escola de bicicleta, ele vive numa vida clandestina praticamente, diferente de favela. A favela que pega a terra da prefeitura e ele não paga. O cortiço paga muito caro pra morar. Então até nós provar isso levaram quase vinte anos!” (I⁸)

(5) “(...) as primeiras lutas vão ser nisso, para você tentar melhorar relações para que despejos, totalmente arbitrários, não ocorram, então organizar os grupos para isso... E também a questão da água e luz, porque como eram muitas famílias num único cavalete de medição de água e luz, você pagava como grande consumidor e não como social, então toda esta briga.” (C1⁵)

A forma de se organizar (unidade de significado E1 A E13, C1 A C9), que determina até atualmente a dialética do movimento de moradia, pode ser entendida como uma organização que se inicia com a formação dos “grupos de base” (muitas vezes com outros nomes afins, conforme cada movimento, como “grupos de origem”). Ao mesmo tempo, a forma de organização implica também as críticas a modalidade das práticas, direcionadas para uma maior enrijecimento, ou não, da função de liderança e das próprias condições de participação dentro do movimento de moradia. Dentre várias, enunciam três destas, 1. da UNMP e da FLM –MSTC; 2. MNLM, e do 3. MTST:

.UNMP-UMM e FLM-MSTC: “E aí os grupos começam a se organizar com a mesma dinâmica do pessoal de base, ou seja, grupos pequenos, que se reúnem nos bairros, reuniões periódicas, 15 em 15 dias, às vezes semanais. E a partir deste pequeno grupo, tirar representantes formar as coordenações, e nós temos um vestígio também de se organizar a nossa esquerda tradicional. Você não tinha mais aquela história do Comitê Central, de que derivava as pérolas, mas ao contrário, você tem um processo de organização de base, que ia formando e ia construindo esta organização. Então, isso foi acontecendo em

várias regiões, e aí cada uma foi criando a sua cara, a sua especificidade.” (C1⁹) “Isso continua deste jeito. Inclusive no centro, estes grupos de origem que o pessoal chama, continua justamente a mesma coisa. Eu acho que é uma dinâmica de funcionamento que se faz sem funcionários. O que eu acho é assim, ela não dá conta de responder a toda a demanda, você tem um encontro estadual, chegam muitos municípios e dizem: olha, você não quer ajudar a gente? E a gente não tem uma dinâmica para exportação e nem queremos ter isso, já pensamos que cada um tem que fazer o seu caminho e tudo, a partir de que as condições para fazer isso são muito complicadas. Então, como a gente estava falando, em São Paulo você teve vários fatores que deram uma combinada, uma conjunção de astros, sei lá, que deu no que deu.” (C1⁴⁵)

. **MTST:** “Então você tem coletivo de coordenação que é esse conjunto de coordenadores que fazem parte de uma ocupação. Tem coletivos regionais, que são coletivos construídos por coordenações de ocupação mais coordenação de núcleos, em favela... Que é em um determinado número de cidades... Então, no ABC, você tem um coletivo regional. Então, tem gente da ocupação, tem gente da favela. E aí, você tem também um coletivo estadual, que é também um facilitador assim, para, por exemplo, fazer ações conjuntas, em cada região, para a gente programar ações. Então, mais ou menos desse jeito que funciona... Cada coletivo regional, cada ocupação faz seu coletivo de ação, de planejamento... Aí os coletivos regionais com base nisso definem um programa regional. E com base nisso, o coletivo estadual faz todo o programa estadual. Então você vai mantendo todas as instâncias de definição, mas tentando também manter uma unidade, porque isso fortalece muito o processo de luta nosso. E isso garante também que a gente tenha linhas gerais, entendeu? A forma de organizar uma ocupação é a mesma, então o movimento não é só uma bandeira, ele é um método de trabalho comum, ele é princípios comuns, é um debate comum.” (VIII⁶⁷)

. **MNLM:** “Nós só temos uma entidade. (...). E ele atua por representação, ou seja, tem o Coletivo Estadual, que do Coletivo Estadual tira um representante nacional, que é um titular e suplente, alguns Estados que o movimento atua. (...) Não tem sistema de filiado, ligado (...). Associado, adesão, não tem esse negócio. (...). Eu costumo dizer assim que a dificuldade do pessoal é entender. Por exemplo, chega no Município “pá, vocês são nacional”. Tá bom, mas nós somos Nacional no nome e Nacional na atuação, certo? Então ele é Movimento nacional de Luta pela Moradia mas ele atua na prática nacionalmente. Pra eu atuar na prática nacionalmente eu também tenho que posso atuar nesse município, é isso que você tem que entender. (...) de acordo com o Estado assim, ele tem ou o Coletivo Estadual, se tiver muitos municípios pode ter o Coletivo Municipal ou Estadual. (...). E o Coordenador Nacional é eleito no Encontro Estadual, ou seja, conjunto e tem critérios, no mínimo tantos dias de encontro, pra ser considerado Encontro Estadual tem que ter no mínimo tantas pessoas durante aqueles dias. (...). E é aquele coletivo quem delega quem é o coordenador. (...). É um por Estado, onde o Movimento existe.” (IX⁴⁶)

Os grupos de base (ou grupos de origem) são uma junção de pessoas de diversos locais, geralmente próximos entre si, organizados por alguma liderança que vai se conformando entre o grupo reunido ou através de outras lideranças formadas em outros grupos de base, por sua vez reunidos com objetivos comuns, relativos ao tema da moradia. Muitas vezes os grupos de base acabam se conformando como associações, formais e registradas, ou informais. O que se entende atualmente como movimento de moradia, de forma simplista, pode ser visto como a junção de várias associações e / ou grupos de base.

Esta organicidade, entre os diversos grupos de base e o movimento de moradia que os aglutina, conformado com suas lideranças, define os conflitos, as relações e os caminhos que o movimento de moradia acaba seguindo. Determina o “movimento” do movimento, e a busca da superação da ausência de direitos nos temas afeitos à autonomia, participação popular, crescimento político da base e de suas lideranças, etc. Não é simples a organicidade criada. A forma de viabilizar a (tentativa de) participação popular e permitir a (tentativa de) autonomia do

coletivo conforma-se pela hierarquização de diversas assembléias e reuniões, com diferentes instâncias de decisão sobre os caminhos e soluções para o movimento de moradia. As assembléias são as instâncias privilegiadas de decisão e interlocução com o poder público.

As principais lideranças destes grupos de base, por vezes, estabelecem relações com outros grupos de base e outras lideranças, com objetivos comuns e complementares, conformando-se como um movimento social. Para tal, muitas vezes, aglutinam as diversas associações de diversas regiões, formando o que entendemos hoje como um “movimento de moradia” (unidade de significado C9). O papel das lideranças conflituava-se através de dois aspectos: (1) a **manutenção da igualdade e construção de um domínio político comum** e (2) a **perpetuação de uma hierarquia** que garanta a institucionalização do movimento social (unidade de significado C2, C3 E C4,C9). Dentre os dois pólos, o conceito de autoridade, que perde em muitas das ações cotidianas do movimento social o sentido original proposto por Arendt, assume-se como coerção, garantindo a manutenção da organicidade do movimento social, como externalizado na fala:

(10) Mas a gente tem uma comunidade, você sabe quanto tem as pessoas que você está convivendo hoje. Num sorteio você não sabe aonde você vai morar, não sabe quem são as pessoas que vão morar com você.” (VI¹⁰)

“(...) porque até o tipo de música acaba também deixando-nos meio condicionados, tem o grupo do pessoal que gosta de pagode, tem o grupo do forró, tem o pessoal que não gosta nem de pagode nem de forró, e agora tem uma molecada na Leste I, e assim, molecada mesmo, que mudou todo o repertório das caravanas, se vocês pegarem a caravana para Brasília, eles cantando, chutando os bancos, eu falei nossa! Legal, mudou a trilha sonora aqui. Então eu acho que como é uma cidade extremamente cultural, ela não pode também se fechar, mas tem também eu acho de viver neste ambiente que eu acho que algumas coisas elas criam também identidade. Então, o cara que pega e tem uma camiseta do movimento, quando ele veste a camiseta do movimento, ele se sente parte de uma coisa. E eu acho que **numa dinâmica de uma cidade que ninguém é ninguém, que ninguém conhece ninguém e sendo assim é ninguém, fazer parte de alguma coisa é fundamental para você não pirar**. Para vocês e repensar, todo mundo que participa do movimento de algum nível de informação, que passe em frente a um mutirão, que passe em frente a uma ocupação, ou mesmo uma passeata na rua, já pensa, opa, será que é nossa? E o nossa que é legal, apesar que esta coisa tem haver com a gente **dá um sentido de identidade muito importante**. Então, valorizar este processo, tem até nos interiores de você formar novas lideranças, você criar esta identidade para você formar novas lideranças. A outra coisa é a informação, tudo. E a outra coisa é a questão da cultura, da cultura democrática, que não tem como você fazer, uma sociedade diferente, usando os mesmo métodos que você usa... Então, **ninguém vai criar nada, sendo autoritário, não adianta você reivindicar transparência do poder público se eu não tenho transparência na minha gestão dentro do movimento**, não adianta eu reivindicar que as coisas tenham que ser realizadas coletivamente, que tem que ser concordadas, se eu não consulto para decidir, não adianta eu falar de uma cultura solidária, que você tem que pensar numa sociedade que seja franca para todo mundo.” (C1⁵⁷)

Atualmente, a junção de vários movimentos de moradia, formados em diversas regiões, determina a criação do que hoje entendemos como os grandes movimentos sociais de moradia. Um destes é a UMM (União dos Movimentos de Moradia), no caso do Estado de São Paulo. No caso da região central, existem 4 grandes movimentos vinculados à UMM: a ULC (Unificação das Lutas em Cortiços), o MMC (Movimento de Moradia no Centro), o MSTC (Movimento dos Sem Teto da Cidade) e o Fórum de Cortiços. Todos os movimentos estão divididos nacionalmente em 3: UNMP (União Nacional por Moradia Popular), MNLM (Movimento Nacional por Moradia Popular)

e a CONAM (Conselho Nacional das Associações de Moradores). Além destas, há articulações com outros grupos que não (Central de Movimentos Populares), que possuem articulações municipais, estaduais e federais.

De práticas pontuais, encaminha-se para a formação de articulações com maior indução das políticas públicas. Um dos relatos relaciona-se à formação da MNLM (unidade de significado E10):

(29) "Deu muito o que falar... Em função disso, nós tivemos que criar esse Movimento chamado Sem Terras da Zona Norte, que naquela época foi os Filhos da Terra, nós demos o nome de Filhos da Terra. (...). Em função disso nós tivemos que criar os Sem Terra da Zona Norte. Por que? Porque aí o povo começou a criar um pouco mais de coragem, começou a ocupar de tudo o que era jeito e tal... E aí vinha o despejo. (...). Vamos organizar pra luta, mas nós não podemos defender vocês aí porque vocês entraram de forma desorganizada e tal. Então, vocês tem que cobrar daqueles caras lá, era o Paulinho e o Carlos e não sei quem, essa turma aí, né? E aí organizavam eles fora de ocupação, por aí começamos a cadastrar enfim. (...) A partir daí, meio que criou jurisprudência. É, Jova *Rural* é um outro bairro de 905 famílias, contigo a esse Filhos da Terra, que era terra da Santa Casa também, né? E que a gente trabalhou, a partir dos Filhos da Terra porque houve a necessidade de organizar esse povo e tudo mais, né? Então, é isso, o que eu poderia dizer de Filhos da Terra é que foi uma luta muito pesada e audaciosa, na época, lá nos anos 84. (...). **Jurisprudência, começa a criar assim, a história da produção, do fim social da Terra**, começou a ser questionada, aí começa um e todos começam a achar que essa discussão é uma história... Realmente, o cara está lá e aí? Olha, negocia pelo menos, ao invés de despejar, e claro isso foi o que deu nos despejos e eles continuam, mas muito deles foram impedidos por conta dessas conquistas, que você começa a discutir esses negócios, do fim social lá da terra, né? Então, é assim, e nunca na vida, de forma organizada e explícita, porque implícita teria, né? **Na questão do famoso populismo e todos os ismos ruins aí**, os caras dizia por cara da **Sociedade Amigo de Bairro**, assim **"olha, me manda 2, me manda 3, me manda 4, que eu te atendo"**. Agora, você organizar e chegar e dizer "nós estamos com esse povo e queremos que seja atendido" e assim, isso não funcionava. né?" (IX²⁹)

A articulação para a negociação com o Governo do Estado relaciona-se também com a formação dos movimentos hoje conhecidos como nacionais e detalha-se o tema no caso da UMM-UNMP (unidade de significado E1):

"(...) em 80 formamos a União dos Movimentos de Moradia de São Paulo (...). Por que quando a gente ocupou vinte e sete áreas na gestão do Quércio... Quando ia a Norte negociar, o Governo falava uma coisa, quando ia o outro movimento falava outra. E o centro não existia nada! Então nós decidimos, todos os movimentos... Fazer a União, porque... Quando nós íamos conversar com o Governo, nós dizíamos o seguinte: - eu não estou aqui em nome da Leste I, eu estou aqui em nome da Norte, mas eu estou em nome de todas as vinte e sete áreas que foram ocupadas! E por incrível que pareça o Quércio desapropriou as vinte e sete áreas!" (I¹⁸)

Detalha-se a formação de dois dos movimentos (unidade de significado E6, E7, E8, E13) que compõem a UMM-UNMP e que representam, talvez, os maiores movimentos, em número de participantes: a Leste 1 e a Oeste. Ambas possuem origem em momentos similares, relacionados às ocupações que foram organizadas em duas regiões da cidade de São Paulo. Na visão dos entrevistados, o Movimento dos Sem-Terra surgiu da idéia de "juntar as lutas", uma vez que não havia programa em qualquer instância federativa de Governo. Uma implicação da ausência de programas era a obrigatoriedade de ocupar terras. O momento de surgimento do movimento foi acompanhado de uma reflexão de que as favelas, em princípio, são autônomas, e não precisariam

de um movimento para serem produzidas, significando também que o movimento estava no caminho errado, fora de seu objetivo. Se o movimento possuía grande eficiência para ocupar áreas, fazer a luta e enfrentar a política, o cotidiano da ocupação constituída implicava em outras necessidades, como água e luz, que direcionava a ocupação para a conquista das melhorias com o poder constituído no Governo, por exemplo, através de práticas clientelista de procurar algum vereador ou deputado ligado ao Governo. A prática do movimento procurava realizar a luta direta, através de passeatas, mas o grupo da ocupação muitas vezes resistia a acompanhar. Como consequência, muitas das ocupações foram vitoriosas, enquanto outros encaminharam para um processo de cooptação da base. A reflexão sobre este processo trouxe a idéia de encaminhar para processos mais definitivos. Ao mesmo tempo, o posicionamento e regionalização dos movimentos, desde o surgimento, direcionam a formalidade das práticas realizadas em cada um dos movimentos, que era estabelecida através da regionalização das ações, ou seja, cada movimento tutelava práticas similares em determinada região, conforme explicitado na fala:

“Até que nós começamos a perceber e começamos a fazer uma luta. Dessa idéia de juntar que nasceu a idéia do Movimento dos Sem-Terra. Aí, como não havia um Programa do Governo, nem do Estado, do município, nada, era o Sarney com essa política, o Quércio, em São Paulo, não tinha programa nenhum, Jânio Quadros na prefeitura. Então não tinha alternativa senão ocupar a terra. Então quando o Padre Chicão começou a fazer as ocupações no barracão na Zona Leste e eu comecei a fazer aqui pela zona de Pirituba, Perus, e outros foram fazendo. (...). Já escolhia uma área e o pessoal já vinha com foice, martelo... Mas também... Eu estou dizendo isso em tese, mas a gente percebeu que era uma solução... Mas que não nos agradava, porque o cara que morava em dois por dois, no dia da invasão ele queria marcar um lote de dois mil metros. E aí, na invasão, ou na ocupação, como nós chamamos, iam para lá pessoas que não tinham nenhum compromisso... (...). E nós passávamos a ser administradores de um lugar desses com quinhentas, seiscentas famílias morando precariamente. E a gente percebeu que, às vezes, a gente estava construindo nós mesmos as favelas. (...). E pior é que a gente era ótimo para ocupar, para fazer a luta, enfrentar polícia. Depois que o assentamento já estava regular e tal, aí começava a surgir a necessidade da água, da luz. Aí falava: “Não, mas é o Maluf. Então tem que procurar alguém do Maluf.” (...). Então essas ocupações... Muitas foram muito vitoriosas, mas muitas delas desandou para isso aí. (...). E a gente, então, achou que não era esse o caminho (...).” (X⁷)

“Uns dois anos, três anos atrás, acho, no jornalzinho da Leste 1, quando conquistamos o último pedacinho da Juta, a gente escreveu um artigo para o jornalzinho da Leste 1, “para onde vai a Leste 1?”, foi a maior gozação, não, nós estamos sem rumo, como vai ser... porque é o seguinte, nossa região termina lá num pedacinho da Zona Leste (...). E que portanto as zonas mais periféricas não estão na Leste 1, e a gente fez aquela opção, porque estar ali tinham terrenos do Governo do Estado, da Prefeitura, dentro da região, tradicionais, e que a gente tinha que pular para mais da periferia, fazendo este mesmo movimento que a dimensão urbana faz, este mesmo movimento que as política urbana de moradia faz (...). Nós ficamos encima do muro, vou ser bem sincera, parte do movimento partiu para a periferia, porque era a oportunidade de conquistas concretas na época (...). Mas tivemos um movimento, que foi a ocupação lá da Mooca, na região da Mooca, de falar, tem espaço na própria região sim, de uma região que hoje para muita gente é uma região totalmente consolidada, totalmente urbanizada, que tem um restinho de área rural, lá pro fundo e um restinho de área não rural que dá para fazer alguma coisa, enfim. Aí todo mundo desesperado, o que fazer, o que não fazer, eu falei: gente, ótimo, porque agora, querendo ou não querendo a gente vai ser obrigado a pensar numa nova estratégia de habitação na nossa região. E isso mais ou menos aconteceu, em diferentes graus, em diferentes momentos, e toda a zona Leste pensando isso, a Zona Oeste faz tempo, porque a Serra do Mar bate lá na cabeça deles, a Sudeste também, porque bate lá na água que tem da represa. Acabou que hoje tem uma dinâmica dos

movimentos, inclusive os de periferia, de discutir o próprio conceito de habitação”.(C1⁴⁸)

Internamente, na UMM, a diferença de posturas entre as lideranças direciona a criação de novos movimentos a partir dos movimentos anteriores e, por vezes, o direcionamento para a formação de movimentos autônomos. A título de exemplo, detalha-se a formação dos movimentos da área central. Originalmente tinha-se apenas um movimento, a Unificação de Lutas nos Cortiços – ULC. A ULC origina-se, por sua vez, das associações que trabalham com os projetos em mutirão da época da Erundina, especialmente a Associação dos Trabalhadores Regionais da Móoca - ATRM. Este movimento origina posteriormente o Fórum de Cortiços e, anos mais tarde, o Movimento de Moradia no Centro:

“ (...) e eu fui convencido a gente participar da criação da ULC, Unificação das Lutas dos Cortiços, mas lá dentro da ULC, no primeiro momento eu continuei sendo oposição, porque eu dizia para o pessoal: a gente não tinha feito a revolução, e se a gente não tinha feito a revolução, tinha ganho a eleição, o Estado é burguês e estava sendo governado por uma pessoa de esquerda mas não teve mudança estrutural. Algumas pessoas, desencabeçadas, defendiam ocupar os prédios, defendiam ocupar. No governo da Luíza Erundina, quando ela foi prefeita de São Paulo, até que a gente ocupou, participei da ocupação do prédio da CEASA, porque fazia parte da ULC, mas eu não favorável àquela ocupação. Mas quando Maluf ganhou a eleição e fechou o prédio de HABI, que estava HABI, aí eu defendi, agora é hora de ocupar aquele prédio. Ele desmontou todos nossos projetos, está na hora de ocupar. Mas as mesmas pessoas disseram: ah, não, não é a hora. As mesmas pessoas que defendiam ocupação no Governo da Luíza Erundina, porque era do Partido dos Trabalhadores, a polícia não iria cair de pau, era contra ocupar no Governo do Maluf. Aí foi uma caminhada difícil para mim (...). E aí em 97 vieram o momento das ocupações. Para sair a ocupação do prédio da Rua do Carmo, da Secretaria da Fazenda, foi a maior dificuldade, porque o pessoal tinha medo de fazer ocupação e a polícia machucar nossa base. Esse prédio aqui, hoje tem gente dentro da ULC que diz que o prédio é da ULC, mas menos de 90 dias de ocupação. Nós ocupamos este prédio dia 12 de dezembro de 1997, e o despejo veio para o dia 26 de março e não tinha mais quase ninguém da coordenação da ULC aqui dentro. Ao contrário, tinham retirado grande parte do pessoal da Móoca, do Belém, para esvaziar o prédio. E nós, do Movimento de Moradia do Centro sustentamos. Daí estava destampado a nossa guerra. Não tinha mais como”. (C2)

“Conhecemos esse pessoal que hoje infelizmente não dá mais com nossas idéias, porque nós temos um tipo de conceito e ele têm outro que é ocupar, ocupar e ocupar. E nós queremos ocupar, resistir e construir então essa é a nossa questão. Em 97 agente acabou oficializando o Fórum como entidade com estatuto, com CGC e tudo. Nós tínhamos ocupado o Casarão, o Pirineus e o Nove de Julho aí que agente formalizou o Fórum. Aí ajudamos a construir propostas para a Prefeitura, ajudamos a construir propostas para a CDHU, ajudamos a construir propostas para a Caixa Econômica. (...). O Fórum veio com esta característica, não só ocupar”.(C3)

O contato entre os movimentos foi deixando mais claro para as lideranças políticas o que cada grupo pensava. Esta aproximação implicou também nas divisões, culminando que, em 1988, quando se tentou criar um único grande movimento nacional. Tal articulação nacional não conseguiu viabilizar-se, porque houve um “racha” no meio do processo. Este racha forma as duas entidades nacionais que existem hoje, à exceção da CONAM, que já existia à época.

Na época as pessoas envolvidas na montagem da UNMP e da MNLM possuíam objetivos comuns, agregadas em uma primeira idéia de propor demandas ao Estado, o que unificou os grupos até então agregados em ações para solicitar esta demanda. Um exemplo era a premissa de que não era suficiente a existência de algum Estatuto ou mecanismo para a solução dos

problemas, porém o acesso aos instrumentos (programas e planos) para que se consiga resolver os problemas de legislação. O processo de unificação redundou em uma grande Caravana a Brasília, com 3.000 pessoas de todo o país, processo que trouxe grande repercussão e susto à época, uma vez que se fala do momento de redemocratização do país, com resquícios do regime militar.

Tal composição construída na Caravana originou a UNMP – União Nacional de Moradia Popular. Já no ano seguinte, acabou havendo um “racha” no grupo, que não é detalhado pelas partes, apenas em termos subliminares às entrevistas, relacionados à diferença de posturas vocacionadas para uma discussão mais tática ou reivindicativa, além da própria diferença de postura geral no tratamento dos temas – as vaidades das lideranças. Para os movimentos que se desvincularam da UNMP o processo foi acompanhado de apreensão, com boa parte do grupo não concordando em princípio da desvinculação, **por medo de perder o apoio da Igreja**, medo que levou inclusive, num primeiro momento, o alinhamento à UNMP (unidade de significado E10 e E13). Tal divisão acaba por criar o MNLM – Movimento Nacional de Luta por Moradia. Reproduzem-se os excertos:

“E infelizmente aquela articulação nacional não continuou, no meio do processo deu um racha. Que hoje forma as duas entidades nacionais que hoje existe, fora a “CONAM”, que já existia... que é o Movimento Nacional de Luta por Moradia e a União Nacional de Moradia Popular. Mas que o racha, por mais que teve brigas, lutas políticas, coisa e tal, o racha ele se deu basicamente por diferenças de concepção, e isso foi legal. Por que? Não vou falar tudo, não é a questão. Porque a União conseguiu elaborar, nem a união nacional na época, ela era um grupo de pessoas que se juntavam com algumas idéias, era isso, era primeiro você não podia ter uma demanda em relação ao Estado, você tinha que ter propostas de como fazer isso. Segundo, você não podia pensar assim, queremos um Estatuto que resolva o problema das pessoas, e sim queremos que você tenha acesso aos instrumentos para você resolver os problemas de legislação.” (C1²⁴)

“E nesse mesmo tempo foi ficando mais claro as lideranças políticas do que que pensava, né? Aí tinha a linha do reivindicativo, propositivo e estratégico e tinha os defensores do reivindicativo por tática. Aí foi quando começaram também as divisões, em 88 nós sonhamos em criar um único movimento de forma nacional e tal, na primeira caravana a Brasília, com mais de 3 mil pessoas do país inteiro, pela primeira vez com tanta gente foi um susto danado pra todo mundo, enfim, criamos a idéia do único movimento, aonde os movimentos de favela, não sei o que, não sei o que... Que essa composição findou, sendo a União Nacional de Moradia Popular. Só que, em 89, também já houve um racha, enfim, mas foi aí que surgiram essas coisas, então acho que tudo isso foi avanço, né? Foi ficando mais claro quem é quem, o que que cada um queria, qual era, né? (...) Entre os propósitos e as vaidades como é que estava colocado, nós tínhamos uma grande liderança que nem, o (*nome retirado*), que a gente viu, esse era um defensor muito grande da tática, né? (...) a gente não concordava e muita gente com medo de ficar sem o apoio da igreja achou melhor se aliar a própria União. (...) hoje é União (*UNMP*) de um modo geral, né? No Brasil. (...). Mas, foi também um ponto positivo nesse sentido.” (IX¹³)

No processo de lutas pela retomada dos mutirões após o fim do Governo Erundina, processo que será detalhado no capítulo 5 da pesquisa, o conjunto de associações, algumas até o momento dentro da UMM-UNMP, aglutinam-se formando o que conhecemos como o Fórum de Mutirões. O Fórum de Mutirões desvincula-se da UMM devido à percepção de que a postura geral do movimento não contribuiria para a especificidade das associações, neste momento “órfãs”, sem perspectiva de continuidade dos mutirões paralisados. Este movimento, como o

estrangulamento nos últimos anos do tema dos mutirões, passa cada vez mais a possuir uma atuação mais ampla, voltada para as práticas gerais dos demais movimentos analisados.

Ao mesmo tempo, a agregação da UMM-UNMP com movimentos com outras temáticas, como transporte, gênero, saúde, etc, leva à formação da Central de Movimentos Populares – CMP. Para o tema da moradia, pode-se dizer que o colegiado que compõe a CMP é construído basicamente pelas lideranças oriundas da UNMP.

Por sua vez, o próprio Fórum de Cortiços divide-se originando outros movimentos, dentre os quais se destaca o Movimento do Sem-Teto do Centro¹⁶ – MSTC, inicialmente dentro da UNMP. O MSTC, por sua vez, desvincula-se da UNMP junto com outros movimentos e junto com dissidências do Fórum de Mutirões e outros movimentos acabam formando a Frente de Lutas por Moradia – FLM.

No caso do MTST (unidade de significado E4, E5), o movimento nasceu do MST, configuração que permite seu surgimento em consonância à própria base social do MST, com a criação de grupos simultâneos em vários Estados. Por outro lado, o movimento era dependente do MST, possuindo um conjunto de lideranças ligadas ao meio rural, com uma metodologia de trabalho do campo, que não seria aplicável ao meio urbano. Um dos entrevistados observa que o MST é o principal movimento do país e que o MTST, apesar de inicialmente alinhados com o MST, definindo o início do trabalho através de algumas lideranças da área rural, acaba por romper com o movimento que o origina em 2003. A justificativa dada decorre da dificuldade de alinhamento das práticas, dada a especificidade do urbano e não aplicabilidade do rural na área urbana. A autonomização implica na criação de diretrizes, colegiado, coordenação e princípios próprios, mesmo que, em linhas gerais, alinhadas ao MST nos princípios gerais, como a “perspectiva revolucionária” de atuação. O processo de autonomização também é construído através de pesquisa de várias experiências, passando pelas práticas históricas de movimentos, na visão do entrevistado avaliada como movimentos que hoje se encontram excessivamente institucionalizados, pelos “piqueteiros” na Argentina e pelos Zapatistas no México. O processo leva a criar uma metodologia própria de trabalho, para o meio urbano. Uma das consequências é a criação de um programa política em 2004, que serve de base para as ações do movimento até atualmente. Desta análise, surgem novas formas de se organizarem, organizarem as ocupações e pensarem a cidade. As ocupações levariam à formação das “Comunas Urbanas”, núcleos autogestionados.

Por exemplo, em 2003, a análise e pacto geral entre os movimentos sociais direcionou as ações de quase TODOS movimentos sociais para a constituição de uma “trégua” de dois anos ao Governo Lula, com a idéia de consolidar o “Governo”. Nos dois primeiros anos os movimentos sociais não iriam construir práticas que acabem por reforçar o ataque da direita ao Governo Lula (unidade de significado O5,O6, O7). O MTST, não alinhado com este discurso, acaba por realizar uma grande ocupação com repercussão que foge do controle das lideranças envolvidas, dada a representatividade simbólica do ato: não apenas por quebrarem o “pacto” construído, como decorrente dos diversos temas que a localização e escala da ocupação acabou aglutinando. A justificativa dada pelo entrevistado para a realização do ato decorre da própria crítica de que a

¹⁶ Já no final da década de 90 o movimento desvincula-se da UMM e pensa em viabilizar suas práticas como um novo grande movimento, mudando seu nome para “Movimento dos Sem-Teto da Cidade”, também MSTC. O grupo não viabiliza a proposta e o colegiado formado acaba criando a FLM – Frente de Lutas por Moradia – e o MSTC, a princípio, voltaria a se chamar “Movimento dos Sem-Teto do Centro”.

ação não seria a construção de um discurso “anti-Lula”, mas atrelado ao conceito da conquista de moradia, o que causa constrangimento entre o movimento e outros ligados na idéia de dar trégua. O resultado foi a formatação do próprio MTST através da ocupação, que redefine suas diretrizes e funciona como um “divisor de águas” com relação às práticas anteriores:

“Porque era 2003, **os movimentos sociais tinham definido que iam dar aquela trégua de dois aninhos pro Lula...** Não faremos luta pra deixar se consolidar o governo e tal, se não a gente vai estar fazendo coro com a direita, essa história... Mas a gente não estava muito... O discurso não era anti Lula, o discurso era precisamos de moradia. Só que isso fez vários movimentos ficarem putos e tal, porque estavam muito ligados nessa história de dar trégua e tudo mais.” (VIII²⁴)

“**São Bernardo foi um marco mesmo né? Divisor de águas pro movimento.** Antes disso o movimento já tinha construído várias ações, não só em São Paulo, como também em outros Estados, por exemplo, Pernambuco, Pará.” (VIII³⁵)

“E aí, 2003, acaba sendo um marco de mudança nisso, porque em 2003 quando a gente toma essa decisão de fazer essa ocupação, nesse lugar, já tem uma divergência que já está se cristalizando, nesse momento, que é a divergência de análise de conjuntura, também, com relação ao Movimento Sem Terra... Que é com relação ao governo, que é com relação ao Estado... Ou seja, no período de trégua, que foi uma coisa inclusive puxada pelo MST, numa certa medida, a gente vai lá e mete uma ocupação com 3.000 famílias, com toda essa simbologia envolvida que, sim, aponta o dedo na cara do Governo Federal direto. Então, nesse momento já está rolando todo um debate de mudar, estratégias, metodologias e tal... E de uma nova análise de conjuntura.” (VIII³⁹)

“(P.) E como é a relação do movimento com o Estado? (R.) É tensa! (...). A gente tem uma perspectiva política que é... **A gente não é vinculado a nenhum partido e nem ao Estado, é uma diretriz política do movimento.** Nenhum quadro do movimento pode ser candidato, nenhum quadro do movimento pode ter cargo no Estado... Não pode ter cargo no Estado, não pode ter! Se alguém vai ser candidato, então se afaste do movimento pra ser candidato. Fez aí sua opção individual, daí... Porque senão você tem uma identificação do movimento com aquele partido... Do movimento com aquele Governo... Daí isso cria uma série de problemas também, uma série de dificuldades, porque o Estado não é um Estado neutro e o Partido disputa o Estado. Então querem fazer campanha dentro das ocupações... E a gente não deixa, tem toda uma relação tensa.”

Entre os dois pólos, representados na academia pelos pólos – institucionalização e autonomia, tático/propositivo e reivindicativo, atrelamento partidário ou não – como foi demonstrado, encontram-se os diversos movimentos de moradia, em suas nuances. A idéia não é problematizar sobre o que assume um caráter de maior ou menor “dignidade” para os movimentos de moradia. Menos ainda, ao externalizar o que seriam os “rachas” que acabam por produzir cada um dos movimentos de moradia, permite-se entender a postura e direcionamentos diversos de cada movimento analisado. Ao mesmo tempo, como será detalhado, mesmo que hajam posturas dominantes, a prática de negociação em cada conjuntura específica leva a encaminhamentos diversos, muitas vezes contrárias às próprias premissas que aglutinam cada movimento, de forma que as reivindicações são definidas pela mediação, ou seja, os canais de interlocução construídos, ou não, com o poder público.

3.4. OCUPAÇÕES E ATOS: A EVOLUÇÃO DE UM CONCEITO

A pesquisa mostra que uma multiplicidade de conceitos possui uma evolução temporal (diacrônica) e, ademais, são vistos de forma diferenciada não só de movimento a movimento, como também entre as próprias pessoas que fazem parte do movimento (sincronicamente). A perspectiva é óbvia e imanente à própria concepção de lingüística. Ainda assim, a ênfase na tese em tais diferenças decorre das próprias práticas de apropriação cotidiana dos temas por cada um dos grupos e a pesquisa irá enfatizar alguns destes: o mutirão, a autogestão, o papel das lideranças e da demanda, dentre outros.

Este capítulo detalha, para efeitos de ilustração, a evolução do conceito de ocupação dentro do movimento de moradia, problematizando, com isso, as diferentes perspectivas que um mesmo tema encontra não apenas no transcorrer dos anos, como também para cada movimento na atualidade. Por exemplo, a conscientização política sobre o tema da moradia e direito à cidade, faz com que ações assumidas por uns como **invasões** passem a possuir um caráter de **ocupação** e, neste sentido, assumem uma posição como instrumento político de ação. Ocupação aparece como algo que é de direito das pessoas que resgatam a função social da propriedade ao entrarem nos edifícios abandonados ou sub-utilizados da cidade, enquanto invasões aparecem como uma transgressão permitida pela necessidade de moradia.

Para os movimentos de moradia organizados, as ocupações funcionam prioritariamente como elemento de pressão frente à inoperância do poder governamental na solução do problema habitacional. Utiliza-se de táticas das mais diversificadas, desde o apelo à mídia, com a invasão de edifícios estratégicos para tal repercussão, como o Hospital Matarazzo, abandonado às imediações da Avenida Paulista, ou um terreno de uma multinacional em São Bernardo, passando por prédios dos mais diversos tipos – particulares e públicos - na área central de São Paulo e centro expandido, até ocupações de prédios públicos para confronto político direto, como a sede do CDHU ou da PMSP. Em alguns casos, a permanência é até a conquista do prédio para moradia social, em outros, até a abertura de canais de negociação, durando dias ou meses, e há ainda casos de ocupações que duram poucas horas. Além de ser uma luta política, a ocupação destes prédios e áreas oferece alternativa de moradia para muitas famílias, em alguns casos, que não conseguiam arcar com os custos de moradia. Este processo é gerado pela crise da produção de habitação popular, aguçada desde o início dos anos 80¹⁷.

Há uma diferença entre as práticas históricas do movimento de moradia e as práticas atuais. Um exemplo são os atos, que historicamente traziam resultados imediatos, com casos em que já no momento do ato tiravam-se membros para comporem as famílias de áreas conquistadas. Há uma visão geral de que, atualmente, estes atos não trazem resultados exitosos na maioria das vezes, muitas vezes mostrando a própria fragilidade do movimento. Há correlação entre a dificuldade de êxito e a vinculação da prática ao caráter partidário que possui parte dos movimentos, que enrijece a possibilidade de solução em governos que representam oposição aos alinhamentos políticos assumidos por tais movimentos.

¹⁷ Sobre o tema ver especialmente: MARICATO, Erminia. *Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência*. São Paulo, HUCITEC, 1996.

Figuras 3, 4, 5, 6 e 7: Vistas de ocupações realizadas pela UNMP em diferentes momentos históricos. Observar que há todo um caráter lúdico na manifestação, com pessoas fantasiadas no manifesto.

Na visão dos entrevistados (unidade de significado C1 a C9, P1 a P14), o processo torna-se ainda mais complexo porque o movimento é político, enquanto conceito (Arendt), mas se direciona excessivamente para a política (atrelamento aos partidos), que define os próprios resultados das ações que engendram. Como consequência, o movimento ajudaria as famílias participantes em escala potencialmente menor do que seria “possível”, caso houvesse o desatrelamento partidário. Os atos tendem a polarizar para a vinculação partidária, mesmo quando direcionados para ações mais gerais de conquista de moradia, resultando, no limite, em processos que prejudicam as famílias envolvidas, que ficam vinculadas às decisões do poder público, com posicionamento de apoio ou não de acordo com o viés partidário já anteriormente assumido pelo movimento de moradia. Uma das consequências é a diretriz do movimento de moradia de retirada da autonomia das associações (unidade de significado C2 E C3), posicionamento resultante da experiência de esvaziamento do movimento em momentos mais críticos, com as associações seguindo direcionamentos diversos em favor da viabilização dos processos específicos da associação específica, que não necessariamente representa o direcionamento geral do movimento de moradia. A ausência de autonomia, para parte dos entrevistados, é um aspecto que traz incompreensão sobre as motivações para tal prática, apesar de serem explicitamente relacionadas à apreensão pela perda da “base” do movimento de moradia (unidade de significado C3, C5, C7):

“(P.) E por que a luta antes dava certo, hoje não dá, o que você acha que tem que mudar? (R.) Eu acho que tem que ter mais briga, o povo hoje ficam mais com medo de brigar, né! (...). Eu

acho que se acontecer mais encrenca, mais briga... Parece que as coisas só funcionam no grito né! (...). Eu acho que vai acontecer mais projetos. (P.) E você acha que não ocorre briga, por causa de medo? (R.) Medo, acho que as pessoas estão com mais medo agora, entendeu (...). Tudo isso também a questão do Governo! (...). Medo das represálias que acontecem. (...). Atropela, na verdade atropela.” (AUXILIADORA: O Governo só chega batendo e dando pancada... A polícia chega batendo.)” (XIV^{4,24})

(12) “**Eu acho que o movimento ele é, sim, político, mas ele visa muito o político.** (...) isso acaba prejudicando as famílias, as pessoas, e a gente não vê resultado nisso. No nosso caso, hoje, a gente não está vendo resultado nenhum!” (VII¹²)

(31) “A coisa, acho que está caminhando para um... Eu acho que até para o fim mesmo. Eu não gosto de falar isso porque vivi muito o movimento, né, de moradia, numa fase que... Nossa... Era bom você ir para a rua e você já ter o resultado. Eu acredito que eu tinha resultado, porque se a gente conseguir tirar quatro, cinco membros para ir para uma área onde se construía cento e sessenta e oito unidades, duzentas unidades, cem unidades, em que os meus companheiros estão morando, então eu acreditei no movimento! Mas hoje eu não acredito mais. Não acredito porque a gente vê que a gente está aqui, há quase oito anos, não tem resultado nenhum. E as famílias mais querendo acreditar, querendo um teto, e não conseguem. O governo barrando as áreas aí... Está complicado. Cada vez mais aparece órgão dentro da própria COHAB, da própria CDHU, que é uma burocracia total para viabilizar o seu projeto. É muito ruim isso.” (VII³¹)

Figuras 8 e 9: Vistas internas da Ocupação Bresser, em que as famílias vivem no locam há cerca de 10 anos.

Figuras: Vistas da periferia, à esquerda, favela tendo ao centro prédios em verde – mutirão Recanto da Felicidade. À direita, imagem de galpões da AMBEV, na Av. Estado.

Figuras 10 e 11: Vistas de vila fechada e lacrada, na Mooca, à esquerda, e vista de Vila na Bela Vista.

Outra visão externalizada (unidade de significado E9, T4, O4) decorre da mudança de foco de reivindicações, devido o próprio formato das respostas dadas pelo poder público. Originalmente, as mobilizações representavam um momento de grande “represamento” e os atos traduziam-se em conquistas mínimas ante a inexistência de processos no poder público voltado para as famílias na periferia. As conquistas eram denominadores mínimos, como a água e a luz. Ao mesmo tempo, havia um número muito mais expressivo de famílias organizadas nos núcleos criados, as CEB’s. Como coloca um dos entrevistados, possuíam duas soluções, a fila da COHAB ou a inserção no movimento. Aos poucos os programas deram resposta ao represamento pré-existente(unidade de significado E9):

“(P.) Porque assim, naquele momento, de uma forma ou de outra... A gente vai conversando com as pessoas... Tinha todo um processo de mobilização e que ele foi se perdendo no decorrer dos anos. Com relação a essa coisa da ação direta. O ato, as grandes passeatas, até as grandes ocupações, o volume de pessoas. Isso foi despencando ao ponto de que hoje o movimento tem uma grande dificuldade de fazer um ato que consiga reunir uma pequena proporção do que tinha anteriormente. O quê que você acha que foi acontecendo nesse entremeio, assim, desse papel de pressão que tinha o movimento junto ao governo? (R.)

Vamos imaginar que não havia programa nenhum, então havia um represamento... (P.) Muito grande. (R.) Nós tínhamos milhares e milhares de pessoas que estavam organizadas na luta. Ou entrava na fila da COHAB ou ia pelo lado do Movimento. Então, até o Programa Municipal foi quem travou um pouquinho e começou... Então não tinha. O CDHU era incipiente, o Governo Federal pior ainda." (X¹³)

Se há uma visão que passa pela resposta do poder público às reivindicações, outra visão passa pela constatação de que a mudança de foco se relaciona também ao próprio enrijecimento do governo. Hoje as pessoas, tanto as lideranças como a demanda, perderam o interesse por ações de luta direta, não apenas porque encontram soluções parciais aos temas através da negociação com o poder público, mas também devido ao posicionamento geral do Governo, que "fecha o espaço", criminaliza as ações e torna inócuo o processo de luta direta (unidade de significado T8):

"(P.) Você acha que antes era mais fácil viabilizar do que hoje, ou não? (R.) As pessoas também eram mais guerreiras antigamente, elas tinha mais pulso firme, elas brigavam mais, acreditavam mais e hoje elas perderam mais esse interesse. (...). Da lideranças e o povo também. (P.) E você acha por que aconteceu? (R.) Eu penso que é por causa do Governo. (...) Porque não abre espaço, não adianta a gente fica indo lá bater, ficar lá naquela porta, toda vez, toda vez... O cara não abre, não faz negociação, não que saber, entendeu? (...). Tem muita exclusão do povo mais carente do Centro, exclui muito isso. (...). Acho que é isso, e acho que o Brigadeiro Tobias foi inédito." (XIV²²)

Ante o enrijecimento do Estado e a fragilização atual do movimento (unidade de significado C3,C4, T2, T3, T4), duas visões externalizadas até o momento, as ações são direcionadas para diferentes atitudes e redefinem o papel de práticas históricas, como os atos, além do próprio formato geral das reivindicações. Para um dos movimentos, há uma diferença de postura que se expressa entre a motivação geral do ato e a forma que é traduzida pelo poder público. Mesmo havendo tal tensão, as negociações se iniciam no espaço público, que abre os canais para a continuidade dos processos que só conseguem ser reivindicados com os processos iniciais de abertura dos canais de interlocução através dos atos e ocupações(unidade de significado C9):

"E aí eu tenho um entendimento que a gente tem que dividir mesmo os nossos atos em atos mais diretamente políticos com correlação de forças, como foi o Ato da Central de 31 de maio, que foi um enfrentamento ao modelo político do Governo do Estado, ao modelo político implementado. E a outras ações muito mais propositivas, porque você não vai necessariamente, não é porque eu estou na porta da prefeitura que eu estou querendo que ela morra, o ato não é contra o cara de plantão. A pressão popular não é contra a figura, a gente tem um pensamento muito personalista. (...). Acho que há coisas que são diferentes sim, que isso é uma coisa que sempre causou uma dualidade no movimento e a gente vai ter que começar esta coisa, para a gente bater mesmo, no Governo, de confronto, **mas um confronto de posição, de propostas, disputando o que está sendo feito, disputando os recursos, num espaço público**, não é? E vai ter um ato para falar que a Marta é feia? Ou que eu não gosto mais dela? Vamos fazer um ato contra a Prefeita, ou um ato contra o Presidente da CDHU, são lógicas diferentes, que podem ser tratadas de maneiras semelhantes, isso pode até acontecer no mesmo momento, mas você tem que ter claro, porque nós vamos disputar política mesmo quando estivermos dentro do Governo, sempre fizemos isso, nunca dependemos só do Governo para disputar política, para disputar os recursos, para disputar os programas." (C1⁵⁵)

O processo de tensão, que se constrói através de ações diretas parte da premissa de que apenas tal tipo de intervenção abre canais de diálogo e negociação com o poder público, em um

processo que cambia entre a integração e negociação, de um lado, e o embate direto com a externalização para o **domínio público** das dificuldades de negociação e da (não)viabilização das propostas, de outro (unidade de significado O1 a O12):

“Como é que a gente burla isso pra conseguir conquistas pro povo? Com lutas diretas. Essa é a relação tensa. Então, nada do Estado a gente consegue só via discussão, negociação, sensibilização, comoção do Estado. Sejam duros mesmo, só com pressão que amolece! É pau. A gente reivindica, não dá? É pau! E aí vamos negociar e consegue negociar. Então, a gente bate e se integra, bate e se integra, então é uma relação muito tensa. Mas essa tensão pra gente também é boa, porque, do ponto de vista da consciência, não dá pras pessoas, por um lado, entregarem a responsabilidade de mudança da sua vida pra um Estado... E aí temos uma diferença com uma parte da esquerda, que acha que o processo revolucionário se resume à tomada do Estado... Pra nós, a tomada do Estado, não significa tomada do poder... Porque a Volks não é o Estado e a Volks tem muito poder. Então, essa não é... Tomar o Estado pode ser um momento da construção do poder ou não... Mas ela não é o fundamental, pra nós a discussão é poder popular, que é quase um duplo poder... Que as pessoas se sentirem parte do processo de decisão, nem que seja na marra, entendeu? É meio retomar uma espécie de democracia direta entende? (...) É isso! Não é só uma democracia representativa, quer dizer, eu elejo alguém que me representa. Não! Tem hora que é você que tem que se representar. E isso pra nós está ficando cada vez mais comum, porque a gente não consegue nada se não for dessa maneira.” (VIII⁶³)

Até o presente momento o capítulo procurou mostrar as possíveis visões sobre o processo de ocupações e atos. Historicamente, pode-se dizer que houve etapas, com diferentes formatos dominantes de luta direta em cada uma das etapas. Em linhas gerais, a idéia das ocupações formou-se a partir de uma crescente conscientização dos significados deste tipo de inserção, de tal forma que as ocupações aparecem crescentemente como um processo político de conquista do espaço urbano, um processo de reivindicação, mais que uma solução direta ao problema de moradia para população que invade estes prédios. Podemos dizer que há três momentos principais no processo de ocupação:

1. No final de década de 80, as ocupações históricas que iniciaram o processo inicial de lutas do movimento de moradia, que diminuem seu papel no transcorrer na gestão de Luísa Erundina. Historicamente, A ocupação de terras ociosas torna-se a alternativa mais óbvia para abrigo sem gasto monetário. As pequenas ocupações atraem milhares de outras famílias, redundando na ocupação da Fazenda Itupu – terreno do IAPS de 28 alqueires – por 3.000 famílias que redundam em visibilidade pública ao processo. Repercussão nacional porque coloca em questionamento o “sagrado direito de propriedade” (BONDUKI, 1987, p. 43). Tal ocupação abre para ciclo de outras ocupações. Os principais atores destas ocupações eram os grupos articulados nas CEB’s e as mesmas foram discutidas no início do capítulo 3 da pesquisa;

2. O novo “ciclo” de ocupações que se inicia na metade da década de 90, que introduz o tema da área central no processo de reivindicação do movimento de moradia, porque, em geral, realizadas não mais na periferia, porém nos imóveis ociosos, públicos e privados, da área já consolidada da cidade, o centro histórico e o centro expandido. Os principais atores das mesmas eram os movimentos de moradia da área central da cidade de São Paulo, agregados, neste momento, na UMM e no MSTC;

3. As ocupações realizadas na metade da década atual, concentradas em grandes áreas da periferia, com a constituição de grandes projetos de ocupação e divisão de terras nestes locais. O principal ator, neste momento, era o MTST. Paralelamente, na área central, ocupações viabilizadas

pelos movimentos da área central, em especial o MSTC.

A título de ilustração, os anexos da pesquisa trazem o “**Mapa das Ocupações na Área Central**”, que mostram as ocupações detalhadas pelos sujeitos entrevistados no que tange especialmente ao Segundo Ciclo detalhado acima. A idéia da presença de tal mapa na tese não foi a enumeração de todas as ocupações realizadas, porém a forte correlação das ocupações com o sucesso na conquista de novos direcionamentos na política pública, que será discutido nos capítulos 4 e 5, além da justaposição dos projetos habitacionais às próprias áreas anteriormente ocupadas, que será discutido no capítulo 6 da pesquisa.

O primeiro ciclo de ocupações traz um aprendizado inicial sobre quais propostas seriam mais efetivas para viabilidade dos empreendimentos, com os resultados de individualização e divisão dos terrenos, que dissolviam a prática coletiva. Ao mesmo tempo, o momento é visto pelos entrevistados como a representação de um momento de “ousadia”, dado o fim do regime militar, e o volume de pessoas envolvidas, que trazem repercussão para os atos, com êxito para as ações praticadas (unidade de significado O7 e O12):

“E o que a gente chama hoje dos Sem Teto, ele não tinha uma organização. O que acontece que na década... De 84 para frente, começa a ter muitas ocupações organizadas de terra. Não que tivesse ocupação, tinha, mas você não tinha ocupação massiva, organizada, que você juntava e decidia ocupar e tal. E estas ocupações começam a ocorrer de maneira muito mais seguida, em toda a periferia, Região Leste, ali em São Miguel principalmente, na Norte e na Oeste. E a partir daí: bom, porque a gente está ocupando? Começam as pessoas a pensarem sobre isso.” (C1⁶)

“Aí as ocupações começam a ser muito volumosas e qual é a proposta? Cada dez terrenos, fomos despejados de onze. Bom, começa a surgir articulação de grupos mais perenes, mais estáveis. E algumas propostas já em direção ao Governo Municipal e ao Estadual, que vai ser uma grande novidade no campo da moradia, porque se você for pegar então a história das políticas habitacionais, neste momento, em plena ditadura, política de habitação é campo do governo Federal, do BNH, da Caixa Econômica... Então, demandar moradia ao Governo do Estado e às Prefeituras, começa e ser uma... Mostrar um outro tipo de relação que não estava colocada naquele momento. Bom, a partir daí, se deriva muita coisa, se deriva, por exemplo, a crítica ao projeto habitacional, a política que era feita, de que... Primeiro a questão do superfaturamento, depois as regras, da falta de perspectiva para pessoas de baixa renda, que depois virou a proposta nossa, então a gente começa a ganhar clareza, a entender o que se luta em casa.” (C1⁸)

“Então, um exemplo, do Jaraguá. Quando em mil novecentos e setenta e alguma coisa, nós fizemos uma ocupação no dia 7 de setembro. Era uma área particular, que estava cercada para especulação imobiliária, por uma grande imobiliária chamada Companhia City. Ela estava cercada com arame farpado. Uma cerquinha de três, quatro... Eu consegui trazer o pessoal, numa passeata da Igreja onde a gente se reunia, atravessamos, no Jaraguá, e fomos à pé... Tinha cento e setenta. Talvez umas trezentas pessoas. E arrancamos o arame farpado e entramos dentro da área. Você imagina o que significava isso no dia 7 de setembro. Temos que pensar que era uma outra época...” (X²⁴)

Os exemplos citados acima são emblemáticos das ocupações deste ciclo: as ocupações da Voitz e da Fazenda da Juta.

Figuras 12 e 13: Vista do entorno da Voitz, à esquerda, e do entorno da Fazenda da Juta, à direita.

A Voitz, nome que decorre da localização, ao lado da empresa com mesmo nome, localiza-se na Zona Norte de São Paulo, sendo descrito pelo entrevistado como pertencente à Companhia City (bem verdade, Companhia Líder) e representava uma gleba de 600.000 m², denominada pelo poder público de CDHU Brasilândia. Após a ocupação e compra do imóvel, a gleba foi objeto de inúmeras intervenções no transcorrer dos anos, tendo áreas remanescentes até a atualidade. O primeiro projeto viabilizado no local chama-se Garras e Lutas, na área B4, e possui 160 unidades. O projeto foi seguido por outros conjuntos habitacionais: 2. Residencial Bela Morada, na área B6, com 128 unidades habitacionais; 2. Novo Horizonte, na área B14, com 64 unidades habitacionais; 3. Residencial Brasilândia 1, na área B11, com 112 unidades habitacionais; 4. Residencial Brasilândia 2, na área B16, com 56 Unidades habitacionais. 5. Residencial Brasilândia 2, área B19, com 40 unidades habitacionais. 5. Residencial Associação Vila Albertina, na área B13, com 64 Unidades habitacionais; e 6. Residencial Conquista Popular (também conhecido como Vila Verde), na área B7, com 160 Unidades habitacionais. Todos os projetos foram encaminhados em parceria entre a CDHU e Movimento de Moradia da Zona Oeste e Noroeste, à exceção do Residencial Vila Albertina, que foi organizado pela Associação Vila Albertina. Ainda estão sendo construídos: 7. Residencial Novo Milênio, na área B15, com 120 Unidades habitacionais; 8. Residencial Vitória, na área B21, com 128 unidades habitacionais.

Desde a construção das primeiras glebas, as áreas remanescentes foram objeto de ocupações irregulares que ganharam proporção cada vez maior, rodeando a totalidade das unidades e conjuntos construídos pelo poder público no local. Nos últimos anos, a própria CDHU tentou retirar estas famílias, que, por fim, incorporam-se ao movimento de moradia, na luta pelo processo de urbanização e permanência no local. A gleba tornou-se emblemática do processo de provisão habitacional estabelecido na parceria movimento de moradia e poder público, conjuntamente à União da Juta, na Zona Leste de São Paulo.

A Fazenda da Juta viabilizou a construção de 15 mutirões, para cerca de três mil famílias, e representa a área com maior concentração deste modelo de intervenção na cidade de São Paulo. A Fazenda era uma gleba desocupada na região Leste de São Paulo, palco de ocupações sucessivas, que levaram à sua desapropriação para uso social, no fim da década de 80. De todos os

mutirões, o mais famoso no âmbito da academia é o “União da Juta”, que foi o segundo mutirão a começar na Fazenda, o primeiro em convênio com o Governo Estadual, em 1991. A gleba possui equipamentos comunitários cujas atividades beneficiam toda a região: creche, padaria comunitária, espaço para festas, atividades culturais, biblioteca, um projeto para a terceira idade e uma pizzeria comunitária.

Ainda neste momento inicial (unidade de significado C5, O1, O7, O12), modificam-se as motivações para a realização das ocupações, havendo crescente direcionamento para a constituição de processos coletivos, que ultrapassem a marcação de lotes e a resposta ao tema por cada família. O resultado é visto como uma “maturação do processo”, em que há a conquista de políticas públicas, decorrente do caráter político que assumem as negociações realizadas através de ocupações:

“Aí, vamos pensar nas ocupações, porque as ocupações mudam de caráter também. Porque se você pegar lá em 84, cada um pegava, marcava o lote, mais rápido possível, o coordenador ficava desesperado porque tentava ao menos manter uma rua aberta, tentar que as pessoas não pegassem mais de um lote, fizesse correto... a partir de um segundo momento, quando a política não era mais conseguir o lote, mas o financiamento de moradia, do projeto de mutirão, estas ocupações passam a ser coletivas, que é a **história dos barracões coletivos, que ficam cerca de 50 famílias**. Uma ocupação muito mais de pressão para conseguir o terreno que para você ficar com aquele lote daquele jeito. (...). Quando a gente consegue fazer esta outra etapa, aí a ocupação já em 88, neste sentido, Jardim Colorado, já dá um outro prisma mesmo para esta organização. Então, na virada do governo Fleury, que é 90 para 91, então o movimento está se estruturando já antenado com a mudança do Estado, e faz uma grande passeata, lembro até hoje, dia 15 de maio de 91, a mais grande que até agora fizeram, tinha mais de 8 mil pessoas. Porque era toda esta galera que estava aí na Prefeitura. E fomos em direção ao Governo do Estado, ao Palácio, numa marcha, a polícia bloqueia a gente, a gente passa o dia inteiro em negociação, que vai, que volta, e consegue que uma comissão negocie com o Fleury, é o famoso protocolo das 12 mil casas do Fleury, que nunca saiu do papel, as 12 mil. Na verdade ele completou 3 mil, e financiou mil. **Mas pela primeira vez a gente consegue entrar com um projeto de autogestão dentro da CDHU**, e que ainda era uma puta de uma conquista, que você conseguir numa estrutura que não tinha nada haver com autogestão, que não tinha vontade política para isso, você conseguir uma oportunidade como essa... Mas assim, mas para eles era fazer um mutirãozinho aí... eles pensaram isso, mas cometeram um equívoco político, porque com esta conquista, acabou o movimento se fortalecendo mais ainda.” (C1¹⁹)

No caso da área central, o segundo ciclo de ocupações (unidade de significado O1, O2, O3, O4) possui alguns processos emblemáticos. Um deles foi a ocupação do Casarão do Santos Dumont, com resultados que repercutiram positivamente na imprensa. O tema introduz a indissociabilidade do sucesso da ocupação da repercussão do processo na mídia, além do próprio posicionamento que o poder público assume ante o tema:

“Isso deu um IBOPE na imprensa, no rádio. Nós ficamos dois meses! Televisão, rádio, imprensa! Na época, me lembro, que a Folha da Tarde mandou um jornalista infiltrado dentro da gente... Pra dizer que a gente era um movimento desorganizado, pra destruir a gente, só que não teve como! Teve que falar ao contrário, depois a gente acabou fazendo amizade e ele falou isso pra gente, só que hoje ele num tá mais aqui e ele teve que falar o contrário. E ele disse: olha, eu vim com essa função aqui! Eu me lembro que na época aquele jornalista da Record, aquele chato, não é o Boris Casoy, é um outro cara, que foi na ocupação do casarão. Queria saber assim, qual era nossa lei? Naquela época tinha aprovado aquela lei do mutirão do Roberto Gouveia. E lá na lei do Roberto Gouveia também fala da reforma do Centro, de Cortiço, da pessoa do Francisco Sá. Ai eu peguei a lei e disse assim: É essa a cartilha que a

gente aprendeu, foi essa lei que nós assinamos, nós coletamos assinatura e lutamos pra que ela fosse aprovada aqui no Estado de São Paulo, então queremos que a lei seja cumprida, só isso! O cara ficou tão bravo, mas tão bravo, que ele nem fez a reportagem e foi embora. Ele acha que a gente tratava como se fosse um bando de otários!" (I³¹)

Esta leva de ocupações representa as primeiras negociações viabilizadas no âmbito do PAC, com a compra de imóveis que serviram como um "estoque" habitacional, parte dos mesmos até o momento atual não viabilizado em moradia definitiva. Também em 1997 realizou-se 3 outras ocupações – Nove de Julho, o Antigo Hospital Matarazzo e o Edifício Pirineus – pelo Fórum de Cortiços. Já em 1999, uma mobilização da UMM resulta na ocupação simultânea de 18 prédios na cidade de São Paulo que, dada a ousadia da ação, traz para o domínio público o tema da revitalização nas áreas centrais (unidade de significado O2, O4, O5):

"A Pirineus foi o primeiro a ser comprado em 97. No dia 13 de novembro de 97 foi pago o primeiro cheque. Hoje tá pago e está prestes a começar o mutirão, agora né? Então depois com a pressão nossa foram comprado outros prédios, a São João com a Ana Cintra, a Paulinho Guimarães, escola da Vila Manchester, Presidente Wilson, Vinte e Um de Abril. Então, por mais que agente fale que o Covas não fez alguma coisa, ele pode ter tido muitos defeitos, mas os prédios foram comprados, uma coisa que ele também ajudou a criar novos cortiços na cidade. Mas com a pressão nossa naquela época, agente ocupou o Hospital Matarazzo, São João. O Paulinho e Vitor que ocupou o Hospital Matarazzo foram 9 meses lá dentro. Então **cada prédio tem a sua história, tem uma luta**, o Fórum veio com essa característica "a luta é essa mas tem essa proposta". Quando agente vai pra uma reunião agente nunca vai sem uma proposta: "nós queremos estes prédios, porque é viável, porque tem condições, porque a assessoria técnica já fez o estudo, já aprovaram pra gente, é possível, o valor não é um valor absurdo". (C3)

" (...) Nove de Julho. Nesse ano de 97 fizemos essas 3 ocupações. Foi no dia 2 de novembro, que fez doze anos agora! E o gorohama falou: eu não vou comprar prédio pelo INSS. Tá bom! Ai nós organizamos duas mil pessoas e ocupamos o prédio. Foi a maior ocupação da América latina! Bom, quando eu paro pra pensar com essa minha cabeça doida já fiz tanta coisa. E fora as outras ocupações, o **antigo hospital do Matarazzo, na Paulista, onde eu fui morar lá dentro!**(...) morar lá dentro, imagina! Aquilo não era um paraíso pra gente!" (I³⁴)

Figuras 14, 15, 16 e 17: Vista de prédios ocupados na área central. Da esquerda para a direita: Ouvidor, Hotel São Paulo, Ana Cintra e Nove de Julho. Imagens de 2000.

Figuras 18, 19 e 20: Exemplo de prédios à venda na área central da cidade de São Paulo.

Ao mesmo tempo, parece interessante observar a diferença de visão que uma ocupação, quando vista por uma liderança ou no posicionamento da demanda. O exemplo abaixo é de uma liderança entrevistada que se insere no movimento de moradia, à época, como demanda da ocupação do antigo Hospital Matarazzo. Demonstra-se que as pessoas que acompanham uma ocupação, realizam o ato pela urgência e necessidade (unidade de significado O2):

“Então chegou um dia... Aconteceu de a gente estar indo para a ocupação. E essa ocupação foi no dia 5 de outubro de 1998, a ocupação do hospital Matarazzo. Quando eu vi que eu estava naquela ocupação, eu não entendia nada, não sabia o que estava fazendo ali, entendeu? **Você falou que a gente iria conseguir nossa casa. Só que isso aqui é um hospital.** Eu vou pegar uma doença aqui, se eu pegar uma doença aqui a culpa é sua. Ai ele veio me deu dois chacoalhões, daqueles bem ferrados, e falou: você que sabe, ou você fica aqui e a gente vai lutar pela nossa moradia ou eu vou voltar pra debaixo do viaduto, só que vou começar a roubar, assaltar e vou seqüestrar, e se eu for preso você não vai me abandonar, se você me deixar sozinho quando eu sair vai ficar feio pra você, então você escolhe. Eu olhei e falei que temos que ficar aqui mesmo, vai ser melhor para mim. E ficamos lá.” (II²)

A mudança do foco de intervenção através de ocupações possui dois olhares: um passa por uma idéia de maturação do movimento de moradia, outro pela diferença de resposta do poder público às ações, com maior enrijecimento e truculência nas respostas (unidade de significado O1 a O12):

“E naquela época a gente ocupava o prédio do Governo, e assim era legal porque a gente ocupava do Governo, e o Covas mandava a gente permanecer lá dentro, nos dava uma posição. O casarão o pessoal morou cinco anos, Paulino Guimarães morou cinco anos. E agora, três, quatro anos atrás, que conseguiu resolver todos esses problemas. Então é uma... Foi um confronto mesmo!” (I⁴⁰)

“Mas a gente até por essas diferenças, o movimento teve muito problema nas ocupações que fez, muita dificuldade, muitos erros, de metodologia, de inexperiência. Outras vezes... De meio de um sectarismo assim, tentar manter uma regrinha, quando a regrinha não encaixa, né? Você daí não muda a regra, e quer mudar a realidade, então não dá.” (VIII³⁸)

Ao mesmo tempo, a existência da mídia e vários grupos de apoio não resultam necessariamente em sucesso, porque o tema possui correlação com a própria articulação de poder que direciona a visão para aquela ocupação. De todos, alguns atores são essenciais, por exemplo, os parlamentares. Os primeiros garantem uma articulação maior para ultrapassar o momento da

reintegração de posse. Já a mídia garante a repercussão do processo, a externalização do conflito e a disputa por um posicionamento que ultrapasse a criminalização do movimento (unidade de significado O5):

“E uma outra coisa que eram as lutas... Que tinha marcha pra Prefeitura, marcha pra Câmara... Então, era um outro processo de participação... E teve um negócio que eu me lembro muito, assim, a gente tinha advogado até de noite... Porque aí deu muita imprensa, muitos movimentos ficaram putos com a gente.” (VIII²³)

Figuras 21, 22, 23: Vista de dois momentos de uma ocupação. A esquerda, negociação de um advogado (e parlamentar) do movimento com o poder público. À direita, assembléia no interior do edifício. Imagens de 2000.

Apesar da necessária repercussão na mídia (unidade de significado O1 a O6) e do posicionamento do poder público terem influência no sucesso das ocupações, algumas ocupações constituem processos que transformam as áreas ocupadas em verdadeiros pólos políticos. Um dos exemplos é a discussão da apropriação da área central para projetos de moradia, que possui um dos momentos mais significativos o Laboratório de Projeto Integrado e Participativo para a Requalificação de Cortiços, iniciativas de várias entidades, universidades, assessorias técnicas e movimentos de moradia, promovido pelo Escritório Piloto do Grêmio da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo e Politécnica de Turim, que elaborou proposta piloto para o Edifício da Rua do Ouvidor, ocupado à época pelo MMC. A inovação da proposta foi a articulação de uma intervenção arquitetônico-urbanística com propostas territoriais e de ação social. O edifício foi posteriormente desocupado, mas a ocupação tornou-se referência de intervenção na área central¹⁸.

Outra proposta-piloto foi a intervenção por estudantes e professores da USP em edifício ocupado na área central de propriedade da USP, a ocupação da Rua Sólon. O resultado foi a reforma do edifício, com recursos da USP e de fundações de amparo à pesquisa, o que garantiu a continuidade das famílias no local e a cessão, mesmo que informal, do edifício para o fim de moradia social.

O terceiro ciclo (unidade de significado O4, O5, O6) representa um momento de

¹⁸ Ver sobre o tema SANTOS, André Luiz Teixeira dos, et alli, (orgs.). Laboratório de Projeto Integrado e Participativo para a Requalificação de Cortiços. São Paulo, FAUUSP, 2002.

enrijecimento do poder público, que trouxe dois posicionamentos – a desistência de realização de novas ocupações, ou o encaminhamento para a realização de práticas cada vez mais ousadas para sustentar as ocupações. Uma das soluções é a realização de “ocupações relâmpago”, onde se ocupa o poder público nos momentos que o movimento não consegue respostas e, com a prática, pressiona o Governo:

“(...) a gente fazia reuniões quinzenais no grupo, tinham as ocupações... A gente ia nas ocupações, fizemos várias ocupações pra conseguir terreno. Tinha um terreno na Vila Clarice que a gente disputou até hoje e não conseguimos. Terreno de rede ferroviária. Então o movimento de moradia faz essas ações... Mas ele não é um movimento agressivo, é só pra mostrar para os governantes que existe área e falta força de vontade política.” (VI¹³)

“Ano passado, por exemplo, a gente fez uma Jornada Nacional contra a Alta dos Alimentos, naquele momento em que os alimentos estavam muito caros. Então a gente fez uma campanha, todos esses movimentos, com panfleto, com cartilha, com abaixo assinado, por um controle estatal dos preços dos alimentos e tal, e no fim sempre ação direta! Ocupamos supermercados no país inteiro... Como uma forma também de tencionar, de projetar na mídia, de fazer essa discussão ser mais radicalizada. Então essa foi uma das jornadas.” (VIII72)

“A gente fez uma marcha, que foi assim... Em 2007, a gente fez um acampamento com 4.000 famílias lá no meio do Capão Redondo. Isso virou uma coisa! Então, era capa de jornal, era tudo, porque 4.000 famílias são mais de 20.000 pessoas, era um terreno gigantesco que o projeto era ser um campo de golfe, no meio do Capão! Que era de um cara, que é um advogado fudido que foi secretário de Justiça do governo Montoro, que tem um escritório aqui, um em Nova York, um em Pequim, esse naípe, né? Que advoga pra parceria público-privada do metrô, da linha 4, amarela. E aí a gente ia ser despejado, óbvio. E aí a gente fez uma marcha com 5.000 pessoas pro Palácio do Governo, de Itapeverica da Serra até os Bandeirantes... Que foi assim, foi uma marcha gigantesca, parou a zona sul, parou tudo, Giovanni Gronch, o caralho. (...) Tem um companheiro nosso que está no caminhão de som e o major da polícia não quer deixar a gente subir até o Palácio. A gente está ali na praça Charles Muller. (...) Já aí ele fala que não pode porque ele está ali para sustentar a ordem pública e tal. E esse companheiro, ele fala um negócio no caminhão de som... O major fala que não vai subir, que vai sustentar a ordem pública... Só que nós estamos dizendo o seguinte, ordem pública é o povo por moradia, ordem pública é o povo com emprego, ordem pública é o povo com saúde... Então o major, nós também estamos aqui pela ordem pública.” (VIII2)

O enrijecimento traduz-se na prática de esvaziamento do discurso de denúncia construído pelo movimento, além de práticas ilícitas pela polícia, no linguajar do movimento, “espanca sem dó”, mesmo sem anuência na ação. São comuns o surgimento de policiais que tiram suas insígnias que permitiriam identificá-los no momento das ocupações e apenas a presença de outros atores – mídia, grupos de apoio – coíbe a prática (unidade de significado O4):

“Aí a ocupação foi despejada. No fim das contas, não teve jeito... A gente sai de lá, pra ir acampar na frente da Prefeitura de São Bernardo... Nessa saída já teve um pau! A gente saiu pacificamente, mas teve uma operação da polícia que eu nunca vi igual depois daquilo. Tinha helicóptero baixando dentro da ocupação... Dois helicópteros... Tinha cavalaria, cachorro, sabe? Todos esses negócios? Eles fecharam o fluxo da Anchieta, durante a madrugada... E começaram a travar os bairros, ilhar a gente assim de um jeito... Na noite da ocupação, eu me lembro, estava chovendo pra caralho. Tinham uns companheiros que tinham saído pro sindicato e não conseguiram entrar, tiveram que furar o bloqueio da polícia. A gente correu, tinha um portão na ocupação, a gente correu para a ocupação, abriu o portão e eles vieram, deram um cavalo de pau e entraram pra dentro. (...). Daí, no dia do despejo, a polícia desviou alguns caminhões... Que tinham coisas, móveis de pessoas dentro, que iam para a

Prefeitura junto com os outros. Uns 4 ou 5 caminhões, porque eles estavam guiando o comboio... Sentaram pau nas famílias, assim, tinha criança com clavícula quebrada... Entraram até com um negócio na corregedoria, mas não dá em nada. Trinta e seis feridos nesse dia! (...) parente desesperado, chorando, uma porra toda." (VIII³⁰)

Figuras 24, 25: Vista de negociação contra reintegração de posse do Edifício nove de Julho, em 1998, com policial filmando os manifestantes, a esquerda, e vista de das ocupações do edifício do PAC-CDHU, no Pari.

Figuras 26 e 27: Vista de interior da Ocupação do Edifício Terminus no dia de sua ocupação.

Se há um enrijecimento do Governo na atualidade (unidade de significado O1, O4), o questionamento, frontal, reflete-se em diferentes sucessos e fracassos, mesmo porque sucessos e fracassos no âmbito deste tema sejam relativos. Um exemplo é, talvez, a mais polêmica das ocupações dos últimos anos (unidade de significado O4), do terreno da Volkswagen em São Bernardo do Campo. Para Pinheiro (2005), o processo de criminalização da ocupação, pela mídia e pelo Estado, expressa o conflito que reverte a denúncia da ausência de moradia em politização para o pólo de defesa da ordem pública, na tentativa de anulação e despolitização da própria política (dissenso) e seu direcionamento para soluções partidários-parlamentares:

"(...) no outro dia, esse povo, que antes fazia reunião nos bairros, com muita gente, não era só o povo que foi! Só que nem todo mundo tem condições de ir ou porque tem filho ou porque é

mais idoso, sei lá, várias coisas, e outros têm medo de ir. Quando a gente pega, que sai nos bairros onde a gente tinha feito reunião, avisando as pessoas que já tinha rolado a ocupação... Começa a encher de gente, encher de gente, encher de gente.... E barraco, e barraco, e mais barraco sendo feito, mais barraco sendo feito. Quando dá, com mais ou menos uns 4 dias, já tem mais de 1.000 famílias. Esse acampamento chegou a ter 3.500 famílias e ele só durou 21 dias." (VIII²¹)

"E chamou muito a mídia, assim, tinha imprensa naquele acampamento 24 horas por dia e aí isso foi outra coisa que me chamou a atenção porque assim... De como é importante você criar fatos, porque a mídia sempre vai meter o pau, mas você cria um fato tão grande que mesmo metendo o pau a mídia vai falar, então assim, você cria um fato tão grande que não dá pra você fingir que não acontece. Então, mesmo metendo o pau, você cria uma discussão na sociedade sobre aquele tema, no caso o tema da moradia, da cidade. Isso era muito forte e assim, em São Bernardo, que era uma cidade histórica de greve e tudo mais. As pessoas fazendo associação direta com Lula, no terreno da Volks que também fazia uma associação direta de Greve dos Metalúrgicos e tudo mais. A Volks estava fazendo 50 anos no Brasil aquele ano... Então, tinha toda uma propaganda, assim, de 50 anos ajudando os brasileiros, 50 anos crescendo com o Brasil e a porra toda. E era o primeiro ano do governo Lula, né? (...). No fim das contas foi despejado, ninguém fez porra nenhuma... Mas todo mundo ia lá declarar apoio porque assim, você não tinha como fingir que aquele negócio não estava acontecendo." (VIII²⁵)

Relativo aos diversos momentos já enunciados, há linearidade de temas que representam as maiores preocupações com a organização de tais práticas(unidade de significado O1, O7, O12). Dois momentos emblemizam a fragilidade do momento de ocupação – o momento de entrada no edifício ou terreno e o momento de continuidade no local até a reintegração de posse. A articulação é um dos principais elementos em garantia do processo de ocupação. No momento inicial, as reuniões em vários grupos, em que se externalizam códigos que indicam que ocorrerá uma ocupação - "será realizada uma grande festa" – e a indicação da data e horário. Apenas algumas pessoas sabem da exata localização dos edifícios ou terrenos, que são as principais lideranças que organizam a prática geral. No momento da ocupação, estão organizados vários atores.

As lideranças, que organizam as questões práticas para viabilidade da empreita, como o aluguel de ônibus em várias regiões da cidade, e articulam os grupos de apoio do movimento, que são representadas por dois atores: a comissão para divulgação à imprensa e a comissão de apoio no momento inicial da ocupação. A comissão de divulgação divulga para a mídia os passos realizados, externalizando o sucesso da ocupação, ou não. Em geral, as mensagens são encaminhadas para a imprensa geral e para grupos que apoiam as ações, em troca de informações privilegiadas, ou "quentes" (unidade de significado O7, O8, O9). A comissão de apoio é representada por lideranças do movimento de moradia que ficaram do lado de fora da própria ocupação para esclarecer o ato, e os apoiadores diversos, presente no local em garantia que a polícia irá realizar apenas atitudes lícitas, ou seja, não irá bater nas pessoas sem mandato judicial, não irá entrar na ocupação, dentre outras práticas: parlamentares, membros de assessoria técnica, membros da imprensa, quanto mais, melhor. A visão de "festa" é recorrente, porque algo novo se instaura no momento da ocupação, o possível talvez, que acompanha o medo e a ausência de informações:

"Quando era isso foi pra mais de três anos, pagando duas condução pra participar da reunião de quinze e quinze dias. (...). Ai a gente foi, teve a concentração na rua ... Ninguém sabia pra onde ia (...). Chegava lá fazia a chamada, fulano vai pra onde de num sei de quem, ninguém sabia pra onde que ia (...). Entramos no ônibus, vamos embora, vamos andando, ai quando sai

ali todo mundo corre, só via nego saindo dentro do escuro correndo, na hora que passei já vi que o pessoal já tinha entrado, só vi o coitado do guarda lá no chão “ai, pelo amor de Deus, não faz nada comigo.”, só subindo escada, subindo escada ai de repente “desce vai ficar todo mundo no primeiro andar” ai ficou todo mundo no primeiro andar. E esse era um dia de domingo da ocupação. Todo mundo no primeiro andar, ninguém sabia que tinha buraco, como é que tava todo mundo com vela pra a gente ai ficamos todo mundo lá, ai policia veio à gente foi à janela, ninguém desce, ninguém desce eu não desci lá na portaria, o pessoal desceu. Nós ficamos ai quando foi no outro dia, nem sabíamos como que tava, tinha que trazer um cobertor, falavam que era pra trazer um cobertor, quando foi no outro dia que sai por que tinha que trabalhar... Que eu olhei a roupa ver como é que estava quando amanheceu o dia era aquele pó, aquela posada aquilo tudo queimado assim.” (XII²)

“Isso foi um negócio, bicho, dos mais loucos da minha vida! Porque tem uma coisa muito bonita... Tinha um pastor, evangélico (...). O ponto de encontro da ocupação era a Igreja. Então, os 4 ônibus de povo, e apoio, tudo misturado, que iam pra ocupação, foram pra Igreja. Daí eles fizeram uma missa especial. Eles chamaram o povo da Igreja. E começaram a discutir os problemas sociais do povo com base no Evangelho. Uma coisa que era muito parecida com a história da Teologia da Libertação. Cara, isso foi um negócio muito bonito (...). Isso foi muito bom pro povo, porque as pessoas que estavam indo pra ocupação, mas todo mundo fica com muito receio. **E eu percebi assim que tinha um alívio sabe?** Um certo alívio assim de ouvir isso... Aí no fim do culto lá, da missa ecumênica, sei lá, lá pra meia noite **eles serviram uma sopa**, estavam todos com fome, cara, a gente tomou essa sopa e entrou no busão. **Só quem sabia onde era o terreno era o povo do movimento**, pra não vazar informação. Eu não sabia onde era. A gente foi... Meu veio, e aí a gente entrou no terreno, quando eu vi era na boca da Anchieta, na beira da Anchieta, calçada dele era a Anchieta, na frente da fábrica da Volks. Aí a gente entrou... Para mim é um negócio... Era um terreno imenso, imenso, imenso e eles já começam a pôr barracas e aquilo tudo... Quando dá meia hora que a gente está lá chega a polícia, mas aí tinha advogado, estava pastor, estava padre, tava um par de gente lá... E eles é que foram discutir com a polícia. A ocupação já estava mais ou menos consolidada, assim, no sentido de ter alguns barracos e tal... E aí a gente ficou.” (VIII²⁰)

Se tudo ocorrer de uma forma positiva, as pessoas irão ficar no local até o mandato oficial de reintegração de posse. Para tal, o proprietário terá que provar que possui em fato a posse do imóvel, o que implica na própria escolha dos edifícios a serem ocupados, desistir do processo de reintegração e iniciar negociação, porque possui um “elefante branco” na sua mão que não vê a hora de se livrar (não por acaso é comum proprietários procurarem o movimento para ocuparem seus imóveis), além do próprio posicionamento do juiz que assume a causa, que pode aceitar os trâmites normais como expedir o mandato judicial sem a instrução processual corrente. Quando há reintegração de posse, a solução encaminha-se sempre para a saída das pessoas, porque é o momento que qualquer ação do movimento de moradia pode implicar na resposta truculenta da polícia – neste momento perdeu-se a ocupação.

Uma das principais dificuldades de um processo de ocupação é a administração de seus problemas cotidianos (unidade de significado O10), que são acentuados, parece claro, pelas condições precárias de vida em um imóvel sem habitabilidade, com a divisão das unidades feita de forma precária, e a instituição progressiva de melhor qualidade para os moradores com o transcorrer do tempo da ocupação, caso não haja reintegração de posse. Em momento inicial o imóvel pode não possuir água ou luz, banheiro ou cozinha. Outro tema problemático é o número extenso de pessoas no local, que transforma os edifícios em verdadeiros “barris de pólvora”, não apenas pelos riscos iminentes de sinistros, como também devido aos problemas cotidianos

decorrentes, como a administração de vasto número de pessoas ociosas, além de demandas específicas, como as crianças e adolescentes. Ao mesmo tempo, o relato abaixo mostra que a relação que se estabelece traz um empoderamento sob situações das mais críticas. O aprendizado como pedinte, quando era moradora de rua, tornou-se elemento fundamental para a continuidade das atividades coletivas e o funcionamento da cozinha comunitária:

“E chegou um dia... A coordenadora (...) falou: olha, a partir de amanhã não vai ter comida na cozinha, porque tinha uma cozinha coletiva... Eu dei até Graças a Deus porque não tinha nada, né! Ai, a partir de amanhã não vai ter... Eu tinha um medo de abrir ali a boca no meio de todo mundo... Ai eu perguntei, por quê? Porque acabou toda a nossa alimentação, quem que mantém a cozinha somos nós, então acabou, não tem comida. Ai eu levantei e fiquei com aquilo... Ai terminou a assembléia e eu fiquei com aquilo no corredor onde eu morava. Falei, gente, fechar a cozinha porque não tem comida, pô, vamos pedir, ai um falou eu não peço. Ainda lembro de uma moça, uma mulher que morava no mesmo andar, ela falou; morro de vergonha de pedir, eu passo fome mas não peço! Eu falei, pois eu peço! Eu peço porque eu vivia pedindo na rua, não é possível, não! Eu vou usar o que eu sei fazer para o coletivo né! Que eu fui entendendo o que era o coletivo a partir do momento que eu fui entrando, (...). Ai a coordenadora virou e falou - vem cá, de que grupo você é? - ai falei o nome do meu grupo – olha, sou do grupo Sinimbu. Você quer fazer parte da coordenação? Que é isso? Ela falou – a coordenação é o pessoal para ajudar a organizar, não é que você vai fazer tudo, e também não é que não vai fazer nada, não é só mandar, participa, vem para a reunião hoje e tal, estou te convidando. Ai eu fui...Eu não sabia nem fazer uma ata, não sabia nada, a Solange que me ajudou muito. Eu chegava na Solange, olha, como é que se faz uma ata? O que é ata? O que é pauta? Ela falava assim, eu vou fazer hoje, você presta atenção no que to fazendo e na próxima reunião você faz. Na próxima reunião eu fazia e depois ela corrigia.” (II⁵)

Figuras 28 a 32: Imagens cotidianas de uma ocupação. No caso, acima, imagens da Ocupação Nove de Julho, abaixo, imagens da ocupação Brigadeiro Tobias.

A título de exemplo, no caso do Hotel São Paulo, uma criança, Alan, cai na caixa d'água do imóvel e acaba morrendo e são vários os exemplos de situações de fragilidade e problemas que levam à própria morte de parte dos envolvidos¹⁹. A fatalidade traz comoção para o movimento, resulta no redirecionamento das práticas do Fórum de Cortiços, que foca suas ações em atos e intervenções sem ocupações que não sejam aquelas políticas e com duração de horas ou dias, o que implica que o direcionamento para intervenções menos diretas passa também pela idéia de preservação dos participantes, no limite, de suas vidas (unidade de significado O1 e O10):

"(...) Hotel São Paulo. A ocupação, nossa, desencadeou na **morte do Allan**, a penúltima ocupação que a gente fez... A última ocupação que a gente fez assim mesmo que foi pesada foi a Asdrubal Nascimento, que foi **três para cadeia, três para o hospital**, entendeu!" (I³⁸)

(11) "E a minha moradia nesse prédio, como ocupação, foi muito boa, curti muito! (...). Olha, foi uma parte também muito dura pra gente, porque você sabe que dentro da ocupação se corre muito risco, a gente entra na ocupação todo mundo, ninguém quem é quem, você vai conhecendo ao decorrer do tempo (...). Porque muitas pessoas tinham nada vinculo nenhum com o projeto! (...). Por não ter uma vida social, por não ser uma família adequada pra esse tipo de projeto! **Não é uma família adequada para esse tipo de projeto.** (...). **Leva muita droga, pessoas sozinhas, pessoas alcoolizadas que davam muito trabalho**, que não tiveram condições de permanecer no projeto, porque também não tinha renda, não tinha vinculo nenhum!"(XIII¹¹)

A manutenção de um processo de ocupação implica em desgaste das famílias envolvidas(unidade de significado O1, O6, O7, O8), um processo de luta para defesa da continuidade do processo. O cotidiano da ocupação obrigava a instituição de procedimentos para minimização de conflitos, com a exclusão de famílias. O procedimento depende da capacidade de controle das lideranças, que depende de sua formação, mas também do próprio espaço ocupado. Um prédio, com número restrito de pessoas, possibilita um controle maior que uma grande área ocupada, com dificuldade de controle de acesso e mesmo de conhecimento de todas as famílias que moram no local:

"(...) todo dia eu vim trabalhava, vinha dormir aqui, fiquei três meses dormindo aqui, depois que ficou definido que ir ficar morando coisa e tal, deixava minha filha em casa sozinha, pra dormir aqui, três meses dormi e final de semana vinha pra reunião. Fiquei dormindo aqui, depois de três meses definiu o pessoal que ficava morando e só vinha no caso de reunião." (XII⁴)

"(P.) É como que era o pessoal saía, era pela organização? (R.) É pela organização, **a organização que vinha e tomava a providência de estar excluindo a pessoa do projeto!** (...). É o dia-a-dia era assim, nós sempre fizemos cada um seu barraquinha, seu cômodo separado, na retirada de cada pessoa, que foi excluída do projeto, a gente chamava a pessoa! (...). E falava das regras que existe dentro do movimento! (...). Se elas não fossem cumpridas, ele não seria aceito dentro do nosso projeto! (...). Então assim fazia a desligação da pessoa do projeto!" (XIII¹²)

Ao mesmo tempo, há uma articulação entre os atos e ocupações e a garantia da continuidade de processos mínimos, já conquistados, seja em âmbito geral, nas conquistas nos programas já constituídos, seja pontualmente, na viabilidade de processos através da resistência no prédio até a negociação de uma solução para os envolvidos (unidade de significado O9 e O11):

"Pra gente está fazendo agora nas primeiras quinzenas, primeiros meses aí. A gente está

¹⁹ Sobre o tema, ver também o processo da ocupação da Fábrica da Pompéia, na dissertação do autor, SANTOS, 2004.

tentando, vamos já tentar voltar com as reuniões, vamos fazer uma grande articulação com todos os movimentos, dos Estados (...). Que é a única forma da gente mudar essa história, fazendo pressão... Então, a gente não está parado não, o movimento está pensando fazer uma grande atividade, pra pressionar o Governo. Essa postura, esse modelo de política, o movimento não quer, então o movimento está pensando em fazer umas atividades aí pra mudar essa cabeça do Governo.”(XV²²)

“Se a gente não tivesse resistindo, que tivesse ficado aqui, lógico que a gente não teria viabilizado esse projeto. E depois, quando a gente conseguiu transformar o projeto, as pessoas que ficaram aqui, também foi muito importante. Se as pessoas não tivessem morando aqui, podia ter aqui talvez, outras pessoas ocupado ou eles mesmo viessem e lacrassem. Num tem mais, o que a gente vai fazer?! Se eles lacrassem e colocasse segurança aí...Nós não íamos conseguir! (...). Se não tivéssemos conseguido e não ficasse aqui... é a mesma coisa que... A gente ficar vigiando, foi essencial, foi com certeza. Ocupa, você ocupa... Tem que ocupar e resistir, se não resistir, que a luta foi árdua aqui, né!”(XII¹⁸)

A ocupação implica na abertura de novas práticas, novos processos de gestão, processos estes que não conseguem ser apropriados em sua totalidade na moradia definitiva. Para quem acompanhou uma ocupação, o movimento de moradia coloca que é um “dia de festa”, porque representa um momento de irrupção, de conquista de algo novo, que traz euforia por trazer “algo novo” no processo instaurado (unidade de significado O4 a O6). Há forte correlação do tema com a idéia de “festival” de Lefebvre, tema defendido pelo autor porque representa momentos em que se tornam mais explícitas as lacunas do cotidiano e possibilidades de constituição de novos espaços e novas práticas. Estas práticas perdem-se no cotidiano e trazem um caráter de “efêmero” para as práticas instituídas, que não conseguem ultrapassar o momento específico de explosão e plenitude inicial:

“(P.) E isso se reflete no cotidiano? Por exemplo, nessas reuniões, nas organizações nas cozinhas? E na representação maior? (R.) Se reflete porque é isso, por exemplo... Primeiro essa história, a gente elege coordenadores dos grupos, não é? Esses coordenadores não tem um mandato, não é assim, a cada três meses a gente elege um coordenador... É assim, você elegeu o coordenador, o grupo não acha que o trabalho do coordenador não está funcionando o grupo se reúne, tira um e elege outro, a qualquer momento. E mais que isso. O grupo elege um coordenador e tal, mas isso não tira dele a responsabilidade dele de estar nas marchas, de estar nas reuniões... Então o coordenador é mais um facilitador do que um representante. (...) Ele não é um representante! Então, é assim, a gente tem uma notícia, não consegue fazer assembléia, que a gente soube do negócio, sei lá eu, tarde da noite, a gente chama todos os coordenadores e fala e cada um vai no seu grupo avisar o resto das pessoas, isso aí também descentraliza o poder no sentido do próprio movimento.”(VIII⁷⁵)

“A gente fazia umas reuniões assim, de coordenação de grupos. São 36 grupos, cada grupo elege, sei lá eu, 5 ou 6 coordenadores, fazíamos reuniões com umas 300 pessoas... Tinha um ginásio abandonado perto dessa área que a gente usava pra fazer as reuniões... Aí, algumas reuniões, a gente dividia em grupo de 100, em grupo de 50 pessoas... Começava a perguntar o que tinha mudado na vida das pessoas, era muito louco... Eu chorava todas as vezes que ia nessas reuniões... Porque esse tipo de coisa reestimulava uma sociabilidade.”(VIII⁵²)

“E, ao mesmo tempo, a ocupação vira uma escola de organização autônoma. Porque o cara que faz marcha, depois ele... Inclusive, é isso, por exemplo, lá no M Boi Mirim ficou duas horas sem passar ônibus, o povo pegou e trancou a pista. Tinha gente do Movimento lá que já tinha trancado pista. (...) E que vai e aprende. “Olha, eu já vi isso acontecer em outro lugar, vamos fazer desse jeito”. Eles têm a referência, já tem... E isso pra gente é importante também, criar

essas referências. Mesmo que, entendeu? O Movimento não precisa controlar isso. Mas as pessoas saberem o caminho da construção da luta direta é fundamental.” (VIII⁷⁶)

Ao mesmo tempo, a organização coletiva não apenas é incentivada, como há um direcionamento das lideranças para a viabilidade de tais práticas:

“E esse negócio de eleger pessoa, porque a ocupação é um espaço dinâmico, o povo volta a querer participar das coisas. A gente não deixa colocar energia elétrica nos primeiros momentos de ocupação, porque se der algum problema, porque os barracos são de lona e você corre um risco muito grande de incêndio... E também por uma outra coisa, sem televisão, as pessoas se relacionam um pouco mais e tem mais tempo pra pensar a vida delas ali dentro. Então isso gera uma dinâmica de participação muito grande, então você elege muitos coordenadores, muitos depois saem, por uma série de dificuldades, como a gente não tem uma política de sustentação... Esse é um dos desafios nosso, é pensar trabalho social associado a isso tudo, porque uma parte importante da nossa base é desempregada. Então você elege um coordenador que com o tempo ele arruma um bico e não consegue mais fazer as tarefas, então ele só consegue participar das assembleias, ele não consegue estar no cotidiano. Então você tem um fluxo muito grande de gente que participa por um tempo, depois sai, depois volta, mas da coordenação... Sempre participa, do movimento. (...) isso gera também uma dinâmica muito grande com relação as lideranças, elas não se estagnam.” (VIII⁶⁸)

São exemplos o rearranjo e convivência em espaços coletivos (unidade de significado O4, O5, O6), seja através de cozinhas coletivas, espaços de convivência coletiva, como também a própria redefinição do papel dos espaços íntimos, precarizados na vivência na ocupação. Outros exemplos são o encaminhamento de determinadas ocupações, a constituição de um centro irradiador na região onde se instaura. No caso da ocupação Prestes Maia, a realização de intervenções culturais no edifício – peças de teatro, vídeos, grafites, bibliotecas – constituiu-se também como estratégia para afirmação do papel da ocupação e da importância da mesma na constituição de uma nova visão de cidade, que se realizava na prática cotidiana no interior desta ocupação. No caso da Ocupação Brigadeiro Tobias, o arranjo de espaços coletivos, salas de uso comum, as cozinhas comunitárias. No caso da ocupação do terreno da Volks, em São Bernardo, a agregação de diversos grupos em processos de gestão do coletivo, como as atividades voltadas para as crianças e adolescentes:

“Tem uma coisa que eu nunca me esqueço. O Projeto Meninos e Meninas de Rua de São Bernardo, que é um projeto que cuida dos meninos e meninas de rua... Porque houve uma política de extermínio... Por parte de... No início bancada acho que muito pelo comércio local, que não queria a molecada pedindo na frente dos seus comércios... Então, tem aquela coisa de segurança privada, junto com milícias, junto com cacete e começou a ter um grupo de extermínio em São Bernardo de menino de rua... E aí se criou, como contrapeso a isso, o Projeto Meninos e Meninas de Rua e eles estavam ajudando a gente na ocupação. Cara, é uma coisa linda, outra coisa linda, que tinha assim, o trabalho com as crianças era feito pelos meninos de rua que eram do projeto. Então, você tinha atividades o tempo inteiro, você tinha um barracão lá que era a ciranda infantil, que a molecada ficava lá o dia inteiro.” (VIII²⁸)

“Daí a gente ficou na frente da Prefeitura um tempo, fomos despejados do Paço Municipal, aí a gente acampou na Praça da Igreja Matriz... **O padre ficava na porta pra não deixar a gente entrar na igreja.** Dia de missa, ele pedia pra alguém ficar lá... A gente foi despejado da Praça da Igreja Matriz. Daí a gente não tinha pra onde ir, não tinha lugar nenhum. **Daí quem acolheu a gente foi a Gaviões da Fiel.** (risos) Tinha um inspetor que estava na diretoria, que era um setor x, que tem uma relação com os movimentos sociais, teve uma discussão de que... Enfim, que é de apoio aos movimentos... Eles tinham um terreno atrás da quadra. (...). A gente ficou nesse terreno mais de 1 mês. Toda sexta-feira tocava bateria da Gaviões. Eles sempre fazem

arrecadação né?” (VIII³¹)

As atividades da ocupação irradiam-se também para a vizinhança. Constituem-se como pólos para as manifestações coletivas gerais, politizando as faltas existentes na região – de serviços e equipamentos públicos:

“(…) nessa ocupação que eu fiquei, na região do Capão Redondo, tinham 4.000 famílias. Todo mundo da Zona Sul de São Paulo tinha algum parente ou algum conhecido que tava ali dentro! E as pessoas diziam que a gente se organizava, quando não quiseram matricular as crianças na escola, porque o endereço delas era um endereço sem número, a gente marchou pra Secretaria de Educação pra exigir que as crianças fossem... Então, a gente começou a dialogar com um problema que também era problema nos bairros... Problema de escola, problema de água, coleta de lixo, do não sei o que... Então isso também virava um negócio que irradiava experiência de outra organização popular pro bairro... E com ação direta! Não era a negociação que ia resolver, esse era sempre o debate que pode resolver... A gente ia mobilizar, marchar, fazer o que seja.” (VIII⁴⁷)

A PRODUÇÃO DA HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL NO BRASIL

CAPÍTULO

4

Esta parte da tese divide-se em 3 sub-capítulos. O Capítulo “**4.1. Uma sugestão inicial: transição e protagonismos de governos**” aborda alguns temas gerais do tema das políticas públicas e revisita parte das teorias que tratam dos processos de constituição das políticas públicas no que tange ao agenciamento das mesmas enquanto política (policies). O Capítulo “**4.2. O legado da política Habitacional**” aborda o processo de constituição da Política Habitacional no Brasil, aponta alguns aspectos centrais para o entendimento do surgimento das reivindicações dos movimentos sociais sobre o tema e detalha alguns aspectos da política fundamentais para a cidade de São Paulo. Já o Capítulo “**4.3. O Giro da política após o fim do BNH**” explora os momentos de transição entre a extinção do BNH, discutida no capítulo anterior, e o período em análise, a partir de 1989. Explora a constituição das políticas nas 3 instâncias federativas e o seu papel na indução do período subsequente.

4.1. UMA SUGESTÃO INICIAL: TRANSIÇÃO E PROTAGONISMOS DE GOVERNOS

Se a globalização possui um papel significativo na dinâmica das políticas sociais contemporâneas, enquanto dinâmicas de pressão sobre os países, Pierson¹ pontua que foram os processos sociais ocorridos dentro dos contextos nacionais nos países analisados da *OECD – Organization for Economic Co-operation and Development* - que foram os fatores mais importantes para as configurações que as reformas assumiram. O autor observa que a maioria das reformas nas políticas de proteção social é um **processo político dependente da mobilização de recursos suficientes para superar oponentes organizados** e outras barreiras à mudança, dificultando uma desestruturação total das políticas na maioria dos países analisados. Apesar da força dos *Welfare State* ser diversa, estas se baseiam em dois tipos básicos: os **incentivos eleitorais** associados à força dos programas existentes que possuem grande suporte popular e a **rigidez institucional** que constrange as possibilidades de reforma política.

Os **incentivos eleitorais** associam-se às próprias condições de expansão do *Welfare State*, uma vez que os mesmos retêm considerável legitimidade como um mecanismo de estabilidade social e garantia dos direitos básicos de cidadania, além do suporte popular das parcelas da população que passam a receber ou ser atendida pelos programas de proteção social e possuem interesses diretos na manutenção dos benefícios. Dois fatores reforçam este apoio: o pressuposto de que interesses concentrados geralmente ganham vantagem frente a outros difusos, além de uma tendência negativa (“negative bias”) de reação potencialmente mais intensa a perdas potenciais do que a ganhos potenciais.

Já a **rigidez institucional** (“institutional stickness”) dos *Welfare State* corresponde a uma profunda estrutura dos arranjos políticos existentes, reforçando os obstáculos eleitorais para

¹ PIERSON, Paul. Coping with Permanent Austerity Welfare State Restructuring in Affluent Democracies. In: PIERSON, Paul (org.). *The New Politics of the Welfare State*. London, Oxford University Press, 1999, p. 410-456.

reformas radicais. Os principais obstáculos são os pontos de veto institucionais (formais ou informais), e as relações de dependência entre os passos posteriores e as etapas atuais do processo político ("*path dependence*" – *dependência de trajetória*). Ambas as condições reforçam a posição das agendas de reformas para mudanças incrementais nos arranjos existentes nas políticas de *Welfare State*.

Os pontos de veto, conforme exposição de Immergut², são a dependência de um conjunto de **instâncias de decisão** (decision points) e a sucessão de votos afirmativos nas mesmas para a aprovação de uma lei pelo poder executivo: o **número e a localização das oportunidades de veto** distribuídas ao longo de um conjunto de **arenas políticas**, bem como as regras de transferência do processo decisório de uma arena para outra. Para Pierson, o tema é fundamental uma vez que os sistemas políticos não se baseiam na lógica da maioria absoluta, mas abre oportunidades para minorias bloquearem reformas (exemplificados nos arranjos institucionais como o federalismo, judiciário forte, separação em duas câmaras, sistema de referendos, etc).

O Estudo de Immergut analisa "a dinâmica institucional do processo de tomada de decisão política" (IMERGUTT, 1996, p. 144), demonstrando como as diferentes **capacidades** dos grupos de interesse no alcance de resultados políticos favoráveis afetam o desenvolvimento de políticas públicas. Enquanto argumento, a autora centra a análise na "política pelo prisma das instituições" (IMERGUTT, 1996, p. 162), de tal forma que nenhuma concepção de política possa ser baseada apenas nas instituições ou apenas nos interesses e seus atores: "(...) em vez de analisar a formulação de políticas em termos de correlações entre *inputs* (as demandas formuladas pelos grupos sociais, ou as heranças de políticas anteriores) e *outputs* (os dispositivos específicos da legislação), a força explicativa da análise institucional está em mostrar por que *inputs* e *outputs* podem se articular de modo distinto em diferentes sistemas políticos" (IMERGUTT, 1996, p. 139).

A autora adota "(...) uma perspectiva formal das instituições, que enfatiza as regras institucionais e os resultados eleitorais, para mostrar que o processo decisório segue determinados padrões típicos em diferentes sistemas políticos" (IMERGUTT, 1996, p. 144). As **regras institucionais** são entendidas como **regras de jure**, aquelas que compõem o desenho institucional e determinam procedimentos para a tradução do poder político em políticas, e **regras de fato**, aquelas que se originam nos resultados eleitorais e nos sistemas partidários e que alteram a maneira como as instituições funcionam na prática. É o conjunto destas normas que "(...) determina lógicas distintas de tomada de decisão, que definem os parâmetros da ação do governo e da influência dos grupos de interesse"³.

Sob esta ótica, a análise institucional salienta a importância do Poder Executivo na formulação de políticas e das instituições como mediadores de batalhas políticas específicas, de tal forma que as instituições, "(...) ao definirem as regras do jogo, elas realmente criam as condições que permitem prever a maneira pela qual esses conflitos deverão se desenrolar" (IMERGUTT, 1996, p. 143). A aprovação de uma lei depende da sucessão de votos afirmativos em um conjunto

² IMMERGUT, Ellen M. As regras do jogo: a lógica da política de saúde na França, na Suíça e na Suécia. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. N. 30, ano 1, 11 fevereiro de 1996, p. 143.

³ Conforme IMERGUTT, idem, p. 140. Similarmente, LIEBERMAN, Evan S.. Causal inference in historical institutional analysis – a Specification of Periodization Analysis. In: *Comparative Political Studies*. Sage Publications, Vol. 34:9, novembro 2001, p. 1011-1035, p. 1013 coloca: "Institutions are defined in this literature as the formal organizations and the informal but widely accepted rules of conduct that structure a decision-making or political process".

de **instâncias de decisão** (decision points), ou seja, o **número e a localização das oportunidades de veto** distribuídas ao longo de um conjunto de arenas políticas, bem como as regras de transferência do processo decisório de uma arena para outra. Como consequência, o poder político é definido pelos resultados eleitorais e pelas características do sistema partidário, mas também pela maneira que os votos estão distribuídos em sistemas políticos organizados de modo distinto, nas possíveis instâncias de decisão, definindo as oportunidades e limites para ação, tanto dos **líderes políticos** como dos **grupos de interesses e suas preferências**: "(...) a essência de um sistema político é a maneira pela qual as instituições políticas repartem os votos entre diferentes jurisdições, em combinação com a distribuição partidária destes votos" (IMERGUTT, 1996, p. 144).

A **dependência de trajetória (path dependence)**⁴ é um conceito explorado por Pierson que tenta explicar a (dificuldade de) reversão de determinados cursos políticos, depois de iniciados. As adaptações individuais e organizacionais a arranjos anteriores tornam não atrativas as mudanças, uma vez que encorajam um processo que se retro alimenta no transcorrer do tempo, com a emergência de redes econômicas e sociais altamente dependentes das condições construídas anteriormente.

O conceito pode auxiliar o entendimento do desenvolvimento das instituições, para Pierson, uma vez que, em contexto de complexa interdependência social, novas políticas ou instituições também possuem custos fixos e de início, podem envolver consideráveis efeitos de aprendizagem, gerar efeitos de coordenação e expectativas de adaptação. Instituições estabelecidas geram poderosas induções que reforçam sua própria estabilidade e posterior desenvolvimento, de forma que as alternativas de mudança tendem a ser incrementais, ocorrendo "**mudanças de oportunidades**" (**bounded changes**). Segundo ele, este não é um caminho inevitável, mas há fortes fatores que demonstram esta tendência, como as políticas sociais adotadas pelos *Welfare States* contemporâneos.

Frente a tais condições, o autor pondera sobre a própria **posição de austeridade fiscal** dos **Welfare States**, uma vez que a existência de inúmeras pressões do atual contexto econômico e político sobre os sistemas de proteção, em contraposição à imutabilidade do *Welfare States*, obriga um entendimento das possíveis implicações nas investigações das reformas políticas: "A grande escala de suporte político, a intensidade de preferências entre programas receptivos, a extensão a que uma variedade de atores (incluindo empregadores) tem se adaptado aos contornos da economia de mercado social, e os arranjos institucionais que favorecem defensores do status quo fazem uma investida frontal no politicamente suicida *Welfare State* na maioria dos países"* PIERSON, 199, p.416, tradução livre).

⁴ O conceito de *path dependence* surgiu nos estudos atinentes a mudanças tecnológicas, que identificaram como fator crucial a presença de retornos financeiros crescentes que encorajam atores a focalizar em uma única alternativa e continuar em uma trajetória particular uma vez que os passos iniciais tenham sido realizados. Os **custos fixos e a vasta organização** necessária para a criação de retornos crescentes com investimentos canalizados em uma dada tecnologia, incentivam os atores a permanecerem em uma única opção. Os **efeitos no aprendizado** de operações complexas produzem maiores dificuldades para a mudança tecnológica. Os **efeitos de coordenação** (ou as redes externas criadas) ocorrem quando os indivíduos recebem crescentes benefícios de uma opção particular com a adoção pelos outros da mesma alternativa. Já as **expectativas de adaptação** ocorrem quando os indivíduos necessitam de um esforço diferenciado para a absorção e a aceitação de uma tecnologia diferenciada.

Para Hacker⁵, quando pensamos nos motivos de constituição de uma política pública, uma dificuldade inicial que se instaura define-se pela dificuldade de separação dos motivos atinentes a uma intencionalidade de implementação da política – as preferências dos atores envolvidos - e os efeitos diretos e indiretos da política, após sua instauração e perpetuação. Torna-se difícil, ou ingênuo, a avaliação corrente dos motivos de implementação de uma política pelos efeitos produzidos pela mesma, de forma que haveria minimamente duas barreiras para a confluência entre as preferências e resultados de uma política. Uma primeira relaciona-se com o fato de que as preferências não refletem os efeitos. Além disso, preferências podem fluir das políticas, quando implementadas, assim como o contrário.

Das possíveis preferências alinhadas com o objetivo principal do ator, apenas algumas alternativas encontram-se na agenda decisiva, de forma que uma determinada **instância política reflete uma preferência genuína ou a concessão relutante à luz de uma posição política mais fraca**. Neste sentido, apenas algumas generalizações podem ser realizadas a partir dos conceitos de “policy feedback” e são relativas aos efeitos que as políticas públicas, uma vez implementadas, traduzem-se nas dinâmicas políticas que se constroem posteriormente: “(...) uma vez instituídas, políticas sociais em desenvolvimento remoldam por si mesmas a organização do Estado e afetam os resultados e alianças dos grupos sociais envolvidos na luta política em andamento”⁶.

O conceito, por sua vez, é redimensionado através da elaboração de Paul Pierson⁷. O conceito de path dependence (dependência de trajetória) explicaria não apenas a continuidade das políticas, porém também suas mudanças, para Hacker⁸. Se opções anteriormente plausíveis não o são com o transcorrer da prática das políticas públicas, outras emergem como consequências das escolhas anteriores dentro destas políticas⁹.

As transformações, quando avaliadas temporalmente, podem variar prioritariamente de acordo com pelo menos três processos. O quarto processo, de revisão (reformas formais, troca ou eliminação de uma política social), seria o menos provável para a análise das políticas públicas nas condições das políticas sociais nas “democracias afluentes”:

- . Conversão, que seriam transformações internas nas políticas sem mudanças formais na política. São reorientações dadas aos programas sem processos de mudanças legislativas;

- . Formação de camadas (“Layering”), através da criação de novas políticas que podem alterar a operação de políticas anteriores. São processos que requerem ações legislativas, mas não

⁵ HACKER, Jacob S. Bringing the Welfare State Back in: the promise (and Perils) of the New Social Welfare History. In: *The Journal of Policy History*, vol. 17/1:125-154, 2005.;141.

⁶ WEIR, Margaret, ORLOFF, Ann & SKOPCOL, Theda (org.). *The politics of social policy in the United States*. Princeton, Princeton University Press, 1988.

⁷ Conforme a sugestão de HACKER, ao analisar o conceito de policy feedback, idem, p. 146: “(...) Pierson has deepened this (policy feedback) framework by linking it to the concept of “path dependence”. The long-term effects of policies, he argues, are a powerful example of a so-called path-dependence process”.

⁸ Conforme HACKER, idem:147, nem todas as políticas sociais compartilham de uma linearidade definida por escolhas exclusivamente nos valores medianos dos atores, apesar de ser uma tendência. Um exemplo seriam os benefícios anti-pobreza, nos Estados Unidos, que possui como beneficiários populações potencialmente com menores capacidades políticas para estabelecer coalizões que garantam tais políticas. O conceito de coalizões construídas pelas políticas pública e sua articulação com a presença de pontos de veto, discutida pelo autor, será explorada também neste artigo.

⁹ HACKER, idem, capítulo “Failing to Historicize History”, p. 145 a 149.

requerem o desmantelamento de políticas anteriores;

. Deriva ("drift"), para o autor o processo menos reconhecido, porém talvez o mais importante, que ocorre dentro de políticas formalmente estabelecidas. As mudanças no ambiente das políticas fazem cada vez menos possível o retorno aos objetivos iniciais da mesma, porém as políticas não são atualizadas, pela distância entre os objetivos e o reconhecimento da realidade ou, ainda que haja tal reconhecimento, pela existência de uma posição ativa de oposição.

Pierson observa que uma linha de abordagem centrada apenas em aspectos conceituais de produção das políticas públicas dificulta a compreensão das diferentes nuances e dimensões do fenômeno, bem como suas mudanças e reestruturações. Dentro desta linha de raciocínio, Pierson apóia a visão de diferentes regimes de *Welfare State* proposta por Esping-Andersen, por sua vez analisadas dentro de três diferentes dimensões de reestruturação: a **remercadorização** (*re-commodification*), a **contenção de gastos** (*cost containment*), e a **recalibragem** ou modernização (*recalibration*).

Para Esping-Andersen, o fenômeno do *welfare state*, deveria "(...) considerar de que forma as **atividades estatais** se entrelaçam com o papel do **mercado** e da **família** em termos de provisão social"¹⁰. Um das categorias analíticas de cruzamento das atividades estatais, dos efeitos do mercado e o papel da família permitiria a avaliação da condição de desmercadorização dos trabalhadores, que se desenvolvem sobre três modelos no *welfare state*:

1. com a predominância da assistência social e a comprovação da necessidade dos atendidos pelos Estado;
2. com a adoção da previdência social estatal e compulsória com direitos amplos;
3. com a adoção de benefícios básicos e iguais para todos (sistema *beveridge*), este último entendido com aquele com efeito com grande tendência desmercadorizante.

Sob a condição destes modelos, a autor observa que os dois primeiros modelos, em diferentes graus definidos nas diversas nações, possuem efeitos de estratificação que são promovidos pela própria política social, de forma que não são mecanismos de intervenção na estrutura de desigualdade, mas uma força ativa no ordenamento das relações sociais. Já o modelo universalista poderia promover uma "igualdade de *status*" entre os diversos trabalhadores e sua conseqüente desmercadorização. Com base nestes modelos, o autor propõe três regimes de *welfare state*, entendidos como construções analíticas: o regime liberal, o conservador e o social democrata. Os três regimes defrontaram-se com a mudança na estrutura de classes no transcorrer dos anos, especialmente com a redefinição do papel da classe média, levando os diversos modelos à elaboração de esquemas adaptativos, em condições diversas de mercadorização implementadas através das políticas sociais.

O conceito de re-mercadorização apóia-se na formulação de Esping-Andersen sobre a desmercadorização: a ocorrência de um serviço social entendido com um tema de direito, possibilitando alternativas de sobrevivência fora do mercado de trabalho. O processo de

¹⁰ ESPING-ANDERSEN, Gosta. As três economias políticas do Welfare State. In: Lua Nova: 24. Setembro 1991.p. 101, grifo meu.

desmercadorização permitiria a perpetuação de poderes políticos que minimizariam as vulnerabilidades do mercado. A **re-mercadorização** seria o processo inverso de dismantelamento dos aspectos dos *Welfare State* que protegem os trabalhadores das pressões de mercado, forçando-os ao aceite de trabalhos em termos estritamente definidos pelos empregadores. Pierson entende que o “(...) poder entre empregadores e organizações trabalhistas encontram-se no centro da análise política” (PIERSON, 1999, p.422, tradução livre), principalmente nas condições atuais de crescimento do poder do mercado, de forma que a re-mercadorização é uma chave de análise do fenômeno. Ainda assim, o autor sublinha a importância de não restringir as análises a esta chave de abordagem, destacando a necessidade de avaliação dos casos em que o argumento é significativo. Neste sentido, levanta o papel dos empregadores na manutenção do *Welfare State*, mesmo no momento de sua expansão, questionando a posição central do argumento nas proposições de Esping-Andersen. O autor reforça um aspecto de interseção entre as variações do capitalismo nos diversos países e os sistemas de provisão social. Neste sentido, as reformas não tematizam prioritariamente a re-mercadorização, podendo haver outras dimensões.

Sob esta ótica, o autor levanta o tema da “*cost containment*” (**contenção de gastos**). Expondo as críticas de Esping-Andersen, que observava os gastos públicos essencialmente como derivativos e não um instrumento de análise adequado frente a outros indicadores, o autor debate com a posição e reafirma a condição atual dos *Welfare States*, que se caracterizam pelas pressões por austeridade fiscal, ou seja, pela preocupação de que os compromissos governamentais e as mudanças atuais dos sistemas de proteção social gerem uma alta demanda do orçamento público. Há um grande debate em defesa da contenção de gastos devido às conseqüentes altas taxas públicas, tanto pelos grupos de interesse que empregam mão de obra, quanto pelo eleitorado.

A última dimensão que o autor aponta é a **recalibragem**, entendida como um processo de reformas voltadas para o alcance das metas atuais e demandas de provisão social. Elas são de duas naturezas: a racionalização ou a modernização (*updating*). A racionalização corresponde à correção e adaptação de programas existentes em relação aos seus objetivos e intenções, às novas formas de como atingir estes objetivos. Já a modernização corresponde à modificação ou início de novos programas, de acordo com as novas demandas sociais.

O autor sublinha a necessidade de distinção desta dimensão das agendas de reformas dos *Welfare States* das outras duas dimensões – de re-mercadorização e contenção de gastos, uma vez que representam uma dimensão central de reestruturação dos sistemas de provisão social: “Setores particulares do *Welfare State* tendem a estar muito mais preocupados com uma ou outra dimensão da reestruturação do *Welfare State*” (PIERSON, 1999, p.426, tradução livre). Nas condições de prioridades múltiplas de mudanças, o autor observa que muitos atores sociais acreditam na necessidade da mesma, porém possuem diferentes prioridades e interesses, abrindo um campo para negociações e insuspeitas oportunidades.

Estas oportunidades abrem-se em diferentes condições, dentre as quais Pierson enfatiza a análise de determinados atores, como a abordagem de Levy¹¹, que demonstra a criação de melhorias nos sistemas de provisão social em coalizões políticas específicas, enfatizando, por sua vez, o papel dos partidos políticos na produção das políticas públicas nas condições atuais dos

¹¹ Conforme PIERSON, idem: p.427. vide também artigo de LEVY, Johan D. Vice into virtue? Progressive politics and Welfare Reform in Continental Europe. In: *Politics & Society*. 27(2):239-273, junho 1999.

Para Pierson, a **segunda necessária complicação da discussão das bases conceituais** até então explicitadas, encontra-se no necessário reconhecimento de **diferentes modelos e sistemas políticos de Welfare State**. Para Esping-Andersen, as diferentes configurações políticas e regimes de *Welfare State* não surgiram de relações lineares entre as variáveis dependentes e seus resultados e desdobramentos, mas sim de diferentes e complexas inter-relações de diversos fatores, de acordo com cada regime, com diferentes e cumulativos aspectos de um número diverso de fatores causais interdependentes. Estas diferentes combinações, de raízes históricas, acarretam configurações políticas também históricas que, durante longos períodos, resultarão em diferentes sistemas políticos. A visão de Esping-Andersen é compartilhada por Pierson, porem sob as bases do conceito de *"path dependence"*, que permite o entendimento de que determinados processos são prevaletentes frente a outros em contextos onde determinado número de organizações e instituições desenvolvem se no transcorrer de períodos de tempo, reforçando umas às outras através de processos de adaptações mútuas e seleções competitivas: "estes processos alimentam a emergência de totalmente diferentes configurações, contendo muitos elementos que 'fazem sentido' no contexto de outros.(...) Diferentes *Welfare State* são produtos de causalidades complexas conjunturais, com fatores múltiplos operando conjuntamente por períodos de tempo estendidos para gerar resultados dramaticamente diferentes" (PIERSON, 1999, p.429, tradução livre).

Pierson acentua que **o papel dos imperativos de reestruturação das reformas são socialmente construídos**, de tal forma que circunstâncias objetivas tendem a operar como regras críticas no processo. De qualquer forma, sistemas de provisão bem estabelecidos e altamente valorizados tendem a oferecer maiores resistências ao descarte. As diferenças na profundidade do suporte popular e a escala e natureza das pressões em ação geram diferentes alinhamentos políticos, diferentes trajetórias de reformas plausíveis e diferentes variáveis críticas nos processos de reestruturação. O autor sumariza: "(...) there is not a single 'new politics' of the welfare state, but different politics in different configurations" (PIERSON, 1999, p.455, tradução livre). No mundo liberal as reformas concentram-se na contenção de gastos e na re-mercadorização, com a divisão entre aqueles que defendem o corte neoliberal e aqueles que procuram uma solução mais consensual e estável. Neste contexto, a arena eleitoral e legislativa coloca as regras dominantes e o controle partidário do governo e o grau em que as instituições concentram a autoridade política tornam-se fatores críticos. Já no mundo social democrata o foco das reformas concentra-se na contenção de gastos e na recalibragem - a racionalização dos programas. Em geral, as reformas têm sido negociadas, consensuais e incrementais. No mundo conservador, as reformas também são centradas na contenção de gastos e na recalibragem, com uma maior ênfase na modernização de velhos programas a fim de atingir novas demandas.

No caso dos "países de renda média" a questão, para Pierson, aborda outras complexidades. Em artigo publicado na Revista Caderno de Saúde Pública, Paul Pierson pondera sobre a dificuldade de fazer analogias entre as reformas nos *Welfare States dos países da OECD*, em condições de austeridade, e os "países de renda média"¹², como os países latino-americanos.

¹² PIERSON, Paul. Retrenchment and restructuring in an age of austerity: what (if anything) can be learned from the affluent democracies?. IN: Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro, 18(suplemento):7-11, 2002. Os estudos do autor concentram-se na análise dos países do OECD, que se confrontam com os "países de renda média" , entendidos como

Apesar das diferenças deverem ser construídas dentro das condições de uma diversa configuração de provisão social e oportunidades políticas, três aproximações devem ser problematizadas.

A primeira relaciona-se ao fato de que as **forças da globalização tendem a possuir maiores impactos** em “países de renda média” do que em “países com democracias afluentes”, como pode ser entendido o Brasil, uma vez que a relação de força entre atores internacionais, por exemplo, aqueles relacionados com as dívidas destes países, e os atores internos, polarizam-se mais para o primeiro destes atores, quando comparado com as relações de força observadas nos países com “democracias afluentes”. Este fator implica também na possível existência de maiores pressões para reforma.

A segunda questão decorre da **existência de grupos sociais defensores das políticas existentes serem possivelmente mais fracos**, uma vez que as políticas de proteção social serem menos extensivas, menores e com clientelas menos organizadas. Ainda que estas condições variem de país a país e de programa a programa, os efeitos de “path-dependence” que solidificam as políticas de provisão social seriam muito mais limitadas nestes países.

Uma terceira e crucial questão define-se pelo fato de que, nestes países, **a questão não se restringe apenas na defesa de políticas já desenvolvidas, porém na construção de sistemas extensivos de provisão social**. O autor enfatiza: “Building is a much more difficult political challenge than defending” (PIERSON, 2002, p.10).

Os três aspectos ressaltados por Pierson associam-se também às condições do regime de provisão social construído no Brasil. O conceito de regime foi introduzido por Esping-Andersen para a análise dos países europeus e, especialmente, o regime intitulado pelo autor como “conservador”¹³ aponta para algumas das condições observadas em nosso sistema de provisão social. Para Levy (1999, p. 242), a lógica do regime conservador tenderia a reforçar “espirais” negativas de reformas nas políticas públicas, mais que processos de correções no sistema, produzindo disfunções econômicas e desigualdades sociais. Ainda assim, tais reformas, quando conduzidas por governos progressistas de esquerda e/ou através de negociações corporativas com uniões profissionais, produziram processos corretivos do sistema de provisão social, dada a capacidade destes governos de negociação com atores sociais (sindicatos, movimentos sociais, etc) que, sob as condições de outros partidos de direita, não estariam (minimamente) abertos a negociações e constituiriam ponto decisivos de veto dentro das “instâncias decisórias das reformas políticas”.

Enquanto resultado, tanto as ações do governo como das burocracias privadas criadas/incentivadas para sustentação da política habitacional, criaram comunidades e sub-comunidades de interesse, que se tornaram ativas no processo de formulação das políticas públicas, formando coalizões, direcionando para propostas específicas.

O Welfare State, conforme sugestão de Hacker¹⁴, pode ser entendido como o conjunto de

“(…) countries which are democratic but less affluent, and whose welfare states have been less well institutionalized.”, conf. (PIERSON, idem:8).

¹³ Levy chama este regime de “democrático-cristão”, apoiado nas características expostas por Esping-Anderser sobre os diferentes regimes europeus.

¹⁴ HACKER, Jacob S. Bringing the Welfare State Back in: the promise (and Perils) of the New Social Welfare History. In: *The Journal of Policy History*, vol. 17/1:125-154, 2005.

políticas que, em diferentes formas e graus, todas as “democracias afluentes”¹⁵ adotaram para amenizar a destituição e pobreza e prover posses e serviços sociais valiosos à população: “Escrever sobre políticas sociais de bem-estar é escrever sobre os motivos que pessoas suportam e desenham políticas que possuem efeitos reais no mundo. É, para não restar dúvidas, políticas puramente simbólicas que não modificam o mundo material como um todo, mas elas não são sem efeito também. Responder simbolicamente é responder, e políticas simbólicas podem possuir efeitos reais em como as pessoas pensam e agem. Em qualquer discussão de políticas públicas, por conseguinte, pelo menos dois temas estão implicitamente em consideração: o motivo de uma trajetória particular de ação (ou inação) ter sido perseguido e os efeitos que esta trajetória teve” (HACKER, 2005, p. 140, tradução livre).

4.2. O LEGADO DA POLÍTICA HABITACIONAL

“Acho que a luta para um lugar onde morar na cidade é uma luta que sempre aconteceu, de uma maneira que as pessoas sempre lutaram por um espaço e foram fazendo isso de diferentes maneiras.” (Evaniza)

Sabe-se que uma das principais dimensões de sustentação do aparato repressivo militar definiu-se pela construção de políticas públicas sociais em resposta à leitura das demandas de transformação do Brasil - com conotação cada vez mais caracteristicamente urbana¹⁶ - e as conseqüentes construções de aparatos técnicos próprios ao tema: a (1) formação de burocracias, (2) o distanciamento das respostas estatais das demandas reais existentes e (3) o surgimento de movimentos sociais de luta por estas demandas. O Capítulo concentra-se na revisão das discussões sobre a Política Habitacional construída no período, possui um caráter exploratório e procurará apontar interlocuções entre os três aspectos e problematiza sobre a extensão do poder coercitivo e o caráter de manipulação das diretrizes e linhas construídas de gestão das políticas públicas no Período Militar. Tal abordagem suscita também que, antes de apontar conclusões consensuais no debate acadêmico sobre os aspectos abordados, elucidará conformidades entre algumas problematizações sobre o senso comum e a política. O capítulo discute alguns aspectos do **Sistema Nacional de Habitação** e reflexos do mesmo no processo de segregação espacial das cidades brasileiras.

Historicamente, apenas no Período Vargas, surge uma legislação com promoção do Estado em áreas sociais no Brasil. Até 1930, o período “café com leite” é marcado por políticas voltadas

¹⁵ Vários autores tomam como ponto de análise das políticas sociais países que chamam de “democracias afluentes”. Para os efeitos deste ensaio, as análises dos autores priorizará a definição de Pierson. O mesmo coloca o termo “affluent democracies” como recorte analítico dos Estados de Bem-Estar Social analisados, que podem ser traduzidos como os países com “democracias afluentes” ou “democracias avançadas”, em um recorte parametrizado pela existência de uma “rede” de Estado de Bem Estar já perpetuada em um contexto de austeridade fiscal que caracteriza o momento atual dos *Welfare States* nos países analisados pelo autor. Em outros momentos do ensaio o autor propõe o termo “mature *Welfare States*”. A tradução utilizada nesta resenha do termo será “democracias afluentes”.

¹⁶ São vários os autores que detalham as condições do processo de urbanização brasileiro a partir de meados dos anos 50 e insensificado a partir da década de 60. Ver especialmente: KOWARICK, et alli, 1975.

para **diminuição dos riscos sanitários** dos bairros populares, cortiços e favelas¹⁷. As iniciativas eram voltadas para a expulsão dos pobres, seu isolamento e tentativas de evitar o crescimento dos focos de enfermidades e doenças sociais – prostituição, marginalidade, criminalidade. Até então, o processo era centrado no direcionamento de recursos e a regulação da legislação que demarcava o acesso ao crédito e as transações do mercado fundiário¹⁸. Especial ênfase é dada na bibliografia ao tema do mercado de aluguéis, uma resposta aos “movimentos sociais urbanos” pelo barateamento do acesso à moradia, resposta dada pelo Estado e com caráter fortemente populista, desincentivando também à inserção das instituições privadas no setor.

A partir dos anos 30, principal foco da industrialização é a coordenação dos investimentos no setor produtivo estatal, o que implica no uso de novas técnicas de controle para além do controle fiscal e monetário. O foco estava na institucionalização do processo de industrialização, através da articulação entre o capital estatal e o capital privado: “A compreensão das especificidades desse tipo de política industrial depende, pois, da análise de como os órgãos e empresas estatais criados nesse período atuaram no plano político e de como foram tomadas as decisões relativas à articulação entre capital estatal e capital privado para a realização de investimentos no setor produtivo nacional. As condições de regulação da economia e do desenvolvimento econômico passaram a depender da forma pela qual as decisões são tomadas ou, em outras palavras, de como se dá o exercício de poder no interior da burocracia estatal” (MATTOS, 2006:141).

O modelo procurou internalizar no processo político a oligarquia, reproduzindo relações patrimonialistas. Um processo que é visto por Oliveira (OLIVEIRA, 2000, p. 59) como uma revolução passiva, porque muda radicalmente os termos da dominação de classes, ao mesmo tempo em que mantém as classes dominantes como aliadas, em segundo plano. Diferentemente dos casos europeus e o americano, há uma visão de consenso na passagem do Estado Neoliberal ao Regulador, onde houve disputa ampla de grupos sociais que resultou em forma particular de organização da burocracia estatal. Uma visão consensual seria que, no Brasil, não houve conflito social, porém luta de poder restrita às classes dominantes, com acesso aos canais de circulação do poder político e controle da máquina estatal¹⁹. Oliveira contrapõe-se a esta idéia afirmando: “Todo o esforço de democratização, de criação de uma esfera pública, de fazer política, enfim, no Brasil, decorreu, quase que por inteiro, da ação das classes dominadas” (OLIVEIRA, 2000, p. 60).

Oliveira observa que as comunidades de ajuda-mútua da época organizadas pelo operariado e os próprios sindicatos, foram anulados e transformados na ditadura de Vargas nos Institutos de Previdência e nos sindicatos tutelados. Um processo em que a política traduz-se na força da polícia e na reação da burguesia através da força e da instituição da ditadura, por fim, um recorrente processo de anulação da fala das classes dominadas que perpassa, também na visão de Oliveira, os 60 anos de ditadura predominante no Brasil de 30 a 90 (OLIVEIRA, 2000, p. 61).

As primeiras operações para construção de casas populares datam da década de 30,

¹⁷ O processo é detalhado em BONDUKI, Nabil. *Origens da habitação social no Brasil. Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa Própria*. São Paulo, Estação Liberdade: FAPESP, 1998.

¹⁸ CARMO, Edgar Candido do. *A Política Habitacional no Brasil pós Plano Real (1995-2002): diretrizes, princípios, produção e financiamento: uma análise centrada na atuação da Caixa Econômica Federal*. Campinas, tese IE-UNICAMP, 2006, p. 17.

¹⁹ MATTOS, Paulo Todescan Lessa. A FORMAÇÃO DO ESTADO REGULADOR. In: NOVOS ESTUDOS – CEBRAP – 76. São Paulo, nov 2006, pp. 139-156, p. 141.

especialmente após 1937, e são representados pelos Institutos de Pensão e Aposentadoria – IAP's - e a Fundação da Casa Popular. Os mesmos, regulados pelo Estado, tinham sua atuação voltada para os grupos de associados, voltada para os fundos previdenciários, tendo como produto secundário a produção habitacional e resultando em uma atuação fragmentária e dispersa (1998). Ao mesmo tempo, a constituição dos mesmos inaugura o princípio da auto-sustestação financeira e retroalimentação dos mesmos, princípio que formata a produção habitacional, em âmbito federal, desde então²⁰.

A entrada efetiva em nível Nacional, na Política Habitacional, dá-se com a experiência da Fundação da Casa Popular com o Governo Dutra - Decreto-Lei 9.218, de 1º de maio de 1946. Inicialmente, com a cobrança de 1% sobre as transações imobiliárias, com recolhimento pelos Governos Estaduais e repasse para o Governo Federal. As formas de intervenção no período pós-64 já estavam presentes no FCP: "(...) instrumentos regulatórios, mecanismos de indução de investimentos privados e programas para atender a população menos aquinhoadá já se apresentavam antes da criação do BNH." (CARMO, 2006, p. 21) A novidade concentra-se na criação, através do BNH, de fontes de recursos que permitiram fluxo contínuo para o financiamento habitacional em um modelo com um sistema financeiro e instituições especializadas.

Do lado das tecnocracias, um processo de aliança com a burguesia representante do capital nacional e multinacional, uma relação que se sofisticou com a chegada dos militares ao poder. Processo definido como fortemente centralizador, focado na figura do Presidente da República e com pouca representativa da Assembléia Legislativa: "O tipo de autoritarismo, de forte cunho centralizador, posto em prática pela ditadura militar no período de 1964-1985, reforçou no país a dependência econômica e a exclusão social. Isso porque as políticas públicas, definidas tanto nos gabinetes ministeriais como por uma tecnoburocracia especializada, eram resultado das relações de poder da aliança entre tecnocratas, elites locais e multinacionais, e sempre beneficiaram esses grupos em detrimento das classes excluídas ou sem acesso aos canais de circulação do poder político. Nesse sentido, os argumentos que davam suporte à formulação de políticas públicas atendiam à racionalidade de legitimação de qualquer conteúdo, desde que atendesse aos interesses dos grupos participantes da aliança" (LESSA, 2006, p. 143).

Os fundos que deram origem ao Banco foram do Tesouro Nacional, posteriormente complementados com a arrecadação compulsória de 1% sobre a folha de pagamento. "Para garantir a sustentabilidade financeira das operações relacionadas ao setor habitacional foram criadas duas fontes de financiamento, que são as principais até os dias atuais: o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), Lei no 5.107, de setembro de 1966, – poupança compulsória descontada em folha de pagamento e recolhida pelo Estado – e as letras imobiliárias e cadernetas de poupança, mecanismo de poupança voluntária, captada pelo mercado financeiro privado, fundando-se, assim, o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE)." (CARMO, 2006:30) A concepção original imaginava o FGTS como fonte voltada para as faixas de menor renda e o SBPE para faixas de renda média e alta, coexistindo dois subsistemas no SFH e o mercado foi desmembrado em 3 faixas: o mercado popular, para famílias com renda entre 1 e 2 salários mínimos, o mercado econômico, para famílias entre 3 e 6 salários mínimos, e o mercado médio, para rendas mais elevadas. O mercado para rendas mais elevadas teria seu financiamento e

²⁰ Vide especialmente, BARBOSA, Itaquê Santana. *O Estado e a produção habitacional pública*. São Paulo, Mestrado FFLCH, 2008. Ver também o conceito de cidadania regulada, de SANTOS (1987).

promoção equacionados pelo setor privado, sendo suportados pelos fundos construídos com as cadernetas de poupança. Os demais setores seriam supridos pelo poder público.

O período militar não é determinado por uma política coesa, porém por políticas, de forma que o período é marcado pela descontinuidade entre as proposições e as práticas realizadas: “A descontinuidade, marca distintiva do período 1964-85, pode ser surpreendida tanto na dinâmica política *strictu sensu* quanto na economia e em outras esferas da atividade do Estado (...)”²¹. O argumento permite inferir um processo de construção de um conjunto de alianças após o Golpe de 64, e Oliveira complementa: “(...) o esforço desesperado de anular a construção política que as classes dominadas haviam realizado no Brasil, pelo menos desde os anos trinta” (OLIVEIRA, 2000:64). Benevides observa duas visões confrontantes principais: (1) uma posição de explícito entendimento do golpe de 64 como um golpe de classe²² e (2) a problematização desta visão de um golpe de classe, que demonstra um delineamento do processo muito menos linear que o construído através de uma visão a posteriori do período do regime militar.

Benevides, ao pontuar sobre um dos autores da visão que critica, problematiza que o mesmo “ (...) mantém inalterada a clássica visão marxista do Estado – prisioneiro de uma classe, comitê executivo da burguesia? – pouco apropriada para a realidade contemporânea, mas que, em última instância, justifica sua tese sobre o “golpe de classe”” (BENEVIDES, 2003, p. 258). Conforme Lima Filho, em posição similar àquela criticada pela autora, o processo constituído garantiu a hegemonia de determinados grupos do capitalismo brasileiro, por sua vez subjugados ao capitalismo internacional, garantindo uma posição marginal na economia mundial que permanece inalterada até a atualidade: “A ordem não se concebe fora dos marcos da complacência com a estratégia de subordinação” (LIMA FILHO, 2004, p. 523). A análise é coadunada por vários sociólogos e cientistas políticos, ao sobre determinarem os motivos de realização do golpe, conforme Francisco de Oliveira: “Porque se dá o golpe? Devido às restrições da aliança de classes que estava no poder e ao deslocamento que, nessa aliança, algumas sofrem em detrimento de outras. A burguesia brasileira estava sendo deslocada, pelo próprio processo de expansão capitalista, de seu lugar central; ela não era mais a única detentora de um poder de classe dominante, senão que, devido ao crescimento e à recepção dos capitais internacionais, aquele lugar estava sendo ocupado por outro ator, união de classes, não-cordial. Evidentemente, a burguesia não desapareceu, mas perdeu importância; ou melhor, exclusividade; compete, então, com a burguesia internacional no comando da economia brasileira”²³.

Uma das visões que se tem do Estado, no período, seriam de “anéis burocráticos”, em que a legitimação é dada pela autoridade, mais que pela própria “sociedade civil”. “(...) o planejamento econômico, enquanto técnica administrativa de intervenção do Estado na economia — sem afastar ou discutir aqui a sua importância no plano técnico-econômico —, teria tido no Brasil funções políticas importantes na organização de interesses políticos e econômicos das

²¹ DEL VECCHIO, Angelo. Política e potência no regime militar brasileiro. IN: *Projeto História*, São Paulo, N. 29:1, p. 169-196, dez. 2004, p. 170.

²² Conforme BENEVIDES, Maria Victoria. 64, Um golpe de classe? IN: *LUA NOVA*, N. 58, 2003, p. 255-261, ao discutir o livro de DREIFUSS, René Armand. *1964: a conquista do Estado (Ação política, poder e golpe de classe)*. Petrópolis, Vozes, 1981. Visão similar ao livro de Dreifuss é tomada também por LIMA FILHO, Paulo Alves de. O Golpe de 64: a vitória e a vitória da ditadura. IN: *Projeto História*, São Paulo, N. 29:2, p. 499-513, dez. 2004.

²³ Conforme OLIVEIRA, Francisco de. Dilemas e perspectivas da economia brasileira no pré-64. IN: TOLEDO, Caio Navarro de. *1964 Visões Críticas do Golpe. Democracia e reformas no populismo*. Campinas, Editora da UNICAMP, 1997, p. 22-28, p. 26.

classes dirigentes. No entanto, essa organização foi interna ao próprio Estado, estando ausente na formação da burocracia brasileira a representação de partidos de classe, de sindicatos e de associações não-governamentais” (MATTOS, 2006, p.145).

As forças políticas representadas no Legislativo perdem força ante o papel da burocracia estatal representada pelas autarquias e ministérios. “(...) o sistema político se organizou no Brasil em torno e a partir da burocracia estatal, sofisticando-se e se transformando ao longo do tempo conforme mudavam os grupos no poder. (...) o problema deixa de ser apenas sociocultural e passa a ser sistêmico, que pode ser descrito a partir da forma pela qual as instituições político-jurídicas são organizadas e operadas pelas classes que estão no poder” (MATTOS, 2006, p. 146).

Um Estado organizado dentro de uma, cada vez mais, refinada burocracia, pouco permeável às reais demandas da sociedade civil. Tal burocracia teria se formado dentro do Estado e nas forças que se articularam em seu interior. “Trata-se, essencialmente, de um Estado autoritário, pois apenas os grupos de interesse que dão suporte ao grupo político no poder têm acesso aos canais de comunicação com os burocratas formuladores das políticas públicas. É dessa maneira que tais grupos garantem seus interesses” (MATTOS, 2006, p. 147). O problema central desta formação encontra-se na legitimidade das ações, que devem consubstanciar-se com a aparência de voltada ao interesse da maioria. No caso do período Vargas o discurso trabalhista, e no caso do período militar, a idéia do Brasil Potência, Brasil Grande, etc.

Uma visão mais detalhada do período demonstra que o mesmo “(...) portou uma pluralidade de projetos, alguns vindo a se materializar em políticas concretas, outros, abandonados pela derrota de seus idealizadores”²⁴. Conforme o próprio Francisco de Oliveira ao problematizar a extensão do golpe: “(...) as alternativas estavam à disposição dos sujeitos e atores que tinham recursos políticos, econômicos e sociais para implementá-los” (OLIVEIRA, 1997, p. 24).

Somando-se a este aspecto, devemos observar que o regime militar possuía uma especificidade própria: uma **ambigüidade interna na construção de suas políticas públicas**, “(...) com o possuir, mas não admitir, um intrínseco caráter repressivo”²⁵. Tal **caráter repressivo, talvez o principal elemento de unidade de todo o período 1964-1985**, conforme aponta Aquino (1993), encontra ressonância na determinação das políticas públicas construídas no período, dentre elas a habitacional.

De qualquer forma, enquanto resultado, a tarefa de **transformar as estruturas econômicas do país, especialmente as financeiras, tendo, em muitos aspectos, o Estado como o principal agente econômico, constituiu-se como uma das maiores vitórias do período militar**²⁶: a crescente ação de uma elite orgânica, representada por empresário e tecno-empresários, representantes de interesses financeiros multinacionais e associados, sob a base de uma ideologia de desenvolvimento com segurança nacional, “(...) cujos objetivos seriam, entre outros, restringir

²⁴ DEL VECCHIO, DEL VECCHIO, Angelo. Política e potência no regime militar brasileiro. IN: *Projeto História*, São Paulo, N. 29:1, p. 169-196, dez. 2004, p. 171.

²⁵ AQUINO, Maria Aparecida. Brasil: Golpe de Estado de 1964. Que Estado, país, sociedade são esses? IN: *Projeto História*, São Paulo, N. 29:1, p. 87-105, dez. 2004, p. 94.

²⁶ Posição coadunada por vários autores, vide especialmente TORRES, Nilton Ricoy. Planning and bureaucracy. A critical Analysis of Urban and Housing Policy Framming in a bureaucratic Authoritarian State: the Case of Brazil. Philadelphia, Unniversity of Pennsylvania dissertação, 1993, p. 75, e AQUINO, Eneida Maria Moraes Zanella. *A política urbana no Brasil pós-64*. São Paulo, dissertação FAUUSP, 1990.

a organização das classes trabalhadoras; consolidar o crescimento econômico num modelo de capitalismo tardio, dependente, com alto grau de concentração industrial integrado ao sistema bancário e promover os interesses multinacionais e associados na formação de um regime tecnoempresarial, "protegido e apoiado pelas Forças Armadas"" (BENEVIDES, 2003, p. 256).

Tal visão apóia grande parte da literatura sobre a construção da Política Habitacional do período. Para Aquino, o regime militar brasileiro, "(...)contribuiu para uma concentração cada vez maior da riqueza e, desse modo, para a ampliação das desigualdades sociais (...)”(AQUINO,2004 , p. 88). Na vertente habitacional, o investimento na indústria da construção e nos mercados de moradia e afins auxiliaram (1) o crescimento de oportunidades de emprego, especialmente para grupos menos qualificados²⁷, (2) garantiram a recuperação da economia e o subsequente crescimento da economia (especialmente no caso do investimento em infraestrutura urbana), financiando o aparato necessário para o crescimento industrial e de outros setores da economia, (3) financiou interesses de mercado locais ao alocar recursos públicos em um setor anteriormente constituído de investimentos residuais e (4) garantiu o comprometimento da elite com (parte das) necessidades populares e reciprocamente dos grupos populares com o governo, auxiliando a sua legitimação.

A constituição das burocracias e o pensamento tecnocrático: o SFH

Um dos recortes possíveis de entendimento do delineamento do processo de alianças e atendimento de grupos de interesses constrói-se também pela observação do processo de construção das políticas do período, dentre elas também a política habitacional. Neste caso específico, o processo determina-se pela **crescente dominância do pensamento tecnocrático desde o Golpe de 64**, em paralelo à construção de um aparato repressivo e da minimização das esferas de participação anteriormente existentes.

Vale frisar que um dos aspectos fundamentais para o entendimento do aparato burocrático autoritário do Regime Militar concentra-se na distinção entre a força deste aparato e o tamanho do mesmo: o poder construído dentro de estruturas burocráticas não se relaciona diretamente ao tamanho de tal estrutura, porém à força de inserção desta burocracia nas decisões políticas, articulando interesses específicos e as diretrizes econômicas principais do Estado²⁸.

Um dos determinantes do processo seria também uma tendência à uniformização, que implica em um embate com a idéia anterior de fragmentação da política habitacional em vários institutos. Enquanto em outros setores da economia os bancos públicos constituíam-se como um dos agentes do processo, no caso da habitação e infra-estrutura urbana, o Banco Nacional de Habitação constituiu-se como a estrutura central para o desenvolvimento do Estado na área social²⁹, atraindo e ordenando recursos a serem investidos na infra-estrutura social.

O Sistema Nacional de Habitação e Saneamento foi construído seguindo tendência de um

²⁷ Para uma discussão detalhada do tema, vide especialmente FERRO, 2006, e VARGAS, 1994.

²⁸ A discussão sobre a articulação entre o delineamento do Estado e sua articulação com interesses específicos, especialmente parte da elite econômica nacional e o capital internacional, é problematizada por vários autores. Vide especialmente, BENEVIDES, i2003.

²⁹ TORRES, Nilton Ricoy. Planning and bureaucracy. A critical Analysis of Urban and Housing Policy Framming in a bureaucratic Authoritarian State: the Case of Brazil. Philadelphia, Unniversity of Pennsylvania dissertação, 1999, p. 77.

formato centralizado do sistema de proteção social brasileiro³⁰. O modelo formulado define-se pela concentração no governo federal do processo de arrecadação e redistribuição das principais fontes de recursos, o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS³¹ e a drenagem de recursos da poupança voluntária pelo Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE)³². Na época, enquanto modelo de gestão, centralizou-se a formulação de políticas públicas e a arrecadação dos recursos no Banco Nacional de Habitação – BNH³³, através da instituição do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo – SERFHAU. O modelo já implica em seus resultados: “Outro ponto fundamental da política estabelecida a partir de 1964 é que foi criado um banco, não um órgão de fomento. Numa economia capitalista, banco visa ao lucro, tem que cobrar juros pelo empréstimo concedido, não pode ser deficitário, já que é uma empresa, ainda que pública. O limite disso é que, num país pobre e com uma enorme população carente, é impossível se resolver o problema da moradia com um sistema dessa natureza, que depende do retorno do dinheiro emprestado, com lucro” (CARRION, 1990:294).

A oferta de bens e serviços era definida através da **provisão pública**, empresas estaduais e municipais de habitação social. Conforme Arretche & Rodriguez, “(...) a “massificação” da oferta de serviços de água e esgoto no território nacional, assim como a expansão da produção de unidades habitacionais estavam diretamente associadas à capacidade de financiamento e indução local de serviços do BNH”³⁴. É importante enfatizar também que a trajetória das políticas habitacionais e de saneamento foi semelhante, tanto no período de expansão da oferta e serviços quanto com relação aos impasses posteriores derivados da reformulação das agências federais encarregadas da gestão das políticas e da crise financeira do FGTS³⁵.

As COHAB's promoviam e financiavam as habitações, possuindo economia mista mas capital majoritário do poder público. Seguiam as regras do BNH, que definia as regras gerais e operava ao nível local por agentes promotores – as COHAB's: “Para a execução dos programas do setor público nos estados e municípios, se instituiu – com a criação do BNH (Lei Federal nº 4.830, de 21 de agosto de 1964) – uma rede de agências responsáveis pela operacionalização da política, as Companhias Habitacionais (Cohabs ou assemelhadas). Com recursos abundantes do FGTS, as

³⁰ O detalhamento do formato centralizado de gestão do sistema de proteção social é discutido por uma vasta bibliografia. A respeito do tema, ver especialmente: ARRETCHE, Marta & RODRIGUEZ, Vicente (org.). *Descentralização das políticas sociais no Brasil*. São Paulo, Fundap/Fapesp, Brasília, IPEA, 1999. No caso das políticas sociais na área de habitação e saneamento, os autores enfatizam que o modelo, quando analisado o relacionamento do BNH com as companhias locais de habitação e saneamento, “(...) expressava as relações – fiscais, políticas e militares – que mantinham os três níveis de governo durante o regime militar (um relacionamento típico dos estados unitários)” (pp. 84). O Sistema Financeiro de Habitação e o BNH foi criado com a lei 4.830 de 1964.

³¹ O FGTS foi instituído pela Lei nº 5.107, de 13/09/66 e atualmente, a Lei que dispõe sobre o FGTS é de nº 8.036, de 11/05/90, e alterações posteriores sobre a mesma. O Fundo constitui-se um pecúlio disponibilizado quando da aposentadoria ou morte do trabalhador, e representa uma garantia para a indenização do tempo de serviço, nos casos de demissão imotivada. Ele forma também um “fundo de aplicações”, voltado para o financiamento de habitações e investimentos em saneamento básico e infra-estrutura urbana. O que é o FGTS?.

IN: <<http://www.mte.gov.br/Trabalhador/FGTS/Oquee/Conteudo/1128.asp>> (visualizado em 10.08.2006).

³² Será demonstrado que a principal fonte de recursos manipulado atualmente pelo Governo Federal é o FGTS. A sugestão de outras fontes de recursos é dada por MARICATO, Ermínia. *Indústria da Construção e a Política Habitacional*. São Paulo, Doutorado FAUUSP, 1984.

³³ Conforme ARRETCHE, Marta. Federalismo e Relações Intergovernamentais no Brasil: a reforma dos programas sociais. In: *DADOS – Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, 45(3):431-458, 2002.

³⁴ ARRETCHE & RODRIGUEZ. Nota dos Organizadores. IN: ARRETCHE, Marta & RODRIGUEZ, Vicente (org.). *Descentralização das políticas sociais no Brasil*. São Paulo, Fundap/Fapesp, Brasília, IPEA, 1999. , pp.13.

³⁵ ARRETCHE & RODRIGUEZ. Nota dos Organizadores. IN: ARRETCHE & RODRIGUEZ (org.), idem, pp.13.

Cohabs financiavam até 100% do valor da moradia ao mutuário” (CARMO, 2006, p.30).

Se o Sistema Financeiro de Habitação³⁶, desde então criado, ampliou definitivamente o quadro de provisão de habitações no Brasil³⁷, o modelo formatado criou e fortaleceu empresas voltadas ao financiamento das unidades habitacionais, à compra e venda de moradias, e empresas ligadas à provisão das habitações, sua produção, permitindo a estruturação de uma rede de agentes financeiros privados e ligados ao mercado imobiliário. A maioria dos recursos eram direcionados, direta ou indiretamente, para a iniciativa privada. A sugestão é importante, uma vez que estamos pontuando o momento da criação de possíveis **preferências** e a criação de **grupos de interesses** com **diferentes capacidades de intervenção nas arenas decisórias** de produção das políticas públicas de habitação e saneamento.

Maricato realiza sugestões sobre o papel da política implementada: “Os setores da população beneficiados por essa política constituíram, sem dúvida, um sustentáculo político ao governo ditatorial. E não é apenas nas faixas dos privilegiados que a propriedade privada da casa exerce seu papel conservador. Também os deserdados por essa política habitacional são envolvidos pelas promessas da casa própria (...)”(MARICATO, 1994, p. 102). A ótica encontra ressonância nas práticas promovidas pelo regime militar em todo o sistema de provisão social. Para a exploração do tema, talvez a própria idéia de **cidadania regulada**, de Wanderley Guilherme dos Santos, permita elucidar a dimensão complexa do sistema constituído, uma vez que o próprio movimento de regulamentação das profissões no transcorrer do regime militar “(...) permitia administrar, ao mesmo tempo, os problemas da acumulação e da equidade no contexto de uma escassez, primeiro, aguda e, depois, crônica” (SANTOS, W. 1987, p. 71).

³⁶ Sobre a constituição do SFH, sua crise e os diferentes papéis assumidos pelo BNH para responder às novas necessidades de política habitacional no país, vide MARICATO, idem, capítulo 8 – A política Habitacional no Brasil – A presença do Estado.

³⁷ Estima-se uma produção da ordem de 6 milhões de moradias no período. Ao mesmo tempo, o BNH tornou-se uma das principais instituições financeiras do país, sendo o segundo banco em recursos disponíveis, atrás apenas do Banco do Brasil. E torna-se a principal instituição financeira mundial voltada para o tema da habitação. Conforme BOTEGA, Leonardo da Rocha. A POLÍTICA HABITACIONAL NO BRASIL (1930-1990). In: REVELA. **Periódico de Divulgação Científica da FALS**. Ano I - Nº 02- Março de 2008.

Tabela 1: Número de unidades habitacionais Período do Regime Militar³⁸.

ANO	PRESIDENTES	QUANTIDADE – UNIDADES HABITACIONAIS		
		FGTS	SBPE	TOTAL
1964 ATÉ 1973		520.000	454.000	974.000
1974	GEISEL	35.937	60.268	96.205
1975	GEISEL	77.417	64.512	141.929
1976	GEISEL	164.353	109.410	273.763
1977	GEISEL	209.709	58.004	267.713
1978	GEISEL	279.516	58.133	337.649
TOTAL GEISEL		766.932	350.327	1.117.259
1979	FIGUEIREDO	274.238	108.985	383.223
1980	FIGUEIREDO	366.808	260.534	627.342
1981	FIGUEIREDO	198.514	266.884	465.398
1982	FIGUEIREDO	282.384	258.745	541.129
1983	FIGUEIREDO	32.685	44.562	77.247
1984	FIGUEIREDO	43.551	42.807	86.358
TOTAL FIGUEIREDO		1.198.180	982.517	2.180.697
Quantidade Total		2.485.112	1.786.844	4.271.956

Fonte: SUSAN/GEOCA GERENCIAL 040 Histórico Habitacional – Caixa Econômica Federal – CEF Posição em 30/09/2005

A necessidade de comandar recursos esparsos determina a construção de um modelo “racional” de planejamento, construindo, ao reverso, um processo de decisão cada vez mais excludente e deslocado das reais necessidades habitacionais do país (TORRES, 1999): um processo fechado e segregador, envolvendo negociações obscuras entre as burocracias e interesses selecionados. O discurso “técnico-racional” serviu como uma ação de concílio e justificação das políticas públicas seletivas e com caráter altamente conflitivo (TORRES, 1999). O resultado segue na tabela abaixo, que representa a totalidade das unidades construídas no período:

As estruturas construídas podem ser entendidas como estruturas dentro e em paralelo à própria sociedade, comandando o aparato do Estado como uma superestrutura de governo e direcionando os interesses sociais. Sob tal condição, um movimento recíproco – baseado em repressão e burocracia – pode encontrar ressonância entre si, determinando a produção habitacional do período. No período, burocracias, enquanto instâncias de controle e planejamento, polarizam o planejamento para um pensamento (aparentemente) tecnocrático, que redundava na construção de um pensamento com caráter de manutenção das relações de produção dominantes no período militar e que, até atualmente, determinam alguns eixos principais das políticas públicas brasileiras: “The political and social structures that came out of the 1964 military movement are not seen here as a radical turn or a break with the ongoing social process. Rather, they are perceived as part of a continuum: the persistence of the same narrative, a particular context and historical manifestation of a much broader Project of enlightenment and modernization” (TORRES, 1999, p. 29). O movimento que se constituiu posteriormente a 1964

³⁸ Reprodução de tabela presente em LANNOY, Rodrigo Pablo de. O descompasso das políticas públicas para a solução do déficit habitacional. Brasília, dissertação FAU-UNB, 2006, p. 122.

representa um esforço de acentuação do processo de racionalização anterior, agora provido por uma trama autoritária para sua realização.

Resumidamente, podemos dividir o período em três fases principais³⁹, conforme o direcionamento das políticas habitacionais de 1964-85. É importante enfatizar a forte **ligação entre os três períodos e o caráter do aparato repressivo**⁴⁰ e das principais diretrizes políticas e econômicas do executivo em cada uma das fases, permitindo inferir uma linearidade entre as diferentes políticas públicas criadas e as condições de centralização e repressão do Estado Autoritário:

. **1964-1968** – o período é marcado pela disputa de alguns setores políticos e de segmentos das burocracias, além das reações de segmentos da sociedade aos programas criados. A disputa política é resolvida através da centralização das decisões no poder executivo e da determinação de soluções para o tema através de direcionamentos cada vez mais técnicos, restringindo cada vez mais as esferas de participação e as esferas de decisão do Legislativo ainda existente. Em paralelo, a deliberação dos Atos Institucionais apóia as decisões do corpo burocrático formado, garantindo a implementação da Política Pública. As decisões passam cada vez mais a serem feitas dentro de círculos restritos de interesse e referendados por discurso técnico de ordenação de prioridades. Tentativa de atendimento de prioridades “técnicas” – as famílias de baixa renda e as regiões mais precárias do país- em paralelo ao atendimento de outros grupos de interesse – as famílias de média e alta renda, além dos próprios grupos privados de apoio ao sistema – as construtoras e setores afins.

. **1968-1973** – Mudança radical do discurso da política habitacional com os resultados da política do período anterior, que já denotava esgotamento do sistema e inadequação às propostas de solução do problema habitacional. Sob o discurso de uma racionalização mais incisiva, que por sua vez apóia o aparato burocrático criado, o sistema criado tenta adequar-se às diretrizes de crescimento econômico, mesmo que restringindo o caráter “social” já deficitário de formulação dos programas criados. Concentração de esforços na dinamização da economia e entendimento do papel central do setor dentro deste âmbito. Acentuação do caráter restritivo dos programas criados e foco em determinados grupos sociais, especialmente as classes médias, como garantia de sustentabilidade do retorno financeiro das políticas públicas criadas. Conforme sugestão de Torres: “(...) the claim was to remind the people that further modernization was still necessary and that extra sacrifice was required to achieve the paradise of progress”(TORRES, 1999, p. 382). Como consequência, as condições de moradia para as famílias de baixa renda acentuaram para condições mais precárias e os setores de média e alta renda beneficiaram-se prioritariamente com o direcionamento das políticas públicas.

. **1974-1985** – A terceira fase é marcada pela redemocratização das políticas públicas criadas, mesmo que de forma “lenta, gradual e segura”⁴¹. O direcionamento das políticas públicas volta-se outra vez para a criação de alternativas para as famílias de baixa renda, tentando adequar as diretrizes de atendimento a estes setores com o atendimento dos grupos anteriormente atendidos – as famílias de média e alta renda. O atendimento às famílias de baixa renda torna-se prioridade para o aparato burocrático: “The rethoric, now, mas to demonstrate that a modern

³⁹ Conforme a sugestão de TORRES, vide especialmente a conclusão de sua dissertação.

⁴⁰ Sobre as condições do aparato repressivo no período militar vide especialmente AQUINO, 1999.

⁴¹ O termo é utilizado por AQUINO, 2004.

society was one in which people's participation should be expanded although carefully and controlled" (TORRES, 1999, p. 383). O choque entre as prioridades do aparato burocrático e a continuidade de atendimento a setores de classe média e alta determina o último período até a extinção do BNH.

O que observamos, ainda com as tentativas de inserção de mecanismos de participação no final do período militar, se no início do período o Estado Burocrático Autoritário perseguiu um programa social massivo (de reprodução do capital, do trabalho e de legitimação), alocando vastos recursos na construção de unidades habitacionais de baixa renda, de qualquer forma foi substituída por um processo de sustentabilidade do sistema, através da tentativa de retorno dos numerários investidos.

Prioritariamente, através do BNH, alocavam-se recursos para grandes investimentos urbanos⁴², muitas vezes subordinados à lógica externas à própria realidade territorial onde se implantavam, criando anacronismos na implementação das políticas públicas caracterizadas por processos de segregação espacial⁴³ e desvinculadas de um dos objetivos principais de provisão habitacional, as famílias de baixa renda: "Podemos afirmar que a política do BNH foi efetivamente uma história de parceria entre bancos, construtoras e Governo central que, ao invés de ampliar e democratizar o mercado habitacional para todas as faixas de renda, teve como efeito concentrá-lo e produzir um mercado imobiliário artificial cativo e totalmente dependente de recursos públicos" (ROLNIK, 1997, pp. 53).

A aliança com o setor da construção civil e seu braço, a incorporação imobiliária, é detalhado por Barbosa: "(...) as construtoras entravam como agente instrumental, conseguindo seus lucros principalmente a partir da redução de custos na obra realizada segundo os projetos das Cohabs ou Cecap. No SBPE a parceria ia mais fundo. Além das atividades do agente instrumental, a iniciativa privada assumia também grande parte das atividades do agente promotor, podendo acumular valor como *incorporação imobiliária*. Nesta, a possibilidade de escolha das áreas em que seriam construídas as unidades habitacionais era condição necessária. Assim, os militares, apesar de se aliarem à iniciativa privada, não entregaram a ela as atividades do agente promotor na produção de habitações sociais" (BARBOSA, 2008, p. 54).

Concentração das unidades nas cidades de médio e pequeno porte, ilustrando a política clientelista no setor: atendimento do maior número possível de municípios com intuito de maximizar os ganhos políticos com as ações. Regionalmente, concentrados na região Sudeste. Mesmo pressupondo uma condição inicial de atuar na produção de habitações para baixa renda e assumindo outros papéis, como o financiamento de obras públicas de infra-estrutura urbana como

⁴² ROLNIK, Raquel. Brasil e o Habitat. IN: GORDILHO-SOUZA, Ângela (org.). *Habitar Contemporâneo – novas questões no Brasil dos anos 90*. Salvador, Universidade Federal da Bahia / Faculdade de Arquitetura / Mestrado em Arquitetura e urbanismo / Lab-Habitar, 1997, 51-58. "A ação do Banco Nacional de Habitação (BNH) e a própria estrutura do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), os grandes agentes da política urbana e habitacional do País desde os anos 60, claramente favorecem os agentes de intermediação financeira (bancos e companhias de crédito), grandes empreiteiras e construtoras, em detrimento do usuário final, especialmente o de baixa renda, a quem teoricamente toda a estrutura deveria beneficiar." (ROLNIK, 1997, p. 52).

⁴³ São vários os estudos que falam sobre os aspectos negativos do BNH. Sobre o processo de constituição do BNH, vide BONDUKI, 1998. Sobre os reflexos no processo de produção das cidades, ver em especial, GORDILHO-SOUZA, Ângela (org.), 1997. Sobre o reflexo na cidade de São Paulo, ver MARQUES, Eduardo & TORRES, Haroldo. *São Paulo – segregação, pobreza e desigualdades sociais*. São Paulo, SENAC São Paulo, 2005.

abastecimento de água e afins, além do financiamento da indústria da construção civil, a pesquisa de métodos para barateamento de custos e processos de construção, além da classificação dos tipos de habitação populares. Instituiu uma lógica em que a idéia de habitação popular surge como artifício político para enfrentar um problema econômico conjuntural⁴⁴.

Conceitualmente, via-se já um entendimento que ia além da produção habitacional como única solução ao tema, transcendendo para os temas da interferência das carências em infraestrutura. Na época, buscaram-se parcerias entre as instâncias federativas, com a doação pelos municípios dos terrenos para intervenção e a realização das obras de infra-estrutura. As críticas voltadas ao direcionamento às classes mais baixas, levam à criação de programas “alternativos” – PROFILURB, PRO-MORAR e João de Barro – voltados à reurbanização de áreas degradadas e constituídos com recursos não onerosos. Ademais, Royer salienta que o programa João de Barro foi um programa de financiamento criado em 1984 após a entrada de Montoro no Governo do Estado e a criação da CDH, implicando na forte indução do Programa Municipal de Habitação – PMH – na política nacional: “O Programa Municipal de Habitação (PMH) é paradigmático da mudança na concepção da política habitacional no início dos anos 1980. A tentativa de escapar das restrições do SFH /BNH e contemplar as demandas de novos atores da política nacional será sua marca constitutiva (...)” (ROYER, 1997, p. 377).

Enquanto organização geral, o processo hierarquizava-se do BNH para os Estados e Municípios.

Organograma 1: Fluxo de investimento BNH⁴⁵.

⁴⁴ BOLAFFI, Gabriel. Habitação e Urbanismo: O Problema e o Falso Problema. IN: MARICATO, Erminia (Org). *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil Industrial*. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1982.

⁴⁵ Reprodução de organograma presente em LANNOY, 2006, p. 74.

As iniciativas econômicas concentraram-se na contenção da inflação para posterior redirecionamento econômico. A percepção sobre a inflação da época passava por um entendimento de que "(...) a inflação brotava do excesso de demanda, incitada pelos recorrentes déficits nas contas do governo, que, por sua vez, eram cobertos por emissão de papel-moeda" (CARMO, 2006, p. 24). Estando por trás uma visão apenas monetária, em que a emissão de papel-moeda pelo poder público não tem efeito duradouro sobre o produto, mas somente sobre os preços. Visão que fica vocacionada para uma intervenção sob uma estrutura econômica ortodoxa: "(...) redução das despesas do governo, aumento das receitas tributárias, contenção do crédito e arrocho salarial (...)" (CARMO, 2006, p.24).

Do lado fiscal, o diagnóstico passou pela falta de eficiência, em sistema marcado pelas isenções e concorrência entre os entes federativos, criando mecanismos para geração de recursos não-inflacionários e alterou-se a base da incidência dos impostos do faturamento para o valor adicionado. Criados os impostos a nível federal (IPI) e a nível estadual (ICM) e instituíram-se as Obrigações Reajustáveis ao Tesouro Nacional (ORTN), criando-se com o último uma nova forma de financiamento com a criação de um título para captação dos recursos no mercado financeiro. Criou-se a correção monetária, para correção dos problemas decorrentes do atraso dos débitos contra o governo. O resultado foi um aumento expressivo da arrecadação, uma centralização dos mesmos no nível federal e uma maior regressividade através da concentração dos recursos no consumo, mais que na renda (como o imposto de renda, que é progressivo). Na esfera pública, corte de gastos, com a contração dos salários.

Se as iniciativas equilibraram o déficit do poder público, de outro, incentivaram a concentração de renda, agravamento da desigualdade social e ampliação da recessão. A inflação reduziu porem a índices maiores do que os estimados pela equipe econômica.

Outra ação voltou-se para a criação de mecanismos adequados de intermediação financeira, sob o diagnóstico de que fontes de financiamento privadas não existiam praticamente e o mercado doméstico de financiamento era pouco desenvolvido, além da própria institucionalidade do sistema financeiro, precário, e concentrado na SUMOC (Superintendência da Moeda e do Crédito), no Tesouro Nacional e no Banco do Brasil com papel de banco do governo. A reforma de 1965 do Sistema Financeiro Nacional (SFN) institucionalizou as autoridades monetárias (Banco Central, o Conselho Monetário Nacional, etc), com o objetivo de modernizar a gestão monetária do país e criar um sistema segmentado para atendimento das demandas que a economia nacional exigia no momento. Como subsistema do SFN foi criado o Sistema Financeiro da Habitação, tendo como órgão principal o Banco Nacional de Habitação, que se tornou nos anos seguintes o principal agente da política nacional brasileira de habitação.

O Sistema faz parte de uma estratégia mais ampla do governo militar, com uma importante expansão em todos os campos da política social, porém com o cerne da política estabelecido por forte arrocho salarial, restrição às liberdades democráticas e exclusão social. Do ponto de vista do financiamento, foram criados diversos fundos de investimento, com o intuito de minimizar o uso de recursos a fundo perdido que, apesar da ampliação da cobertura, representaram um caráter regressivo do financiamento da política ao excluir parcela significativa dos mais pobres. Se Somado à insuficiência de recursos, comprometeram a qualidade e quantidade dos serviços: "O resultado da política habitacional (...) foi profundamente influenciado pelas escolhas de política econômica realizadas em 1964, pela forma de centralização do poder e da arrecadação e pela

reforma empreendida na constituição do Sistema Financeiro Nacional (SFN)" (CARMO, 2006, p.28).

A sustentação financeira do sistema dava-se principalmente pela capacidade de arrecadação da principal fonte de financiamento, e secundariamente pela adimplência do sistema. Uma das formas de ampliação do atendimento foi através da criação do subsídio, que se dava de duas formas: um interno ao sistema, com taxas de juros decrescentes para valores de financiamento menores e efetivando uma taxa média adequada à manutenção do sistema. Como as fontes de recursos eram o FGTS, poderia se beneficiar de custos de captação mais baixos para apoiar o sistema. Outra solução, foi adequar o reajuste das prestações ao menor entre dois índices: o índice de correção dos salários mínimos e o índice de correção das ORTNs. Já a outra forma de subsídio foi exclusiva das mais altas rendas, com reduções no recolhimento do imposto de renda e o direito de abater a correção monetária além dos juros.

O sistema montado sofreu grande inadimplência nas parcelas de menor renda, decorrente indiretamente da política recessiva dos primeiros anos da ditadura com quedas nos salários mínimos reais que, também indiretamente, cada vez mais diminuía o número de trabalhadores com menor renda dentro do programa (CARMO, 2006, p. 33). Uma tentativa de solução organizou-se com o Plano de Equivalência Salarial (PES) de 1970, com a indexação dos reajustes pela média do salário mínimo, o que gerou um descompasso entre o ressarcimento do financiamento e o incremento do saldo devedor com reajuste trimestral pela Unidade Padrão de Capital (UPC), com valores residuais a pagar. Tal valor residual foi imputado de um Fundo de Compensação das Variações Salariais (FCVS), Resolução 25 de 16/7/1967, voltado ao pagamento e subsídio do saldo devedor. Outra forma de solução da inadimplência foi a diminuição dos investimentos nas camadas de menor renda, com número de unidades chegando, ao final de 1974, a ser 5 vezes maior que aquelas do mercado popular: "A recém-criada correção monetária foi utilizada para corrigir as prestações, objetivando anular o efeito inflacionário sobre os contratos, impedindo, assim, a descapitalização do sistema. Além disso, foram cunhados mecanismos para reajustamento dos saldos devedores, pela mesma forma de correção, para evitar desequilíbrios atuariais no sistema. Como veremos adiante, se, por um lado, a correção monetária garantiu a capitalização dos contratos até início dos anos 1980, por outro, acabou por afastar os mutuários mais pobres do acesso à moradia" (CARMO, 2006, p.31).

Outro encaminhamento foi a organização do banco em estabelecimento de segunda linha, com o repasse das verbas a ele concedidas para terceiros, que se responsabilizam pelas intervenções realizadas, alternativa que consolida um arranjo entre o setor público e privado e a incapacidade crescente de atendimento ao mercado de menor renda.

O quadro leva à exaustão do SFH, financeiramente, coadunando em um conjunto de reformulações do modelo proposto a partir de 1975: "(...) a partir de 1975 o BNH tenta uma inflexão (tímida e relativa) de sua política habitacional financeira, e a partir de 1979 a administração federal lança mão de algumas medidas (também tímidas) de controle do uso e do parcelamento do solo (Lei 6.766, projeto de lei reforma urbana e projeto de lei das desapropriações)" (MARICATO, 1994, p. 110). Com valores mínimos repassados ou ausência de repasse, a Fundação operava com recursos orçamentários próprios e declinantes ano a ano (CARMO, 2006, p. 18).

O sistema não consegue sobreviver à crise inflacionária dos primeiros anos da década de 80, sendo extinto em 1986⁴⁶. Ato final em 1985, a incapacidade de pagamento coaduna, através do movimento de mutuários, na redução do reajuste, o que transforma o déficit, já considerável, em um rombo, e implicando em um subsídio que beneficia os principais beneficiados pelo sistema como um todo: as famílias de classe média e alta⁴⁷. Ao mesmo tempo, outro tema não pode ser desconsiderado: "Além da inadimplência outro fenômeno que devemos considerar como um dos responsáveis pela ineficiência do SFH/BNH foram os constantes casos de corrupção verificados ao longo de sua existência. Nesse sentido é importante relativizarmos o próprio Movimento dos Mutuários, onde ao lado de setores que perderam o seu poder aquisitivo com a forte recessão e a crescente inflação que dominou o país após o fracasso do Milagre Econômico, também, havia aqueles que se utilizaram da inadimplência como uma forma de mascarar práticas de corrupção" (Botega, 2008, p. 10).

O sistema é incorporado à Caixa Econômica Federal, até o momento um banco sem tradição no tema, porém com boa visibilidade devido à sua vinculação histórica às cadernetas de poupança e ao pequeno poupador: " (...) consistiu, em boa parte, numa "solução administrativa", numa mera troca de nomes, pois não mudou muita coisa com a extinção do BNH: simplesmente, o Governo tirou de cena aquele órgão do SFH que era o principal alvo das críticas feitas pelo movimento de mutuários e que era tido, também, como o responsável direto pelo acúmulo de enorme "déficit", em face dos critérios adotados na correção dos saldos devedores "vis-à-vis" ao reajuste das prestações" (CARRION, 1990, p. 295). E Carrion complementa que **a transferência de parte das atribuições do BNH para a Caixa foi um artifício para melhorar a imagem sem mudar a estrutura básica do SFH**, situação que perdura até a atualidade. O banco incorpora as atribuições, parte do corpo funcional e abre espaço para a constituição do que é hoje o papel do banco na provisão habitacional, primeiramente como **agente financeiro**, posteriormente como **agente gestor** das políticas construídas na área de habitação e saneamento.

Observamos que há uma **articulação entre o direcionamento das políticas públicas** – enrijecimento ou não das esferas de participação - e o quadro de **surgimento das reivindicações sociais no período final do regime militar em início dos anos 70**, demonstrando uma correlação entre as condições gerais da política pública construída, suas conseqüências na produção da segregação espacial das cidades brasileiras no período militar, as reivindicações dos movimentos sociais e o próprio direcionamento do regime militar e suas políticas públicas no período inicial, no enrijecimento do aparato repressivo posteriormente e nas condições gerais de (re)democratização no período final. As **condições de ambigüidade do Regime Militar**, levantadas por Aquino na análise de seu aparato repressivo, possuem forte recorrência também com o **descolamento entre as práticas** - excludentes - e **discursos** – de atendimento técnico e burocrático das demandas sociais - construídos dentro da política habitacional no Regime Militar.

⁴⁶ Decreto nº 2.291 de 21 de novembro de 1986.

⁴⁷ Sugestão de BARBOSA, 2008, p. 56.

4.3. O GIRO DA POLÍTICA APÓS O FIM DO BNH

O Capítulo explora os momentos de transição entre a extinção do BNH e o período em análise, a partir de 1989. Explora a constituição das políticas nas 3 instâncias federativas e o seu papel na indução do período subsequente.

Inflexão: o fim do protagonismo do governo federal.

Parece consenso na literatura que o processo de provisão habitacional em um formato articulado e em âmbito nacional construiu-se entre 1964-85 – o período militar. Alguns autores extremizam, como Oliveira (OLIVEIRA, 2006), ao pontuar que apenas no período militar observou-se a existência de um sistema articulado de política pública no âmbito da habitação. Após a extinção do BNH, com Sarney, não teria havido qualquer iniciativa na agenda pública, até o surgimento dos mutirões: “Até chegarem as ONGs e a economia solidária e se descobrir que o mutirão tem virtudes. De retomada de uma tradição popular, o mutirão virou política oficial”⁴⁸.

A literatura aponta para o período entre 1985 e 1994 como um período de transição da Política Habitacional porque demarca um momento de indefinição em que a Política Habitacional foi reorganizada e direcionada para uma nova abordagem da política habitacional no país⁴⁹, que constituíram as bases de definição da política posteriormente constituída. Com a posse de José Sarney, finda a Ditadura Militar, o Governo assume um sistema habitacional que reflete a própria crise econômica do país, com um enfoque que apenas será redefinido no período posterior, com FHC. Se havia um processo de regulação estatal, o resultado final do processo é o direcionamento para outra idéia de Estado, afim ao conceito neoliberal de intervenção estatal.

Com a transferência das atribuições do BNH para a CAIXA, quem passa a regular a política habitacional é o Conselho Monetário Nacional - CMN, criando a distribuição do tema entre diversos órgãos: “Ambos (CEF e CMN) eram órgãos ligados ao Ministério da Fazenda, enquanto a área da habitação permaneceu vinculada ao MDU. Em março de 1987, o MDU era transformado em Ministério da Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente (MHU), que acumulou além das competências do antigo MDU, também a gestão das políticas de transportes urbanos. Finalmente incorporou a CEF. Em setembro de 1988, era criado o Ministério de Habitação e do Bem-Estar Social (MBES), que tinha entre suas atribuições a gestão da política habitacional. Em março de 1989 ele era extinto, e se criava a Secretaria Especial de Habitação e Ação Comunitária (SEAC), sob competência do Ministério do Interior. Então a CEF voltou ao Ministério da Fazenda” (BARBOSA, 2008, p. 57). O processo é descrito por Santos: “(...) o que se seguiu à extinção do BNH foi uma imensa confusão institucional provocada por reformulações constantes nos órgãos responsáveis pela questão urbana em geral e pelo setor habitacional em particular” (SANTOS, 1999, p. 19). O detalhamento do número de unidades habitacionais viabilizadas desde a constituição do BNH e

⁴⁸ OLIVEIRA, 2006, p. 72. A observação, retórica, deve ser relativizada, porque entre a extinção do BNH e o surgimento dos mutirões na temática da cidade de São Paulo temos apenas 3 anos. Ao mesmo tempo, não é possível pensar em uma política nacional baseada no mutirão, porque, em fato, nunca se constitui como realidade no país. Esta idéia torna-se central, porque no embate entre as instâncias federativas sempre houve uma Política Habitacional. Melhor pontuando, omissão também é fazer política.

⁴⁹ Vide BARBOSA, 2008 e SANTOS, 1999.

neste período segue abaixo:

Tabela 2: Número de unidades construídas pelo BNH, de 1970 a 1995⁵⁰.

Ano	FGTS		Cademeta (B)		Total C=(A+B)	
	No período	Acumulado	No período	Acumulado	No período	Acumulado
1970	73.144	363.358	84.086	222.192	157.230	585.550
1971	59.059	422.417	58.531	280.723	117.590	703.140
1972	47.804	470.221	76.685	357.408	124.489	827.629
1973	61.178	531.399	96.623	454.031	157.801	985.430
1974	35.937	567.336	60.268	514.299	96.205	1.081.635
1975	77.417	644.753	64.512	578.811	141.929	1.223.564
1976	164.353	809.106	109.410	688.221	273.763	1.497.327
1977	209.709	1.018.815	58.004	746.225	267.713	1.765.040
1978	279.516	1.298.331	58.133	804.358	337.649	2.102.689
1979	274.238	1.572.569	108.985	913.343	383.223	2.485.912
1980	366.808	1.939.377	260.534	1.173.877	627.342	3.113.254
1981	198.514	2.137.891	266.884	1.440.761	465.398	3.578.652
1982	282.384	2.420.275	258.745	1.699.506	541.129	4.119.781
1983	32.685	2.452.960	44.562	1.744.068	77.247	4.197.028
1984	43.551	2.496.511	42.807	1.786.875	86.358	4.283.386
1985	25.005	2.521.516	34.652	1.821.527	59.657	4.343.043
1986	44.350	2.565.866	62.312	1.883.839	106.662	4.449.705
1987	99.227	2.665.093	132.005	2.015.844	231.232	4.680.937
1988	98.249	2.763.342	181.834	2.197.678	280.083	4.961.020
1989	31.617	2.794.959	68.089	2.265.767	99.706	5.060.726
1990	165.617	2.960.576	74.993	2.340.760	240.610	5.301.336
1991	359.719	3.320.295	41.050	2.381.810	400.769	5.702.105
1992	43.801	3.364.096	64.869	2.446.679	108.670	5.810.775
1993	4.256	3.368.352	53.708	2.500.387	57.964	5.868.739
1994	-	3.368.352	61.384	2.561.771	61.384	5.930.123
1995	16.550	3.384.902	46.594	2.608.365	63.144	5.993.267

O período de 1986 a 1989 marca-se pelo incremento da crise institucional e financeira do SFH (SANTOS, 1999, p. 20). Por outro lado, também por iniciativas que introduzem possíveis novas posturas de enfrentamento do problema habitacional⁵¹. O processo foi marcado por crescente atomização das experiências, com aumento da participação do SFH em seus programas alternativos - antes PROFILURB, Pró-Morar e João-de-barro, neste momento então chamado de Programa Nacional de Mutirões Comunitários – que eram programas financiados a fundo perdidos, com dotação oriunda do Orçamento Geral da União - OGU. Já naquele momento este redirecionamento é levantado com otimismo pelos movimentos sociais, como observado em

⁵⁰ Tabela presente em CARMO, 2006, p. 36, APUD ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CRÉDITO IMOBILIÁRIO ARQUIVO: FINANCIAMENTOS_SF_H_ABCIP_1970_1995.

⁵¹ Especialmente BARBOSA, 2008: capítulo 1 e BOTEGA, 2008.

artigo⁵² de Otilia Carrion, no I Encontro Estadual de Luta pela Moradia: "(...) em 1987-88, o Governo Federal lançou o Programa Nacional de Mutirões Habitacionais e o Programa Fala Favela. (...). A alternativa que se colocou, através desses programas, foi a do mutirão (...)".

O dinamismo dos programas alternativos da época voltados às classes de renda mais baixa contrasta, entretanto, com o desmanche da *área social* do SFH ocorrido no período em questão. O fato é que os programas alternativos eram voltados para a mesma clientela do segmento social do SFH, ou seja, as populações com renda inferior a três salários-mínimos, e ofereciam unidades habitacionais em condições muito mais favoráveis do que este último (dado que eram altamente subsidiados). Além disso, as COHAB, principais responsáveis pelo atendimento às demandas sociais do SFH até então, tiveram seus financiamentos bastante restringidos pelo governo central, a pretexto de contribuir para a diminuição do endividamento de estados e municípios com a União" (SANTOS, 1999, p. 20). Tentou-se construir um "pacto social" que tinha como pano de fundo a diminuição das atribuições do governo na política habitacional: "(...) disseminaram-se idéias liberalizantes em defesa do neoliberalismo, que vieram a constituir o cerne da política econômica e social do Governo Collor" (CARRION, 1990, p. 297).

O período subsequente, de 1990 a 1992, caracteriza-se por mudanças no SFH que, aos poucos, permite a recuperação da capacidade de investimento do FGTS, que ainda assim é rapidamente exaurido com a liberação de volume de contratos acima da capacidade de investimento, situação que se perpetua até 1995 (BARBOSA, 2008, p. 58). O momento é demarcado também como aquele em que as mudanças no sistema agravam ainda mais a crise do sistema, com a facilitação na quitação dos imóveis e mudança nos mecanismos de correção das prestações, e a criação de programas caracterizados pela má utilização dos recursos, como o Plano de Ação Imediata para a Habitação – PAIH, tendo como resultados: "(...) desvinculação dos programas habitacionais dos de saneamento e desenvolvimento urbano (o que contraria o relativo consenso de que a integração desses programas produz resultados socialmente mais eficientes), pela ausência de controle sobre a qualidade das habitações construídas e, principalmente, pela irresponsabilidade na gestão das fontes de recursos desses programas, notadamente o FGTS" (SANTOS, 1999, p. 21).

O período de formação do protagonismo do Governo do Estado.

A intervenção da CDHU constrói-se historicamente baseada em três aspectos, conforme sugestão de Barbosa (2008): 1. Predominância de utilização de um recurso orçamentário; 2. Diversidade das formas de atendimento e das parcerias com diferentes atores, no transcorrer dos anos, e 3. Preferência pela parceria com a iniciativa privada.

Sua atuação pode ser sumarizada por 2 períodos principais, antes e depois da existência de

⁵² CARRION, Otilia Beatriz Kroeff. NOVA POLÍTICA HABITACIONAL: UMA VELHA QUESTÃO. Porto Alegre, mimeo, I Encontro Estadual de Luta pela Moradia, 1990:293.

uma dotação de recursos ao fundo com o qual trabalha, o ICMS⁵³, ou melhor, da importância constituída pelo órgão a partir de 1990: o volume de unidades desde sua fundação até 1990 não ultrapassa 60.000 unidades, sendo, de 1967 a 1982, 29.831 unidades habitacionais, com uma média de 1.836,31 unidades ao ano, de 1983 a 1989, 31.135 unidades habitacionais, com 4.447,86 unidades habitacionais médias ao ano. Após a instalação do fundo até 2.009 foram construídas 388.915 unidades habitacionais⁵⁴.

Fundado em 1949, sob o nome de Caixa Estadual de Casas para o Povo - CECAP, a autarquia subordinava-se inicialmente à Secretaria de Trabalho, Indústria e Comércio, imaginava-se a constituição de recursos orçamentários para o funcionamento da autarquia, diretriz inicial frustrada, direcionando seus recursos para 1% sobre o valor dos imóveis adquiridos no Estado, o que implicou em uma inoperância da autarquia até 1967⁵⁵. Em 1967, com a entrada do governo militar e a montagem do SFH, a CECAP passa a atuar dentro do Sistema Nacional de Habitação e segue as diretrizes e induções do sistema centralizado montado na época conforme a hierarquia: as unidades habitacionais da capital seriam produzidas pela COHAB (como também de outros municípios, como Santos) e as de outras regiões do Estado sem COHAB's através da CECAP. Conforme aponta Royer, na década de 70 a governo do Estado de São Paulo instituiu diversas sociedades de economia mista e empresas públicas, voltadas para a modernização da administração indireta, direcionada para a constituição de uma diretoria profissionalizada e com o intuito de celebrar contratos mais flexíveis, fora dos moldes do direito público⁵⁶. Seu papel, neste momento, atrelava-se ao papel como agente promotor dentro do SFH, operando dentro do Plano Nacional de Habitação Popular – PLANHAP.

Em 1975 (na administração estadual de Adhemar de Barros), o nome da autarquia e sua razão social são modificados, passando a se chamar Caixa Estadual de Casas Populares, também CECAP, com funcionamento como uma sociedade anônima por ações. A modificação da razão social transforma a empresa em agente financeiro e agente promotor de provisão habitacional dentro do SFH. Em agosto de 1980, na administração estadual de Paulo Maluf, a mesma assume o nome de Companhia de Desenvolvimento de São Paulo – CODESPAULO. O momento é pontuado por Royer (ROYER, 2007, p. 367) como aquele em que a instituição incorpora outras funções, como a promoção da desconcentração do desenvolvimento industrial e urbano em São Paulo. Um dos destaques do período foi o direcionamento da participação do governo do Estado na implantação do programa Promorar, dentro do SFH, sob a prerrogativa de centralização do próprio sistema SFH-BNH: "(...) A CDHU trará, em suas raízes, as principais características dos atores envolvidos naquela experiência, advindo desse período os marcos estruturais que a alicerçam até hoje" (ROYER, 2007, p. 368).

Apenas a partir de 1983, com a diminuição da capacidade de indução do governo federal, a

⁵³ BARBOSA, 2008, Capítulo 2, apesar de que o autor divide o processo em 4 períodos, contíguos ao Regime Militar, em que particularidades da política no Governo do Estado demarcam nuances na política habitacional. Já Royer coloca que a vinculação do ICMS torna a companhia a maior empresa pública de habitação na América Latina

⁵⁴ Vide tabela no anexo da pesquisa.

⁵⁵ BARBOSA, 2008, Capítulo 2.

⁵⁶ ROYER, Luciana de Oliveira. Mutirões desenvolvidos pela Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU) no município de São Paulo. IN: Coleção HABITARE Habitação Social nas Metrópoles Brasileiras - Uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX, Capítulo 10. . Porto Alegre: ANTAC, 2007, p. 367.

empresa começa um processo de autonomização, que segue até 1990, quando adquire efetivamente feições próprias. Vale frisar o momento, porque é também quando se constitui os movimentos de moradia, conforme pontuado no capítulo anterior da tese, mostrando o protagonismo que a habitação passa a assumir no âmbito das políticas sociais construídas pelo Estado.

Um dos marcos no processo de reabertura democrática foi a eleição para governadores de 1982, em um processo que se consolida apenas com o pacto federativo estabelecido na Constituição de 1988. Nesta eleição elege-se para Governador Franco Montoro, do MDB, com uma proposta de descentralização e maior participação da sociedade no Governo, princípios que embasam também a política habitacional no período. Um dos enfoques produzidos foi a tentativa de priorização das famílias de renda mais baixa, direcionando a empresa ao atendimento habitacional através dos “programas alternativos” do Governo Federal, como o PROFILURB.

O momento político de reabertura democrática e a crescente pressão dos movimentos organizados (ROYER, 2007, p. 368) levam o governo à criação em novembro de 1983 da Secretaria Executiva de Habitação e em março de 1984 altera-se novamente o nome da empresa para Companhia de Desenvolvimento Habitacional – CDH – que seria o agente financeiro e promotor da política instituída pela Secretaria. A prerrogativa do governo era a melhor focalização dos recursos, com ampliação do atendimento para famílias de menor renda, acompanhado de maior descentralização das ações, com enfoque no papel dos municípios na gestão dos programas (ROYER, 2007, p. 369), tendo correlação crescente com o papel dos movimentos de moradia: “Os movimentos de moradia, de um modo geral, tinham uma boa entrada nos partidos políticos, sendo os principais beneficiados desse contato PT e PSDB, que aglutinavam em torno de si parte de seus militantes” (CAVALCANTI, 2006, p. 78).

Desde então, os programas entra em funcionamento, e instituem-se também programas próprios no Estado, especialmente o Plano Municipal de Habitação (PMH), e outros programas especiais, a listar: Programa São Bernardo – Associação Comunitária de Construção por Mutirão, Urbanização de Favelas e o Plano de Atendimento Inicial do Programa de Assentamento na Região Metropolitana de São Paulo, este último idealizado para a compra e estoque de terras. O processo de reestruturação implica na incorporação de recursos do Tesouro do Estado e da Loteria Estadual.

O princípio do PMH relacionava-se à constituição de Fundos Municipais de Habitação, em uma lógica de descentralização da política estadual e utilizava-se de duas modalidades de execução: provisão de lotes urbanizados através do PROFILURB e modalidade de mutirões e autoconstrução⁵⁷ e organizados pelas Prefeituras. Trazia atribuições aos municípios, nos processos de parceria com o Governo do Estado. O financiamento reduzia-se apenas aos valores pagos com material de construção, sendo os demais valores absorvidos pela própria CDH e pelos municípios, conforme suas atribuições no programa. Como consequência, o programa conseguiu atender famílias a partir de 1 salário mínimo, chegando em alguns casos à redução em até um quarto dos valores das unidades habitacionais (ROYER, 2007, p. 377).

⁵⁷ A sugestão é de BARBOSA, 2008, que chama a modalidade de mutirão não autogestionado. Deve-se pensar que o termo mutirão não autogestionado, em respeito à origem dos temas e o próprio anacronismo implícito no termo, teria maior similaridade com o que se denomina hoje como autoconstrução assistida.

Royer pontua que a proposta do programa entendia a moradia popular como um serviço público prestado por “técnicos do estado”, o que já implicava uma “conotação bem diferenciada do que pretendiam alguns movimentos populares” (ROYER, 2007, 377). Ademais, o programa consolida os sistemas de auto-construção, auto-ajuda e mutirão no processo de provisão habitacional, direcionando o processo de provisão habitacional para o processo de “co-gestão”. Mesmo que focalizado nas prerrogativas de descentralização administrativa, o programa introduz temas que, *per si*, implicam já os processos que seriam produzidos nas administrações posteriores.

Conforme Barbosa (2008, p. 88) as atribuições encontravam-se distribuídas da seguinte forma: 1. Ao município: provisão do terreno e infra-estrutura, assistência técnica social para seleção das famílias, disponibilização de engenheiros e mestres-de-obra para acompanhamento e supervisão de obra e a própria aquisição dos materiais de construção (o último através de financiamento da CDH); 2. A CDH: a terraplenagem, os projetos de engenharia e arquitetura, a fiscalização e o financiamento aos materiais de construção, além da própria administração dos financiamentos habitacionais; 3. As Famílias: força de trabalho.

Com a eleição de Orestes Quércia em 1987, mais uma vez a empresa muda de nome, passando a se chamar Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU), nome que detém até hoje. Ao mesmo tempo, a empresa redireciona a atuação ainda embrionária, voltando-se para a produção em larga escala de conjuntos habitacionais através da iniciativa privada e crescente processo de (re)centralização de suas atribuições. A mudança de foco reduz o papel do PMH, focalizando sua atuação na Empreitada Global. Nesta modalidade, empreiteiras entravam em processo licitatório para a gestão das obras, ficando a CDHU, ou as prefeituras, com a administração dos contratos.

Para Royer (2007, p. 370), o papel assumido pela instituição possui forte correlação com o novo papel dado aos Estados na Constituição de 1988 e a conseqüente legislação tributária editada a partir de então, que permite a elevação das alíquotas de impostos. Destes, o ICM incorpora o item “SERVIÇOS”, aumentando ainda mais o seu papel como a principal fonte de recursos dos governos estaduais. A indução minimizada do Governo Federal, o represamento no setor da construção civil e o próprio papel das reivindicações populares acelera o protagonismo e descentralização, sendo ressaltado os aspectos: “desarticulação do sistema nacional, demandas organizadas de reivindicação sobre o governo estadual; paralisação da indústria da construção civil, em razão da fragmentação do modelo anterior e da crise fiscal do estado; autonomia financeira garantida pela Constituição; existência de estrutura administrativa estadual para financiamento e promoção de política habitacional”.

Neste momento, criam-se as modalidades SH1, com enfoque similar ao antigo PMH, porém com obras realizadas via empreiteiras, e SH2, para o interior do Estado. Barbosa (2008, p. 92) alerta que a modalidade SH1 surge após uma onda de invasões de terra na RMSP, que ocorreram entre 1986 e 1987, e objetivavam a produção de unidades habitacionais nos terrenos já adquiridos pela CDHU na gestão anterior, como estoque de terras. Os programas diferenciavam-se porque no SH1 incidiam os custos do terreno, terraplenagem, infra-estrutura e gestão do empreendimento habitacional, além dos custos de material de construção, que eram os únicos valores incidentes no SH2, implicando em valores maiores para aquisição das moradias⁵⁸. Os programas por mutirão são finalizados na gestão Quércia, focalizando no atendimento através de empreiteiras.

⁵⁸ BARBOSA, 2008, especialmente capítulo 2.

O processo persiste até 1990, quando a empresa define um posicionamento de autonomização com relação ao SFH e passa a atuar em outra escala, através da criação de um fundo próprio, vinculado a 1% do ICMS arrecadado pelo Estado⁵⁹. A forma de arrecadação que compõe o fundo permite maior flexibilidade e envergadura de atuação, porque torna-se uma opção governamental, nos moldes criados, o retorno ou não dos investimentos realizados com os mesmos: “Isso possibilitava uma relação muito próxima entre os atores em si, entre as suas agendas políticas. Como exemplo podemos citar as importantes batalhas travadas no legislativo pela União, por meio basicamente de parlamentares petistas, e que resultaram na aprovação de leis de fundamental importância para os movimentos, como é o caso da lei que obriga o Poder Executivo paulista a transferir 1% da arrecadação total do ICMS à Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU) do Estado (...)” (CAVALCANTI, 2006, p. 78).

Após a criação do fundo, estabelece-se uma diversificação de programas e, do final da Administração Quércio, destaca-se a modalidade SH3, em que os governos municipais deveriam aderir e solicitar à Secretaria de Habitação conjuntos habitacionais, que seriam aceitos ou não no âmbito estadual. Ficaria ao encargo das prefeituras a responsabilidade de provisão do terreno, seleção das famílias, infra-estrutura, provisão de equipamentos sociais. Para a CDHU a elaboração de projetos, a produção dos conjuntos e posterior comercialização. De um lado, o processo evoca a idéia de centralização das atribuições na CDHU, criando-se também no governo escritórios regionais voltados a operacionalização da CDHU nas diferentes regiões do Estado.

Vale enfatizar, o modelo atende ao represamento originado pela crise da construção civil com o desmantelamento do sistema SFH-BNH, o que implica em um papel decisivo para a CDHU em resposta ao mercado habitacional: “A forte vinculação entre os empresários da construção civil e os agentes públicos do Poder Executivo sinalizam uma “captura” da empresa e da política habitacional pelo setor privado, um avanço indiscriminado desse setor sobre o fundo público na área da moradia popular” (ROYER, 2007, p. 372). A pressão dos movimentos de moradia, por sua vez, obriga o Governador a realizar parcerias com os mesmos, mesmo que o foco do processo de provisão habitacional seja a iniciativa privada.

Um exemplo é o Bairro originado a partir da associação Filhos da Terra, que foi uma organização autônoma que, após 2 anos, ocupou uma área da Irmandade da Santa Casa de Misericórdia. Enuncia também a articulação entre as instâncias federativas para a solução das temáticas, com intervenção municipal e estadual neste caso. Após a ocupação houve uma reintegração de posse, entre 84 e 85, na época do final do Governo de Franco Montoro, que depois veio a ser substituído pelo Quércio. Com o processo de reintegração de posse, a “Inteligência da polícia” reuniu-se com o Governador e explicitou que o processo de reintegração poderia implicar em “baixas”, a que o Governador respondeu que deveria realizar a reintegração e a polícia pontuou que as “baixas” poderiam ser de ambos os lados, também da polícia, e fez o Governador repensar o tema, desistir do processo de reintegração e negociar com as famílias. O resultado da negociação foi a conquista da área para as famílias, com a desapropriação através de recursos do FUNAPS Comunitário, e a venda do imóvel para as famílias. O entrevistado lembra que foram distribuídos carnês para as famílias, com pagamentos no transcorrer de 3 anos, de empréstimo ou financiamento aos moradores. Na avaliação do entrevistado, o processo

⁵⁹ Apesar da Justiça julgar, em 1997, inconstitucional a vinculação do ICMS ao financiamento de políticas públicas, bem como a lei que cria o mecanismo, o recurso permanece com repasse estável desde sua criação, garantindo a consolidação da instituição.

exemplifica a primeira ocupação organizada, que tem conhecimento, em que os participantes enfrentaram o “sistema” e conquistaram a negociação. Esta conquista deve ser relativizada, porque resultou também em fragilidade para os participantes. Apenas anos depois que o conjunto foi regularizado, através da 6.766, tornando-se hoje um bairro:

“O Filhos da Terra foi uma organização autônoma, que, depois de 2 anos ocupou, era uma área da Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de São Paulo, houve uma reintegração de posse, na época era o governador... Era o Franco Montoro já (...) mas a inteligência da polícia chegou pro governador e disse “olha, ali nós podemos fazer... Mas vai ter baixa”. Ele falou, “bom, mas, e aí? Tem que fazer”, Ele falou “mas o problema é que a baixa não é de um lado só”. Aí o governador falou “então, não faz”. Ter baixa não tinha problema, o problema é que era dos dois lados, aí já tinha problema, né? (...) a gente conseguiu então negociar essa área com o FUNAPS Comunitária, na época, aí a prefeitura pagou lá pra Santa Casa o valor lá avaliado na época e distribuiu pras famílias um carnezinho em nome de fulano de tal e outros. E o povo devolveu em 3 anos esse pagamento pra Prefeitura. (...). Então, foi assim, ao meu ver, foi a primeira ocupação organizada, que eu conheci na vida de fato, que enfrentou, de fato, o sistema e que conquistou a negociação. Claro que... Com muita fragilidade, mas foi isso. Então, anos depois então é que foi regularizado, hoje está regularizado e tudo mais. (...). Virou um bairro. (...). Na época foi, cada um recebeu, construiu, morou, pagou o empréstimo lá da Prefeitura, o financiamento não sei como eles usaram a nomenclatura na época. (...). Compra da terra. (...) E autoconstrução, tá certo? E depois, a gente utilizou a 6766 e fez a regularização e isso terminou a cerca de uns 5 anos atrás. Então, Filhos da Terra é isso, pra mim foi o primeiro bairro.” (IX28)

Em outra das entrevistas, com o processo de reivindicação o movimento fortalece-se e começa a objetivar temas mais concretos. Com isso começa a ter outra visibilidade, com vínculos mais fortes. A idéia era “carregar” as fichas na Prefeitura e, posteriormente, direcionar para o Governo do Estado. A entrevistada observa que o processo poderia trazer uma idéia de que as relações com a Prefeitura, no transcorrer dos anos, tornaram-se amenas e com laços de amizade, o que seria uma visão errônea, porque sempre foi uma grande briga e tensão. Já com o Governo do Estado, na época representado por Quércia, a briga também era outra “pauleira”, com uma única conquista, o Centro de Obras da Favela da Juta “06 de Julho”, resultado de outra ocupação:

“Bom, e aí, durante este processo, o movimento se fortalece, começa a resolver coisas mais concretas, com isso ele se fortalece, você tem uma outra visibilidade, você tem um vínculo mais forte, o que possibilita, **acho que foi uma decisão muito correta de quem conhece aquela época que estava na autogestão. Bom, vamos carregar as fichas na Prefeitura, e vamos partir para cima do Governo do Estado.** Por que? Seria muito fácil, você ter todo aquele tempo com a Prefeitura, que não era nenhum Mar de Rosas, passando tanto tempo, todo mundo fica bom! Não era sempre uma Puta Briga, do Cacete. Mas, vamos aqui, vai lá e briga com a Ermínia, vai lá e briga com o Nabil, né. Vai lá e briga com a Prefeita, a Prefeita vai cedendo. Mas resolve não, nós vamos usar esta força que conseguiu juntar nesta ação junto com a Prefeitura, e nós vamos partir para o Governo do Estado. E aí vai outra guerra, na época o governo Quércia, que é outra pauleira, que tem uma única conquista, que é o Centro de Obras da Favela da Juta, que é o 06 de Julho, a base de uma outra ocupação.” (C1¹⁸)

Ao mesmo tempo, a correlação com o poder público implica em negociação, com momentos de fragilização e perdas após a finalização do processo de negociação. Ao mesmo tempo, a conquista mostra que o caminho aventado é possível, induz à criação de uma “jurisprudência”, que abre caminho para novos projetos:

"No caso da *Jova Rural* foi o primeiro que funcionou e uma vez com 905. Então, começou o questionamento, assim - "olha, porque se aqui eles fizeram porque que, se aqui eles foram atendidos dessa forma porque que... - então **começa a minar a lógica dos governantes de que, assim, essa coisa não é possível, isso não existe**. Bom, existe, está lá. Eu conheço. (...). Por que que não é possível aqui? E começaram os por quês né? **A jurisprudência nesse sentido, não é nem, do ponto de vista legal, jurídico da coisa**. De pressão, de cobrança, de questionamento, de não sei o que, e de mostrar que já teve, né? Quando o Quércia entrou, no caso da Jova ele criou lá um negócio... E assim... A Jova a gente ia fazer com mutirão, era ainda o Franco Montoro que ainda era governo e tinha desapropriado e estava encaminhando pra mutirão. Entrou o Quércia, chegou e falou, " não, mutirão não ", aí a gente foi daqui, foi dali, foi de lá, "não". O povo também não sabia muito o que que era isso e o povo também achava melhor que fosse a construtora, né? Aí você imagina, você bota isso. (...). Porque o governo é quem tinha razão né? Então você tem que, e agora? Um grito aqui perde-se a boiada inteira e como é que nós vamos fazer? Vamos salvar alguns? Vamos, então (...). Pressionou e tal. **E aí criou lá uma tal de reserva técnica que até então não tinha, que antes era uma técnica pra poder botar o povo deles, cabo eleitoral, aqueles caras que iam trabalhar lá dentro contra a gente**. (...). **De polícia a politiqueiro**, que não chamam de política lá, né? Então assim, então imagina, 10% de 950... (...). Dá 95. (...). Estrategicamente, em cada quadra e tal, terrível, né? Nós batemos duro nisso daí e ele botou o dedo no nosso nariz naquela época e disse: "nunca existiu isso na vida, do movimento indicar a terra, o Governo desapropriar, fazer e ainda dizer quem vai entrar nas casas, então se vocês quiserem é assim, se vocês não quiser, acaba essa história e eu boto quem eu quiser lá dentro." Desse jeito! Numa sala trancada, sem imprensa, sem ninguém, só nós e eles, era o tal do... Martoni Blanco, era o cara que era o presidente do CDHU, da Secretaria de Habitação, e o tal do Campos Machado era da CDHU, na época. Então, eles dois, Quércia e nós Comissão. Falou, se não aceitar a reserva técnica, a gente não aceita a indicação de vocês e pronto e acabou. (...). Nós falamos "está feito o negócio". (...). Está feito o negócio, fazer o que? A gente tem essas experiências, então a gente sabe como é que funciona e tudo mais." (IX³⁰)

A prática da "reserva técnica" mostra o conflito entre a prática do movimento e a prática do governo. Ao mesmo tempo, introduz no processo temas que se tornam recorrentes no formato de provisão habitacional pela CDHU. A prática, evoluindo, toma novas feições apenas com Covas, quando a prática não era a criação apenas de uma reserva técnica, mas a indução de formação de associações. Neste momento, volta-se ao processo de provisão habitacional pelo município.

As administrações municipais anteriores a Erundina

No âmbito municipal, seguindo a diretriz populista, centralizada e uniformizadora do processo de provisão habitacional do Regime Militar, a política habitacional no município conformou-se tradicionalmente pelo processo de remoção de núcleos "indesejáveis" ao crescimento urbano da cidade de São Paulo, inicialmente os cortiços e posteriormente os núcleos

de favelas. O processo articulava-se com o próprio processo de provisão habitacional instituído através da COHAB, com o direcionamento de parte destas famílias para núcleos habitacionais na periferia⁶⁰. O processo ancorava-se também na troca de favores com as comunidades organizadas, sendo emblemático o papel das Sociedades de Amigos de Bairros (SAB's) como elemento articulador da política urbana. Por outro lado, o processo de crescente centralização no âmbito federal pode ter sido uma das causas da diminuição do papel de indução das SAB's na política da cidade (RBOSA, 2008, p. 130). Vale relativizar o tema, porque o papel das SAB's continua até a atualidade, travestida sob novas denominações, como associações de moradores e, porque não, por vezes refletindo em práticas que também acontecem na articulação de alguns movimentos de moradia com o governo. O rateio de unidades, a indicação de algumas pessoas para um projeto habitacional, a divisão de um prédio entre vários movimentos, etc, são exemplos de práticas desta época que são recorrentes na atualidade, apontando para a complexidade do tema:

“O movimento de moradia, você tinha o movimento de cadastro, na verdade, que até hoje é uma realidade da porra no ABC. Você não tem muita luta direta, assim.” (VIII¹³)

Em paralelo, a década de 70 representa o momento de montagem de um sistema de provisão habitacional que seguia as diretrizes centralizadoras do SFH. Um dos papéis centrais era o apoio da assistência social, que se torna um braço do poder público para a viabilidade dos processos de remoção de favelas e atividades afins: “Isto levou à constituição de uma forma específica de operacionalização daquela política habitacional paulistana, a *remoção assistida individualizada*. Esta levantou ao longo dos anos uma série de questionamentos quanto aos seus resultados. Criticava-se principalmente o atendimento individualizado promovido por esta operacionalização. Segundo os técnicos responsáveis pela realização destas atividades era necessário o desenvolvimento de mecanismos que permitissem o atendimento de toda uma coletividade. Isto, combinado à pressão popular e da Igreja, levou à criação do Funaps. Este permitia a operacionalização da *remoção assistida coletiva* (...)” (BARBOSA, 2008, p. 131).

Paz⁶¹ observa que a Prefeitura de São Paulo registra 61 ocupações entre 1981 e 1984, enquanto foram registrados 250 ocupações entre 1984 e 1987, mostrando a articulação cada vez mais presente da Igreja através das CEB's, de outros movimentos, como aqueles relacionados à criação do Sistema Único de Saúde (SUS), e no caso da Zona Leste, de militantes do PC do B. O processo redundou na morte de uma pessoa na Ocupação do Jardim Nazaré, em 1987, tema com alta repercussão na mídia, ainda assim refletindo no insucesso, à época, com o Prefeito Jânio Quadros, Governador Orestes Quêrcia e Secretário de Segurança Pública Luiz Antônio Fleury Filho: “Os movimentos de ocupação tiveram um grau de vitória pequeno, sendo a maioria desalojada ou transferida, mas representaram, nos anos 80, a denúncia de falta de políticas públicas para o setor e as dificuldades de acesso à terra, como também a abertura de negociações com os governos

⁶⁰ Vale frisar que o processo de remoção habitacional não implica necessariamente em paralelo processo de provisão habitacional. Vide especialmente o texto de FIX, que detalha o direcionamento das famílias dos núcleos e favelas da região de Águas Espraiadas para as áreas de mananciais, isso já na década de 90. As recentes remoções realizadas pelo Governo na Gestão Serra-Kassab seguem a mesma diretriz, com a oferta de “cheque” para as famílias com valores entre R\$2.000,00 a R\$8.000,00.

⁶¹ PAZ, idem, 1996, capítulo 2. APUD. Dalcides Neto, debate realizado pelo Núcleo de Estudos e Pesq. sobre Movimentos Sociais, do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, PUC/SP, outubro, 1994.

estaduais e municipais”⁶².

O processo de constituição do fundo remonta ao processo de reação a Decreto criado na Administração Setúbal (1975-1979), o Decreto 15.086, que atribuía aos fiscais das administrações regionais a atribuição de remoção de favelas nas áreas públicas municipais, implicando em uma campanha contra o decreto, iniciado pelas assistentes sociais, especialmente a Associação Profissional de Assistentes Sociais que tinha à época como presidente Luiza Erundina, reverberando em apoio das CEB's e da própria Igreja. A campanha redundou na criação do fundo com as seguintes atribuições, conforme Barbosa: “(a) a fixação da população e não mais a remoção, que ficaria restrita aos casos de risco de vida, emergência e obras públicas; (b) o desenvolvimento de uma política de subsídios; e (c) o atendimento coletivo, reduzindo o atendimento individual a situações emergenciais” (BARBOSA, 2008, p. 140). Conforme Barbosa, a constituição do fundo possuía uma ambigüidade formadora que permitia a continuidade da política de remoção de favelas, relativa ao termo “obras públicas”. Alinhado à idéia, outros autores (Rodrigues, 2006 e ROS ROSSETTO:2003) entendem que a criação do fundo coloca o tema das favelas em outro patamar, por implicar no reconhecimento dos núcleos e pressupor a fixação nas áreas originais.

Com a criação da SEHAB em 1977, cria-se a seguinte hierarquia entre as secretarias (Barbosa, 2008, p. 146): 1. FABES: escolha dos núcleos de favelas a serem atendidos; 2. SEHAB: acompanhamento da obra, tendo vinculadas à mesma a EMURB e a COHAB.

Parece interessante frisar como um mecanismo inicialmente criado para a remoção de famílias torna-se, posteriormente, o elemento articulador da política habitacional da cidade: o Fundo de Atendimento à População Moradora em Habitação Subnormal (FUNAPS), criado em 1979: “É importante ressaltar como a lei que criou o Funaps permitiu que o Município começasse uma atuação autônoma em relação ao governo federal por meio da viabilização de novas diretrizes para a moradia”⁶³. A concepção do fundo possuía um direcionamento para famílias com renda abaixo de 4 salários-mínimos, que morassem em habitação considerada subnormal e com possibilidade de uso de recursos a fundo perdido. Inicialmente vinculado à Supervisão de Atendimento a Habitação Subnormal (SATHS), que respondia à COBES (Coordenadoria de Bem-Estar Social) e, posteriormente, a FABES, implica também que uma das áreas que ampliam sua função dentro do governo passa a ser a de assistência social.

Como consequência do panorama formatado, a administração seguinte, de Reynaldo de Barros (1980-1982) começa a esboçar novas diretrizes para a política habitacional, com a tentativa de fixação das pessoas nos núcleos populares onde se encontravam. O mesmo sai do Governo e tenta a eleição estadual, quando perde para Franco Montoro. Na época transitava emenda constitucional para eleições no âmbito municipal e o governador eleito entende que não deveria nomear o prefeito do município. Assume o cargo Altino Lima, presidente da Câmara Municipal, que já no início do governo assina um decreto que direciona as intenções de intervenção: “(...) a priorização das questões sociais, a participação popular, e a descentralização administrativa, com

⁶² PAZ, Rosângela. *FUNDO NACIONAL DE MORADIA POPULAR: Marco Histórico de Participação da União dos Movimentos de Moradia de São Paulo*. São Paulo, Serviço Social, PUC-SP, versão eletrônica, 1996, p. 40.

⁶³ ROS ROSSETTO, Rossella. *Fundo Municipal de Habitação*. São Paulo, Instituto Polis; PUC-SP, 2003:30. Conforme a autora, seria a lei 8.906, de 1979, posteriormente regulamentada com o decreto 15.889, também de 1979, na administração de Olavo Setúbal.

o atendimento das demandas através dos vereadores, e de outros representantes da sociedade civil, com organizações da sociedade civil” (BARBOSA, 2008, p. 148). Sem sustentação para a proposta, nomeia-se Mário Covas (1983-1985), então deputado federal, que, em certa medida, segue as diretrizes gerais do Governo de Altino e direciona os investimentos para as áreas periféricas da cidade.

Em seu governo desenvolve-se também o primeiro sistema de financiamento, com política de subsídio incidente. Já no governo Covas (1982-1985) inicia-se um período de implantação e teste de vários programas habitacionais, representando os primeiros pilotos na formatação de um plano de financiamento subsidiado, resultando no surgimento de projetos habitacionais de melhoria em favelas, mutirões de guia e sarjetas, e também alguns mutirões com autogestão de caráter experimental. Conforme pontua Rossetto (2003, p. 34), foram experimentados programas de aquisição de terras ocupadas e seu posterior financiamento aos moradores, experiências de urbanização em áreas públicas de pequeno porte, além da aquisição de 44 áreas. Os programas do Plano Habitacional eram: . Lotes urbanizados; . Lotes urbanizados com embrião; . Oferta de unidades habitacionais acabadas; . Urbanização de favelas; . Melhoria em cortiços; . Melhoria em loteamentos precários; . Oferta de habitação de aluguel. As ações que, embrionariamente, tematizam as propostas por mutirão e autogestão, são:. Apoio técnico-administrativo à autoconstrução e mutirão; . Suprimento de materiais de construção.

O interessante é que o formato, inicialmente proposto e, posteriormente redimensionado, na gestão Erundina, é retomado pelo próprio Covas, quando assume anos depois o Governo Estadual.

Com a retomada das eleições municipais, assume Janio Quadros. O mesmo redireciona as diretrizes anteriores para um processo de provisão habitacional afim ao modelo centralizado e autoritário anterior. A indefinição que acompanhava o papel da habitação no âmbito das políticas sociais, leva o prefeito a definir a retirada do FUNAPS da FABES para a SEHAB, uma iniciativa de esvaziamento do papel de resistência da FABES à nova política que tencionava o retorno ao modelo anterior. Dentro da SEHAB, o recurso fica a encargo de HABI, área que se tornará a grande indutora da política habitacional do próximo período.

Outra ação foi a criação da Lei de Desfavelamento, que permitia aos incorporadores imobiliários a construção acima do máximo coeficiente de aproveitamento ou mesmo a mudança de uso de algumas zonas, com a contrapartida de construção de unidades habitacionais, recurso que seria direcionado para o FUNAPS. As pessoas removidas das favelas eram encaminhadas para conjuntos habitacionais na periferia.

Vila Nova Cachoeirinha e FUCVAM

As articulações entre os movimentos de moradia e as experiências uruguaias são vistas como um dos elementos centrais que definem o “pano de fundo” das formulações que, posteriormente, deram origem ao mutirão auto-gerido, mas não são as únicas matrizes que definem a formulação do mesmo: “Durante mais de dez anos a população, organizando-se para

buscar soluções para os seus problemas de moradia, veio construindo um caminho de experiências piloto e propostas de intervenções que poderiam ser utilizadas na formulação de políticas públicas para o setor. Alguns eventos foram marcantes nessa trajetória, podendo ser ressaltados, por exemplo: a urbanização da favela Funerária, o projeto Vila Nova Cachoeirinha, a urbanização da favela Recanto da Alegria, o mutirão da Vila Arco-Íris, o mutirão da Vila Comunitária em São Bernardo. As cooperativas habitacionais de ajuda-mútua, do Uruguai, foram também fundamentais para a organização de algumas dessas experiências, notadamente Vila Nova Cachoeirinha e Associação Comunitária de São Bernardo do Campo” (RONCONI, s.d. mimeo, p. 10).

Em linhas gerais, as visitas das lideranças a práticas realizadas em outros países representam um processo de oxigenação das próprias práticas realizadas no Brasil, com resultados na superação das dificuldades cotidianas enfrentadas pelos movimentos sociais. Dessas, assume relevância o conhecimento das práticas uruguaias⁶⁴, na época de elaboração da política dos mutirões, e a visita recente à África do sul. Historicamente, o Uruguai congrega um conjunto de iniciativas de provisão habitacional que se tornaram significativas para a definição do papel do movimento de moradia no Brasil, resultando no aprendizado do que seria a prática de mutirões com boa qualidade e casas boas. O formato geral definido no Brasil é similar ao uruguaio, salvas as diferenças definidas pelas leis de cada país, que incorreram em mudanças como a existência de cooperativas no Uruguai e associações no Brasil. Outros aspectos do sistema uruguaio tornaram-se metas de lutas no Brasil, como a existência de leis nacionais como a obrigação de uma cota de compra de terras pelos bancos, além dos aspectos culturais, como a dificuldade de implementação no Brasil da propriedade coletiva.

O número total de unidades desde 1966 representa um número aproximado de 16.000 unidades, o que abarca cerca de 60.000 pessoas, ou pouco menos de 2% da população uruguaia⁶⁵. Ao mesmo tempo, com o desemprego e as crises econômicas atuais, o déficit no país roda em torno de 84.000 unidades. Não representa um fracasso dada a interlocução com a definição das políticas públicas: “O momento preciso em que as cooperativas de habitação se tornam interlocutoras das instituições técnicas e políticas do setor habitacional foi a elaboração e promulgação em 1968 da Lei Nacional de Habitação uruguaia, *Ley Nacional de Vivienda*, até hoje o mais importante marco legal da urbanização uruguaia” (BARAVELLI, 2006, p. 63).

Possui forte correlação com o modelo do SFH brasileiro, sendo a maior singularidade a possibilidade de formação das cooperativas de ajuda mútua, similares às cooperativas de habitação brasileiras: “(...)as cooperativas que operam através da ajuda mútua de seus associados são instituídas como entidades complementares às *cooperativas de vivienda por ahorro previo*, cooperativas de habitação cuja contrapartida ao financiamento pelo fundo habitacional é uma poupança previamente formada pelos membros cooperados. São complementares porque, do ponto de vista da lei, a *ayuda mutua* é tratada como um investimento não monetarizado que cumpre o papel de contrapartida ao financiamento para as famílias cuja renda é suficiente apenas

⁶⁴ No país, os processos de mutirão autogerido teriam referencial uruguaio, no caso de São Paulo, e outros referenciais, com origem no Peru (Tuner, John F. C. “Housing by people”, de 1979), que influenciam os processos no Nordeste do país. Sobre a discussão ver RIZEK & LOPES, 2006, p. 53.

⁶⁵ BARAVELLI, José Eduardo. O COOPERATIVISMO URUGUAIO NA HABITAÇÃO SOCIAL DE SÃO PAULO. *Das cooperativas FUCVAM à Associação de Moradia Unidos de Vila Nova Cachoeirinha*. São Paulo, dissertação FAUUSP, 2006, p. 62.

para amortizar uma dívida de longo prazo, mas não para formar uma poupança antes de obter uma moradia” (BARAVELLI, 2006, p. 65).

Uma das bases da formulação da proposta uruguaia centraliza-se na idéia das cooperativas habitacionais⁶⁶, que seria de dois tipos: as “cooperativas matrizes” (mães), que receberiam a inscrição dos sócios e organizariam os participantes em “unidades cooperativas”. Ao mesmo tempo, elas teriam dois tipos de propriedade habitacional: a “cooperativa dos usuários”, baseada na propriedade coletiva e o usufruto por tempo indeterminado da moradia, e a “cooperativa de proprietários”, com propriedade individual. Quanto ao arranjo para execução das moradias, também seriam baseadas em dois tipos: as “cooperativas de ajuda-mútua”, que utilizam o trabalho dos associados na construção da moradia, e as “cooperativas de poupança prévia”, que utilizam a contribuição da poupança dos associados em no mínimo de 15% do valor total do financiamento.

De todas as entidades uruguaias, a FUCVAM (Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua) é a que possui um papel agregador, formador de cooperativas: baseado em 3 premissas (CAVALCANTI, 2006, 62): 1. A autogestão; 2. O papel do poder público, como financiador; 3. Reconhecimento de um sujeito político autônomo, com reconhecimento da transferência e da capacidade decisória legitimada pelo aparelho do estado: “O que se tem como saldo do processo autogestionário de influência uruguaia é a consolidação de uma comunidade política” (CAVALCANTI, 2006, p. 62).

Baravelli (2006, p. 67) aponta também uma dimensão produtiva, representada pela compra, manutenção e rodízio de equipamentos de construção civil, que seriam resquício de duas frentes principais que a federação chegou a assumir no processo de expansão do cooperativismo na década de 70: uma delas a organização de um sistema centralizado para compra de materiais de construção e uma segunda representada pela construção de uma fábrica de componentes construtivos em argamassa armada. Ambos elementos representam forte recorrência nas práticas dos movimentos brasileiros, representado pela “Central de Compras” para os processos em mutirão e pela tentativa de constituição de fábricas de componentes em argamassa armada na gestão Erundina (RONCONI, 1995).

Baravelli aponta também o papel da propriedade coletiva, que transforma os moradores em usuários e detentores do direito de uso das unidades habitacionais⁶⁷: “(...)a propriedade das unidades habitacionais é escriturada em definitivo para a cooperativa de habitação depois que esta conclui as fases de compra do terreno e edificação das moradias, quando o procedimento comum no mercado habitacional é fracionar e transferir para indivíduos a propriedade de cada unidade habitacional. Portanto, nas cooperativas de habitação por ajuda mútua, a pessoa jurídica

⁶⁶ O detalhamento do processo uruguaio encontra-se em PESSINA, Leonardo. A experiência da política habitacional uruguaia e a sua influência na experiência autogestionária de São Paulo. IN: DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA DE CONSTRUÇÃO CIVIL DA ESCOLA POLITÉCNICA DA USP & SCUOLA DI SPECIALIZZAZIONE IN TECNOLOGIA, ARCHITETTURA E CITTÀ NEI PAESI IN VIA DI SVILUPPO DEL POLITECNICO DI TORINO. *Apostila Mutirão Habitacional: Curso de Formação em Mutirão*. São Paulo, s.d. mimeo.

⁶⁷ Para maiores detalhamentos ver BARAVELLI, idem, 2006, sobre os processos gerais de desligamento de usuários, o regime de cotas e de transmissão de direito de uso entre famílias e demais temas afins. O autor também detalha o processo de aproximação do modelo constituído com o SFH brasileiro e o embate entre a FUCVAM e o Estado, o que teria representado o maior desafio da federação, com a tentativa de desmonte do conceito de propriedade coletiva no transcorrer do Regime Militar.

criada para contrair o financiamento e viabilizar a construção das habitações não é dissolvida quando estas terminam de ser construídas” (BARAVELLI, 2006, p. 68). Dos vários benefícios relacionados à propriedade coletiva, a tese irá reter que o processo implica na continuidade do papel da associação, nos processos de manutenção do condomínio e no auxílio, direto ou indireto, na construção de equipamentos comunitários e públicos, como postos de saúde e escolas.

O processo geral reflete-se na qualidade espacial, sendo o tema dos tijolos à-vista aquele que emblematiza os conjuntos habitacionais construídos, tema que possui forte ressonância no caso dos mutirões paulistas: “O uso de plantas de pré-moldados, que possuem valores amortizados após a construção de 200 unidades habitacionais. esta racionalização vai se dar em duas frentes: uso mais econômico do *ladrillo visto* (nosso “tijolo aparente”, mas que se estende também para o bloco sem revestimento), técnica fortemente enraizada na arquitetura uruguaia, e emprego constante da “*prefabricación liviana a pie de obra*”, a pré-fabricação leve em canteiro” (BARAVELLI, 2006, p. 134).

Ao mesmo tempo, no Brasil, o tema da cooperativa encontra ressonância com o próprio BNH. O Inocoop, que funcionava como uma espécie de corretora do BNH, com papel interveniente entre construtoras e o agente financeiro, e solidarizando as empresas privadas que constroem e financiam a habitação: “Estas competências seriam exercidas através de um “órgão assessor” do BNH, o Inocoop - Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais. A “orientação” que consta no nome do Inocoop se estendia para todas as fases do empreendimento, do projeto até a entrega individual das unidades habitacionais, passando pela fiscalização de cada etapa de obra através de empreiteiras. Feita a transferência legal das unidades para cada cooperado, o Inocoop providenciava a liquidação e dissolução da cooperativa” (BARAVELLI, 2006, p. 82).

Neste sentido, é através destas entidades que se realiza a articulação entre as instâncias federais – BNH, e municipais – COHAB’s: “Enquanto bancos privados, Inocoops e construtoras de diversas ordens eram os elementos ativos do SFH para a demanda solvente da cidade, o atendimento da “demanda insolvente” estava concentrado em dois braços executores muito díspares do poder municipal: na administração direta, a Sehab - hoje Secretaria Municipal de Habitação e Desenvolvimento Urbano, herdeira dos serviços assistenciais com que a prefeitura tentava resolver o crescente favelamento da cidade nos anos 1970; na administração indireta, a Cohab/SP - Companhia Metropolitana de Habitação, que, apesar do nome, é o braço privado dos programas de habitação executados pela prefeitura de São Paulo (...)” (BARAVELLI, 2006, p. 95).

O resultado foi a rejeição do modelo, porque a própria constituição de cooperativas significaria a submissão às prerrogativas do próprio BNH, que, ao fim ao cabo, era a instituição contra a qual os movimentos de moradia articulavam suas ações: “A “impossibilidade de formar cooperativas”, como se viu pela legislação que criou o Inocoop, não era de outra ordem que uma impossibilidade legal para manutenção da autonomia dos empreendimentos por autogestão. Do ponto de vista das políticas públicas de habitação, ou os movimentos de moradia se constituíam em “associações comunitárias de construção” ou se submetiam, como cooperativas, ao controle do BNH (...)” (BARAVELLI, 2006, p. 84).

O tema da autoconstrução não é recorrente no cooperativo uruguaio e direciona-se a discussão para a qualidade da moradia e dos laços de sociabilidade constituídos com o processo cooperativo: “O mercado não pode oferecer algo que seja da mesma qualidade - aqui medida

objetivamente em termos de área e materiais de construção - porque precisa remunerar o eterno inimigo do cooperativismo: a intermediação" (BARAVELLI, 2006, p. 89).

A situação fica explícita na discussão de Bonduki sobre o surgimento da relação assessoria técnica e movimentos de moradia. O conceito de atuação junto aos movimentos sociais tenta fugir da prática voluntarista, paternalista e assistencialista: "Tínhamos que participar, contribuindo com nossa especificidade técnica, de um processo social e político mais amplo, de modo a tornar o trabalho que realizávamos um instrumento para o crescimento de formas alternativas de poder" (BONDUKI, 1987, p. 14). O processo introduz quatro "novidades" com a atuação, na época: 1. no âmbito do ensino, ao superar a dicotomia entre ensino e prática, a atomização das disciplinas e o distanciamento dos problemas urbanos, projetuais e construtivos.; 2. no âmbito da política habitacional, ao propor padrões de intervenção que rompiam com as práticas tradicionais de produção habitacional, especialmente as práticas de autoconstrução convencional e a produção estatal centralizada de unidades habitacionais; 3. no âmbito da atuação profissional, ao introduzir novas práticas de trabalho para a arquitetura e urbanismo; 4. no âmbito político, ao apoiar o fortalecimento da autonomia e a capacidade de ação dos movimentos sociais urbanos, em dois níveis: "A nível micro, utilizar nosso saber como instrumento no processo de construção de pólos alternativos de poder local, gerados a partir de movimentos de moradia. A nível macro criar efeitos-demonstração capazes de interferir nos debates sobre a alteração das políticas públicas de habitação" (BONDUKI, 1987, p. 17).

O surgimento de propostas autogestionárias constrói-se nesse contexto, não de forma consciente, porém através das discussões dentro dos movimentos, ora redundando em procura de alternativas definitivas para as ocupações realizadas (como a ocupação Itupu), bem como o apoio de assistência técnica que surge no período: por exemplo, o LAB-HAB da Belas Artes na Fazenda Itupu, que procura formular um novo programa para a ocupação, e um grupo de encortçados da região da Vila Maria que não consegue operar dentro do programa PROMORAR que entra em contato com o Engenheiro Guilherme Coelho. Este engenheiro traz e divulga experiências uruguaias, com o intuito de realizar experiências análogas no país. A proposta original rodava em torno do conceito de criação de uma cooperativa habitacional, que se torna inviável ante a legislação brasileira, recaindo para a produção de um projeto piloto que pudesse modificar as condições da legislação no tema.

Na bibliografia recorrentemente pontua-se o papel do mutirão Vila Nova Cachoeirinha e da prática da Associação Comunitária São Bernardo, que assume caráter de indução dos demais programas⁶⁸ e também é salientado pelos entrevistados:

"E tem a história, que começa o movimento de envolvimento com o pessoal do Uruguai, já tinha a experiência auto gestonária, já tinha a experiência de São Bernardo, da Vila

⁶⁸ Dentre vários autores, destaca-se RONCONI, ARANTES, BARAVELLI e BARBOSA, dentro outros. Por exemplo, em RODRIGUES, Soraya. Casa Própria ou apropriada? Duas abordagens: o FUNAPS Comunitário e o Projeto Cingapura. São Paulo, dissertação FAUUSP, 2006, pp. 37, apud Ronconi, 1995: "Em 1982 o engenheiro Guilherme Coelho, mentor do projeto Vila Nova Cachoeirinha, voltando de uma visita às cooperativas uruguaias, mostrou em diversos lugares (incluindo faculdades de arquitetura) um filme onde era possível ver os resultados alcançados pelos trabalhadores uruguaios. Em 1984, representantes da *Federación Uruguai de Cooperativas de Vivenda por Ayuda Mutua* e do *Centro Cooperativista Uruguio* – CCU, participaram do Encontro de Moradia de Itapepecica da Serra, disseminando a experiência uruguia". Em especial, é o Mutirão Vila Nova Cachoeirinha que possui maior indução no processo, não sendo considerado o papel da Associação Comunitária São Bernardo em parte desta bibliografia.

Comunitária, já tinha a experiência lá da Cachoeirinha, do Carro Velho, começa aí a se interferir, se mostrar, algumas alternativas, que os companheiros começam a formatar este processo de elaboração da proposta do mutirão autogestionário.” (C1¹²)

Este mutirão, com recursos oriundos do FUNAPS Comunitário⁶⁹, começa a ser construído em 1981 com acompanhamento técnico da assessoria técnica Oficina. Guilherme Coelho, que vem do Uruguai e inicia o processo, também publiciza as experiências uruguaias, através de históricos vídeos exibidos por “toda” a periferia de São Paulo. Em fato, o mutirão abriu espaço para a institucionalização dos processos autogestionários de produção de moradia no governo municipal (RODRIGUES, 2006, p. 37).

Paz observa 3 movimentos principais, um principal e geral representado pelo cooperativismo uruguaio, que deriva em São Paulo em 3 apoios principais, sob os nomes de Guilherme Coelho no caso do Vila nova Cachoeirinha, outros pelo grupo do Laboratório de Habitação do curso de Arquitetura da Faculdade Belas Artes e um terceiro pelo apoio à construção da Associação Comunitária São Bernardo, com Leonardo Pessina: “Vila Nova Cachoeirinha, Vila Arco Íris, Parque Fernanda, Grajaú, Colégio Adventista são algumas áreas localizadas em bairros periféricos de São Paulo, que na primeira metade da década de 80 foram palco de intervenções do poder público e das associações de moradores para a construção de moradias através de ajuda mútua e autogestão. Implantou-se, ainda, na cidade de São Bernardo do Campo, o projeto da Associação Comunitária de São Bernardo do Campo, oriundo do Fundo de Greve dos Metalúrgicos, que negociou junto ao governo de Estado os recursos para a construção de 50 moradias” (PAZ, 1996, p. 47).

Para Baravelli, o mutirão Vila Nova Cachoeirinha incorpora outra possibilidade em continuidade com as cooperativas de ajuda mútua uruguaias que só se entendem a si mesmas quando inseridas como uma continuidade, na América Latina, de uma história de 160 anos de socialismo cooperativista. Ambivalência constitutiva do termo cooperativa: “(...)ela é um empreendimento econômico, com todos os compromissos com a lei e o mercado implicados nas atividades comerciais, e é ao mesmo tempo um discurso de confrontação política e moral do mundo” (BARAVELLI, 2006, p. 11). A ambivalência potencializa-se na discussão do termo associação e o direcionamento para a constituição de associações comunitárias, na impossibilidade de formar cooperativas, de modo que pudessem ter existência jurídica e receber recursos a serem administrados autonomamente: “No pólo associativo, pessoas escolhem de forma autônoma que vão satisfazer suas aspirações e necessidades por meio de um pólo empresarial, uma entidade jurídica apta a desenvolver atividades em ambientes de mercado tais como agenciar trabalho, formar capital e operar crédito. É um instrumento eminentemente econômico para o qual se impõe a obediência a condições políticas, que são a associação “autônoma” e a empresa “de propriedade coletiva” e “gerida democraticamente”. ”⁷⁰

O elemento que é utilizado solidariamente não é a economia, porém a ajuda, através do trabalho organizado na produção direta. “(...)“cooperativa habitacional” é uma cooperativa de

⁶⁹ Conforme Rodrigues, 2006, apud Ronconi. Já Barbosa, 2008, aponta que o conjunto foi construído no âmbito do PRO-MORAR, sendo, portanto, intervenção da COHAB-SP com recursos federais. Apenas com a crise do BNH a COHAB assume papel também de financiamento das unidades habitacionais.

⁷⁰ BARAVELLI, idem, 2006:11. O autor complementa que a possibilidade de existência de cooperativas habitacionais não chegou a se concretizar no Brasil, reduzindo as possibilidades emancipatórios inerentes à composição para a constituição de uma rede de cooperativas. Ver especialmente capítulo 2.2 que detalha a experiência paulistana.

consumo mediante crédito mútuo: os associados criam uma incorporadora que potencializa a pequena poupança de cada um para contrair novos financiamentos e contratar no mercado os serviços necessários para construir a moradia dos cooperados” (BARAVELLI, 2006, p. 41).

No caso do Projeto conhecido como Vila Nova Cachoeirinha, o mesmo é construído em várias etapas. Em 1982, uma inicial, que seria conhecida como Projeto Vila Nova Cachoeirinha, tendo como técnico responsável Guilherme Coelho, que redundou na construção de uma casa-modelo, sem a entrada do financiamento. Uma segunda etapa por arquiteto da Emurb, Paulo Sérgio Souza e Silva, conhecida como Núcleo Nossa Senhora da Penha, no âmbito do Programa Promorar, com 160 famílias, que se inicia em 1985. Paralelamente, na favela contígua, Boi Malhado, inicia-se um processo de auto-construção que resulta em uma moradia evolutiva. Este canteiro é dividido em 3 núcleos, sendo o último iniciado em 1992: O mutirão Cachoeirinha Leste (ou “Nossa Senhora da Penha”). Posteriormente, um núcleo de unidades do Cingapura também é realizado na área e, já na gestão Serra-Kassab, mais uma das áreas remanescentes viabiliza o projeto Mendonça-Cachoeirinha, que é realizado por empreiteira e, originalmente, seria iniciativa por mutirão da gestão Marta Suplicy, mais um dentre os vários que não se viabilizaram⁷¹.

As últimas unidades, que comporiam a concepção original do conjunto habitacional, foram construídas no transcorrer da década de 90 e parcialmente finalizadas apenas no Governo Marta⁷². Infelizmente, a iniciativa exemplifica as contradições que acompanham a política habitacional: “A possível demolição do conjunto Nossa Senhora da Penha é, neste sentido, um acontecimento simbólico e seu papel como porta de entrada do cooperativismo de habitação por ajuda mútua em São Paulo só persistirá como memória” (BARAVELLI, 2006, p. 154).

O conjunto foi parcialmente construído em área de um antigo lixão irregular da região, sendo objeto de embargo pela CETESB⁷³, com futuro incerto e medida transitória de completa impermeabilização do solo para minimização das possibilidades de contaminação dos moradores do conjunto. Uma das soluções aventadas é a completa demolição das moradias, condição a que a associação de moradores e o Fórum de Mutirões resistem por motivos óbvios.

A importância enquanto momento “fundador” do processo de mutirões na cidade de São Paulo deve ser relativizada, porque este mutirão parece ter uma importância de indução centrada especialmente nos técnicos que acompanhavam o processo, sendo que o movimento de moradia retém principalmente a articulação com os movimentos uruguaiois. A constatação relaciona-se à própria diminuição do papel da parceria “histórica” assessoria técnica e movimento de moradia, que parece fundamental em âmbito teórico, mas direciona-se para uma crescente expropriação do trabalho e secundarização do papel das assessorias técnicas.

⁷¹ Uma das justificativas para a paralisação das obras, além da falta de recursos, foi a possibilidade de contaminação do solo, que exigiria novos laudos e sondagens, ficando o problema para a próxima gestão, que rapidamente resolveu o tema via pressão dos movimentos de moradia envolvidos – Associação de Trabalhadores Sem-Terra da Zona Oeste e Noroeste e Fórum de Mutirões – desde que o processo fosse viabilizado via empreiteiras. Atualmente a obra encontra-se concluída.

⁷² Neste momento a Assessoria Oficina tinha sido fechada e os conjuntos habitacionais assumidos pela Peabiru.

⁷³ Conforme BARAVELLI, 2006, p. 125.: “O terrapleno sobre o antigo “lixão” de Vila Nova Cachoeirinha, do fim dos anos 1980, não foi realizado com os cuidados sanitários necessários e, segundo laudos da Cetesb (Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental), o “risco iminente” de contaminação pelo material orgânico do subsolo exige a desocupação de todas as moradias sobre o aterro”.

**VINTE ANOS DE LUTA:
OS EMBATES DO MOVIMENTO DE MORADIA
NA CIDADE DE SÃO PAULO**

CAPÍTULO

5

5.0. VINTE ANOS DE LUTA: OS EMBATES DO MOVIMENTO DE MORADIA NA CIDADE DE SÃO PAULO

Para a sistematização da argumentação, este capítulo divide-se em 9 partes e organiza-se de acordo com os diferentes papéis das gestões em sua interlocução com os movimentos sociais, conforme as gestões das diferentes instâncias federativas e o papel das gestões para os movimentos sociais. A análise concentrou-se sempre em 3 perspectivas: **A. Política Habitacional:** apresentação geral do quadro em que se insere a Política Habitacional, pontuando as suas principais diretrizes e sua articulação com a Política Geral, de Governo, representado pela gestão analisada; **B. Programas habitacionais:** apresentação sumariada dos principais planos e programas que compõe a gestão em tela e seus principais resultados; **C: Papel dos movimentos de moradia:** procurou-se problematizar a articulação da política geral, da política habitacional e dos programas habitacionais com as práticas e lutas dos movimentos de moradia, **sempre sob a ótica da vivência destes atores sob o tema.**

Para maior facilidade de entendimento da discussão, segue planilha com o cruzamento das análises dos capítulos e as gestões de análise em discussão. Os capítulos encontram-se divididos conforme o tipo de discussão, sua localização na instância federativa e a temporalidade da discussão, sendo: Parte A: Governo Municipal; Parte B: Governo Estadual; Parte C: Governo Federal.

Governo Municipal			Governo Estadual		Governo Federal	
	GOVERNO	CAPÍTULO DA TESE	GOVERNO	CAPÍTULO DA TESE	GOVERNO	CAPÍTULO DA TESE
Anteriores a 1989	Final do Governo Jânio da silva quadros (01.01.1986 a 31.12.1988)	Capítulo 4	Final do Governo Orestes Quêrcia (15.03.1987 a 15.03.1991)	Capítulo 4	Final do Governo José Sarney (15.03.1985 a 15.03.1990)	Capítulo 4
1989	Luiza Erundina de Souza (01.01.1989 a 31.12.1992)	Capítulo "5.1. O protagonismo do governo municipal: a histórica parceria Erundina e movimentos sociais"	Luiz Antônio Fleury Filho (15.03.1991 a 01.01.1995)	Capítulo "5.5. O foco agora é a CDHU"	Final do Governo Itamar (sendo Collor antes 15.03.1990 a 29.12.1992, quando sofre impeachment, assumindo Itamar Franco, de 29.12.1992 a 01.01.1995)	Capítulo "5.7. Induções do Governo Federal: a (re)montagem do Sistema Nacional de Habitação
1990						
1991						
1992	Paulo Salim Maluf (01.01.1993 a 31.12.1996)	Capítulo "5.2. Resistência e redirecionamento para CDHU e CEF: período Maluf e Pitta",	Mário Covas (01.01.1995 a 01.01.1999)	Capítulo "5.6. Alckmin e Serra no Governo Estadual":	Governo Fernando Henrique Cardoso segunda gestão (01.01.1995 a 01.01.2003)	Capítulo "5.8. Lula: entre o poder público e a parceria privada
1993						
1994						
1995	Celso Pitta (01.01.1997 a 25.05.2000, quando assume Régis de Oliveira, de 26.05.2000 a 13.06.2000, e de 14.06.2000 a 31.12.2000)	Capítulo "5.3. Marta Suplicy: os pré-avanços":	Nova gestão Covas (01.01.1999 a 06.03.2001 –falecimento em exercício de cargo), com posse de Alckmin (de 06.03.2001 a 01.01.2003)	Capítulo "5.6. Alckmin e Serra no Governo Estadual":	Governo Fernando Henrique Cardoso segunda gestão (01.01.1995 a 01.01.2003)	Capítulo "5.8. Lula: entre o poder público e a parceria privada
1996						
1997						
1998	Marta Suplicy (de 01.01.2001 a 31.12.2004)	Capítulo "5.4. Serra e Kassab: a disputa nos canais de participação constituídos":	Geraldo Alckmin (01.01.2003 a 30.03.2006, quando sai do cargo para concorrer às eleições, assumindo Cláudio Lembo, de 30.03.2006 a 01.01.2007)	Capítulo "5.6. Alckmin e Serra no Governo Estadual":	Governo Fernando Henrique Cardoso segunda gestão (01.01.1995 a 01.01.2003)	Capítulo "5.8. Lula: entre o poder público e a parceria privada
1999						
2000						
2001	José Serra e Gilberto Kassab (o primeiro de 01.01.2005 a 31.03.2006, o segundo de 31.03.2006 até atualmente),	Capítulo "5.4. Serra e Kassab: a disputa nos canais de participação constituídos":	Gestão José Serra (01.01.2007 até atualmente)	Capítulo "5.6. Alckmin e Serra no Governo Estadual":	Governo Fernando Henrique Cardoso segunda gestão (01.01.1995 a 01.01.2003)	Capítulo "5.8. Lula: entre o poder público e a parceria privada
2002						
2003						
2004	José Serra e Gilberto Kassab (o primeiro de 01.01.2005 a 31.03.2006, o segundo de 31.03.2006 até atualmente),	Capítulo "5.4. Serra e Kassab: a disputa nos canais de participação constituídos":	Gestão José Serra (01.01.2007 até atualmente)	Capítulo "5.6. Alckmin e Serra no Governo Estadual":	Governo Fernando Henrique Cardoso segunda gestão (01.01.1995 a 01.01.2003)	Capítulo "5.8. Lula: entre o poder público e a parceria privada
2005						
2006						
2007	José Serra e Gilberto Kassab (o primeiro de 01.01.2005 a 31.03.2006, o segundo de 31.03.2006 até atualmente),	Capítulo "5.4. Serra e Kassab: a disputa nos canais de participação constituídos":	Gestão José Serra (01.01.2007 até atualmente)	Capítulo "5.6. Alckmin e Serra no Governo Estadual":	Governo Fernando Henrique Cardoso segunda gestão (01.01.1995 a 01.01.2003)	Capítulo "5.8. Lula: entre o poder público e a parceria privada
2008						
2009						
2010						

A abordagem não procura retomar a Política Habitacional em cada um dos períodos analisados, ao contrário, mostra a articulação de tal política com os principais atores, em especial o movimento de moradia. Para circunstanciar o leitor, em cada um dos capítulos será abordado diferentes visões sobre a política habitacional e, quando for o caso, detalhamento dos programas existentes. Dessa forma, sempre que haja, será enunciado, em notas de rodapé, visões sobre a política habitacional construída em cada um dos períodos, que se expressa não apenas na implementação dos programas, o foco que será dado no capítulo, mas em toda a abordagem da política, que passa pela constituição de planos, a visão sobre os temas particulares e a política habitacional como um todo, a articulação dos atores em cada um dos temas – centro, mutirão, urbanização de favelas, etc, além dos resultados na implementação dos programas. Dessa forma, algumas gestões foram agrupadas, devido ao seu papel secundário na constituição do tema ou a linearidade de intervenção que ocorre nas gestões analisadas. Em reverso, algumas gestões foram analisadas em destaque, conforme sua predominância na discussão do tema. Itemiza-se a divisão dos capítulos:

. Capítulo **“5.1. O protagonismo do governo municipal: a histórica parceria Erundina e movimentos sociais”** aborda o papel da gestão Erundina e o papel de indução desta gestão na formulação da política Habitacional e programas das gestões seguintes. Dada a importância do tema, serão analisados em destaque o papel da produção por mutirão, da intervenção nos cortiços, o direcionamento para o Governo Federal: o FNMP;

. Capítulo **“5.2. Resistência e redirecionamento para CDHU e CEF: período Maluf e Pitta”**, analisa o embate entre as gestões municipais (1993-2000) e os movimentos de moradia, com a paralisação dos mutirões, a importância deste embate para o redirecionamento para outras instâncias federativas e a fragilização no final da Gestão Pitta, que abre canal para a implementação de propostas e a conquista de terras;

. Capítulo **“5.3. Marta Suplicy: os pré-avanços”**: analisa a gestão municipal (2001-2004), o papel da gestão na instituição de canais de participação popular, a articulação “orgânica” da gestão com os movimentos sociais. Analisa em destaque as propostas do Programa “Morar no Centro” e do Programa de Mutirões;

. Capítulo **“5.4. Serra e Kassab: a disputa nos canais de participação constituídos”**: analisa a gestão de Serra e Kassab (2005 a 2008) e as propostas de intervenção junto aos movimentos de moradia, com as disputas nos canais de participação constituídos;

. Capítulo **“5.5. O foco agora é a CDHU”** analisa as administrações Fleury (1991-1994) e Covas (1995-2001), sua articulação com o movimento de moradia, a criação do Programa Paulista de Mutirões e o Programa de Atuação em Cortiços (PAC);

. Capítulo **“5.6. Alckmin e Serra no Governo Estadual”**: analisa o papel da CDHU no processo de provisão habitacional após a saída de Covas, com a minimização do papel dos mutirões e os posteriores direcionamentos da Política Habitacional Estadual nos últimos anos;

. Capítulo **“5.7. Induções do Governo Federal: a (re)montagem do Sistema Nacional de Habitação”**: analisa o crescente papel de indução do Governo Federal, com introdução de um novo modelo de Política Habitacional na gestão de Itamar Franco (1992-1994), posteriormente instituídas nas gestões seguintes de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003). Dada a

importância do PAR para os movimentos sociais;

. Capítulo **“5.8. Lula: entre a provisão pública e a parceria privada”**: analisa o direcionamento do Governo para a criação de um Sistema Nacional de Provisão Pública de Habitação e de uma Política Urbana, com o papel do PAC na indução deste sistema, o posterior direcionamento do governo para o atendimento pontual e pulverizado através de parcerias com empreiteiras e construtoras e a tentativa de montagem e institucionalização do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social.

5.1 – O PROTAGONISMO DO GOVERNO MUNICIPAL: A HISTÓRICA PARCERIA ERUNDINA E MOVIMENTOS SOCIAIS

O Capítulo aborda o papel da gestão Erundina e o papel de indução desta gestão na formulação da política Habitacional e programas das gestões seguintes. Dada a importância do tema, serão analisados em destaque o papel da produção por mutirão (5.1.2), da intervenção nos cortiços (5.1.3), o direcionamento para o Governo Federal: o FNMP e a Emenda pela Reforma Urbana (5.2.4).

Na visão dos entrevistados, o que se observa no período que a literatura chama de redemocratização do Brasil, tratado sumariamente no capítulo anterior pela perspectiva de formação dos movimentos de moradia, coaduna com a articulação do processo de redemocratização do país e o advento do protagonismo do próprio PT. Sob esta ótica a política a discussão será sumarizada com o destaque sobre 3 temas paralelos à discussão das políticas habitacionais, porém centrais para o entendimento do próprio processo de formação que se gestava ao momento: 1. 3. A greve de 1979 e o papel do sindicalismo; 2. A Constituinte de 1988; e 2. O surgimento do PT.

O tema está vinculado à esperança existente no processo eleitoral e o imaginário de que este processo poderia trazer grandes mudanças, tendo a cidade de São Paulo crescente centralidade na definição da política do país como um todo. Ao mesmo tempo, gestava-se na época posturas dentro do próprio partido que parecem definidoras dos passos e posturas do partido no transcorrer das administrações.

A Greve de 1979 mostra o papel da militância e a forma de articulação com os bairros. O envolvimento indireto, de apoio, que define o próprio processo de formação do partido, conforme externalizado nas falas (unidade de significado H5 a H9):

“Eu lembro, em 89, eu tinha, sei lá, 5 anos, mas eu tenho algumas lembranças ainda que aquilo era um outro tipo de campanha, né? Não tinha grana, era muito louco. O povo ia lá em casa, tipo assim, um maluco da firma, entendeu, ia lá em casa pra tomar umas com o meu pai e aí começava a discutir que tinha que votar no cara do partido... Era desse jeito a campanha em 89, era muito louca. Era o povão mesmo envolvido no projeto, discutindo política e tal. Também tinha saído da ditadura naquela hora, o povo ainda coitado, acredita que a eleição ia

ajudar em alguma coisa. Mas aí tinha toda essa história, mas aí ao mesmo tempo, quando o PT assume, ele assume muito cedo". (VIII⁵)

"E a greve de 79 foi uma greve fenomenal, de 200 mil operários parados, sei lá eu, milhares assim, **os caras faziam fundo de greve e a Igreja era muito forte no ABC ligada ao sindicato**. Eu estou dizendo isso porque a minha militância começa na igreja, na verdade. Então tinha... Isso era muito forte, tanto que... Os caras criavam toda uma estrutura, era muito legal assim umas coisas, por exemplo, comida e essas coisas que o fundo de greve bancava pros operários, também era distribuída na Igreja, sabe? E as CEB's estavam... Então, a greve acabou sendo uma greve de todo mundo, isso era uma política muito louca né? **Não era só o sindicato parar, mas todo o bairro estava envolvido, a família que estava na Igreja**, a Missa tinha a ver com a greve e a porra toda." (VIII⁸)

"Mas quando eu era dirigente pra valer. Eu tenho este negócio, quando eu assumo eu vou. Eu ia na porta de fábrica três vezes por dia. O pessoal tem um linguajar que na hora da saída o trabalhador não costuma ficar para ouvir você. É uma questão muito cultural, você dirigente é que faz. (...). E **foi criando um caldo de cultura, de a gente ficar batendo papo, é aí, quando não tinha sub sede, não tinha espaço físico, conversando num bar**, e vinha gente de outras fábricas. Às vezes ficava 15, 20 pessoas, qualquer dia da semana que eu fosse. Vamos dizer, que eu passasse hoje na região do Belémzinho, passava em quatro fábricas. Falava no final da tarde vou estar na fábrica X, lá tem um barzinho e vou estar lá com o pessoal. No final da tarde o pessoal encostava e aí tinha uma questão que era interessante. Você trabalhava na fábrica, ele trabalhava na fábrica B, outro na C, na fábrica D, outro na E. E à noite, pessoas que nunca tinham se visto sentavam numa mesa para trocar uma idéia. E trocar uma idéia era falar de salário, falar das condições de trabalho, falar de condições sociais". (C2)

Articulações que, mesmo na centralidade do movimento sindical, introduzem o tema do bairro com suas dinâmicas no processo geral de reivindicações que se formatavam à época. Ronconi aponta que as experiências anteriores dos movimentos sociais prepararam as associações para a discussão da gestão pública de recursos, o que implica no relativismo do papel do conflito "autonomia-institucionalização"¹, presente na literatura acadêmica: "O FUNAPS Comunitário nasceu portanto, a partir de alguns anos de experiências acumuladas fora do poder público, experiências essas que auxiliaram a composição de sua regulamentação" (RONCONI, s.d. mimeo, p. 10).

Uma rede pré-existente viabiliza articulações, com modificações na dinâmica da política a nível nacional. Um dos entrevistados relembra tal articulação quando, já em 1985, inicia-se o processo de revisão da Constituição e houve um entendimento de que era importante a inclusão na Constituição da moradia como um direito universal (unidade de significado H6):

"Bom, avanços nessa história toda eu acho assim... Já em 85 a gente já começou um negócio que a gente achou que era interessante, porque tinha lá já... Começou aquela conversa da revisão da Constituição e tal... E nós achávamos que naquela época já a tal revisão da Constituição já era importante que colocasse na Constituição Brasileira moradia como um direito universal, como um direito. E isso em 85 a gente já começou a fazer essa discussão, em vistas às lutas que tinha pela revisão da Constituição. Em 88, realmente conseguiu a revisão e aí foi garantido lá na Constituição que a moradia entrasse como um direito fundamental, igual saúde, educação, enfim. (P.) E esse movimento que teve na época, antes da Constituição, quem que estava nessa organização? Eram vocês, os Sem Terra da Zona Norte? Quem mais

¹ Vide especialmente os trabalhos de Barbosa, 2008, e Cavalcanti, 2006.

assim? Como era a articulação? (R.) Ai tinha muita gente, né? Por exemplo, eu conhecia Zé Mentor, Zé Mentor conhecia... (P.) Entendi. Tinha toda uma rede, né? (R.) Tinha toda uma rede, por exemplo." (IX⁹)

Ao mesmo tempo, esta mesma rede introduz problemas que, para um dos entrevistados, definem a dominância dentro do partido na atualidade, como externalizado (unidade de significado H5):

"E o PT assume lá muito cedo, então assume com o Gilson Menezes, que é essa figura, que foi muito importante no movimento sindical lá. Depois acho que a próxima cidade que PT ganha é Santo André, aí já é Celso Daniel, aí o bicho já tá feio, porque é projeto PT de.... (...). Aí, depois acho que tem a Erundina, antes ainda do Celso, em São Paulo, né? E aí, o que rola é que já começa aí um pererê, porque acho que Santo André e Porto Alegre tiveram muito um negócio do PT conseguir ficar muito tempo... Cara, Celso Daniel ficou um (...) Aí ele foi reeleito, aí no meio mataram, aí assumiu o vice, que era Avamileno e era uma dobradinha, né? Porque o Celso Daniel era mais intelectual do partido e o caralho e o Avamileno era sindicatão assim, então era dobradinha bem PT, né? E aí o Avamileno assume, fica os outros dois anos, depois se candidata, é eleito e aí depois agora é que eles perderam Santo André. E acabaram perdendo Santo André pra eles mesmos assim, ninguém acreditava que o PT ia perder Santo André, se não fosse aquela briga do caralho. E contraditoriamente entraram em São Bernardo que é um lugar que eles nunca conseguiram nada." (VIII⁹)

5.1.1. HABI e FUNAPS

A eleição da Luiza Erundina para o Governo Municipal pegou tanto os grupos que a apoiavam, como seus opositores, de surpresa. Saindo de um processo eleitoral com poucas perspectivas "oficiais"² de eleição, a vitória reafirmou a aliança do partido com as camadas populares da cidade e definiu a postura do governo na construção das políticas públicas: a habitação assume papel central e prioriza-se o atendimento às famílias organizadas em associações, com estímulo aos movimentos e à participação popular nos programas.

Nas conclusões do Relatório de Gestão 1989-1992, enuncia-se as premissas construídas, baseadas em um processo de descentralização administrativa, diversidade de programas com focalização de recursos orçamentários que reflitam efetivamente as prioridades da questão habitacional : "Igualmente novo foi a substituição da forma repressiva pela qual o município historicamente vinha lidando com os movimentos de moradia. estabeleceram-se processos e procedimentos democráticos de negociação em torno das reivindicações. Com isso, reconhece-se o direito de organização coletiva da população, na sua luta por melhores condições de vida, e uma forma autônoma de interlocução no direcionamento da gestão estatal (...)"³.

Na avaliação dos entrevistados, as premissas construídas anteriormente pelo próprio movimento de moradia ganhavam um ar de "veracidade" na administração e que havia uma conjunção de fatores que terminou por impulsionar o movimento para outra formatação (unidade

² Apontava-se que ao Partido dos Trabalhadores estava em terceiro lugar nas pesquisas eleitorais.

³ PATARRA, Ivo. O Governo Luiza Erundina. Cronologia de quatro anos de administração do PT na cidade de São Paulo. 1989*1992. São Paulo, Geração Editorial, 1996:573.

de significado H1 a H16). O início do processo marca-se pelo papel do movimento e sua aproximação com o governo em uma posição de muita fragilidade. Por exemplo, as ocupações realizadas eram sempre acompanhadas de reintegrações de posse, sempre representando derrotas, com os envolvidos apanhando. Ao mesmo tempo, a organização do movimento vai crescendo, no que tange à elaboração e a importância de articulação. Esta fragilidade era acompanhada do posicionamento dentro de uma rede com apoio aos movimentos. A entrada da Gestão Erundina representou uma articulação múltipla, porque a prefeitura acabou impulsionando setores já pré-organizados, de forma que pareceu, no momento, que todas as reivindicações eram possíveis, como externalizado na fala (unidade de significado P14):

“Acho que aí vai montando um mosaico, quando então você tem, na primeira gestão do PT na Prefeitura, você tem uma condição... Acho que este é o diferencial, por que o mutirão autogestionário aconteceu em São Paulo e não aconteceu em muitas outras prefeituras petistas? Porque você tinha uma série de fatores que propiciaram aquela coisa de fato, você tinha técnicos dentro de todo o governo, com isso na cabeça, com esta perspectiva, você tinha um governo que naquele momento tinha condições econômicas de implantar uma política de habitação diferentes de outro momento e você tinha uma base social que queria aquilo. Se viesse um técnico falando de um mutirão autogestionário que seria assim e assim, se não tivesse uma base social que queria aquilo, não tinha saído.” (C1¹⁴)

A formatação anterior concentrava-se em práticas reivindicatórias, que não somem no transcorrer da gestão, mas há uma mudança de postura, porque se percebe que não é uma pressão para que o Governo resolva os problemas dos participantes, porém uma pressão para que o Governo dê meios para que os próprios participantes resolvam seus problemas. Neste sentido, a idéia era que os próprios envolvidos poderiam resolver, o que parece mais eficiente que a oferta de moradia ou de financiamento. A auto-gestão não é a única alternativa, mas uma opção do movimento, porque representa mais que um pedido, mas um caminho que vai de encontro com a possibilidade da comunidade se gerenciar, como exemplificado na fala (unidade de significado H12):

“Então, eu mesmo vou resolver, então muito mais eficiente do que casa, e tal, estava pedindo o financiamento. **E isso dá uma outra característica, que as pessoas vão se meter no processo, as pessoas vão se meter no processo**, por mais que o motivo seja a casa e todo mundo chegava na gente pedindo casa e tal, não era outro motivo, o caminho ele mostra um outro processo. **Não é a única alternativa a autogestão, mas para a gente é um opção que a gente faz, porque mais que um pedido, é um caminho**, e este caminho ele vai de encontro com a possibilidade da comunidade se gerenciar.” (C1¹⁷)

Um exemplo sempre retomado é o momento inicial do processo de mutirão na Gestão Luiza Erundina, quando sequer tinha-se o programa. O processo se iniciou com um ato da própria prefeita, que foi em uma das regiões, ligou o trator e começou a terraplenagem da área. No caso de seu grupo, eles tinham um contrato fraco que prescrevia que a empreiteira faria a terraplenagem. Apenas após o processo de terraplenagem que o grupo se reuniu para discutir um mínimo de regras para o mutirão e o programa, garantindo assim o início do funcionamento do processo. Não havia nada do que se vê hoje, com os participantes não estando muito preparados e apenas com as primeiras propostas elaboradas. Conforme o posicionamento de um dos entrevistados, “neste momento, **o movimento era muito menos**”.

Como consequência, o processo significou um aprendizado que foi sendo construído na

prática. Um diagnóstico inicial direciona as práticas do Governo - "(...) a organização da máquina administrativa da prefeitura era um empecilho à participação popular" (BARBOSA, 2008, p. 160) – e encaminha-se: 1. Reforma administrativa que cria 13 subprefeituras; 2. Extinção de todas as secretarias e concentração de suas atribuições em 5 novas secretarias; 3. Criação do Conselho de Ação Governamental, que seria o principal órgão de administração, planejamento e controle do governo Municipal.

A discussão da constituição deste programas parece fundamental para a pesquisa, porque os temas que aparecem "congelados" na literatura acadêmica são resultado de um processo, que será brevemente enunciado nas próximas páginas e revela a importância do movimento de moradia na produção das políticas públicas no período.

Um dos paradigmas quebrados relaciona-se à constituição do próprio fundo, com a inversão da diretriz de atendimento: a prerrogativa anterior era o encaixe das famílias aos programas existentes, enquanto a prerrogativa do programa era o encaixe das condições de formulação do programa às condições econômicas e sociais das famílias, como enunciado nas falas (unidade de significado H15, J12):

"Aliás, **a frase da época era: a renda não atinge**. Então, a pessoa falava assim, eu fui na COHAB, mas minha renda não atinge. Era uma expressão tão forte que as pessoas usavam a renda não atinge, porque era isso, os produtos eram oferecidos, a COHAB... eles faziam a fichinha na COHAB, eles eram chamados pela COHAB, é, sua renda não atinge. E aí, começava a questionar a loucura desta expressão, como é que a política habitacional poderia ser baseado na renda atingida ou não atingida." (C1²²)

(17) "O modelo de projeto de habitação dos governos que passou não atingia a população mais carente, que era as famílias de baixa renda que não conseguia entrar nesses projetos... Modelos de projetos antigos dos governos passados não atingia, porque a demanda maior era família que ganhava de um a três salários mínimos e esses projetos antigos não oferecia pra essa demanda. Então a Luiza Erundina achou interessante o projeto, então... Tanto que, na época da Erundina, teve vários movimentos, ocupou vários terrenos (...). Então o movimento fizeram uma grande pressão pra ver se conseguia área e aí quando o movimento... A Luiza Erundina achou esse projeto diferente, aí ela assumiu com os movimentos teve grande participação ajuda muito pro movimento foi as igrejas pastorais... As pastorais foi muito importante, na época, para o movimentos sociais. (...). Aí a gente conseguiu parceria, uma grande parceria e a Erundina começou os mutirões, começou o mutirão, logo também tinha (...)." (XV¹⁷)

O redirecionamento do fundo e o papel do subsídio na sua formulação introduzem temas de questionamento direto à exclusividade do financiamento como modelo de provisão habitacional e constituem-se como premissas para a posterior formulação do Fundo Nacional de Moradia Popular – FNMP, que, aos poucos, vão sendo incorporados na política habitacional em âmbito federal e estadual. A inserção de Luíza Erundina introduz também um embate entre as novas prerrogativas do papel do poder público e a constituição do poder público à época. Cria-se um processo de tensão com ganhos e perdas, como enunciado nas falas:

"Aí o movimento também reclamava, porque nós tínhamos participado de um processo que a Luíza Erundina fazia parte de um **Governo Democrático Popular**... E nos atentar que o governo popular, pudesse estar submetido a um viés tão conservador, entendeu? Que estava impregnado na Prefeitura e que eles também estavam fazendo pouco caso para mudar. Então,

um momento também de empatia e foi nesse processo de estica-e-puxa que foi saindo.”
(X¹¹)

“(…) foi a ultima leva de casas que nós fizemos. (...) isso foi muito difícil, mesmo na gestão da Luiza Erundina. Nós tínhamos que fazer ato, tivemos que ocupar o Martinelli, acampar no Martinelli pra poder conseguir as coisas, para poder liberar dinheiro de obra, então era uma relação assim... (...) tinham os técnicos que acreditam, que aprovam, que dizem – vai! - e tem aqueles que dizem assim: mas pra que gastar dinheiro com um bando de pobre! Esses pobres vão pegar o dinheiro e vão sumir!” (I¹⁵)

No âmbito da Política Municipal, sob o discurso de uma COHAB com estrutura enrijecida e resistente à implementação de novos processos, aliado ao aprendizado precedente de utilização dos recursos do FUNAP's, há um direcionamento da máquina administrativa para um crescente papel da **administração direta**, representada pela SEHAB e, especialmente, a Superintendência de Habitação Popular – HABI. Neste momento, retira-se a centralidade histórica da COHAB como órgão gestor das políticas habitacionais desde sua criação⁴. Ao mesmo tempo, a ausência de apoio na Câmara Municipal completa um quadro que, posteriormente, demonstrou-se em uma política habitacional com baixa institucionalização, portanto, frágil e flexível aos interesses de governo (ROSSETO, 2003). Conforme observa Bonduki⁵, os resultados positivos do FUNAP's demonstram que qualquer política pública produzida requer um período de maturação e, no tema específico da viabilização de um programa habitacional com a prerrogativa da auto-gestão, a resistência dos órgãos públicos em aceitar a perda do seu papel de promotor era enorme, direcionando as ações para uma estrutura institucional pré-existente, com outros objetivos originais.

Conforme Rodrigues (2006), três ações definem a formatação da política habitacional no período:

. **Reformulação dos órgãos governamentais**, que se dividiram em 5 eixos de ação: 1. organização de canais formais para a participação dos clientes da política habitacional; 2. Reestruturação da própria superintendência HABI e adequação da mesma a seu novo papel; 3. Criação do Departamento de Regularização de Loteamentos Irregulares – RESOLO; 4. Formulação de uma política de habitação e desenvolvimento urbano voltada para a população de baixa renda; e 5. Desapropriação de terras para provisão habitacional;

. Elaboração de **Diretrizes**, com implementação do Plano de Ação Imediata – PAI, dentre as quais se destaca parte das diretrizes: a priorização do atendimento de famílias até 5 salários mínimos, a priorização do atendimento a movimentos organizados, o desenvolvimento de trabalho social, a busca de novos instrumentos para garantia da posse (concessão de direito real de uso, propriedade coletiva, condominial e cooperativa), a mobilização de outros recursos financeiros, a busca de alternativas e soluções de caráter inovador voltadas à qualidade de projeto e processo de produção, e a obtenção de glebas para provisão habitacional.

. **Criação de Programas**: a divisão do processo de provisão habitacional em dois grandes

⁴ Sua criação remonta à lei n.º 6.738, de 16 de novembro de 1965. Em 1975, Lei nº 8.310 de 27 de outubro de 1975, introduz modificações estatutárias, que a transformam em economia mista, com 99% das ações detidas pela própria PMSP.

⁵ BONDUKI, Nabil. Do mutirão à autogestão na produção de moradia: qualidade produtividade e baixo custo. IN: DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA DE CONSTRUÇÃO CIVIL DA ESCOLA POLITÉCNICA DA USP & SCUOLA DI SPECIALIZZAZIONE IN TECNOLOGIA, ARCHITETTURA E CITTÀ NEI PAESI IN VIA DI SVILUPPO DEL POLITECNICO DI TORINO. *Apostila Mutirão Habitacional: Curso de Formação em Mutirão*. São Paulo, s.d. mimeo.

grupos: “Ação Favela” e “Construção de Habitação de Interesse Social”.

Um dos limites relacionava-se ao Fundo, que era entendido pelo TCM como apenas uma conta da Prefeitura, portanto, portador de grande fragilidade. Conforme Barbosa, à época tentou-se defender uma maior institucionalização dos programas, sendo exemplo a tentativa de direcionamento do papel de HABI e dos fundos, que não teve andamento na Câmara: “Foi elaborado um projeto de lei que se aprovado transformaria a Habi e o Fundo em uma fundação, uma autarquia independente da administração direta, mas a ela ligada. Tal resolveria o problema de repasse das unidades habitacionais às famílias” (BARBOSA, 2008, p. 163).

Tornam-se centrais para o desenvolvimento da política habitacional três órgãos – a COHAB, HABI e RESOLO. No caso da COHAB ela volta a ter papel central no papel de provisão habitacional apenas nas próximas gestões, porém foi essencial para a gestão nos processos de provisão habitacional, nas linhas direcionadas às construtoras e afins.

No caso de HABI, cria-se no interior da mesma um processo que assume um papel de crescente dominância no poder público: as **empresas gerenciadoras**. Hoje elas representam uma presença cada vez mais presente na definição das políticas urbanas, sendo profundamente conhecidas no setor público, nas várias administrações municipais. Alguns exemplos são as empresas conhecidas pelos nomes fantasia de Ductor, Diagonal, JNS, Herjack, mas há algumas mais. Uma das formas de imobilização da máquina administrativa pré-existente é a injeção de todo um corpo técnico nos cargos centrais de definição de poder (diretorias, gerências, secretarias), acompanhado de técnicos direta ou indiretamente ligados à administração central, de forma que implique na retirada do poder dos técnicos concursados, entendam-se, aqueles resistentes às diretrizes. Os técnicos ligados diretamente seriam os famosos “comissionados”. Os técnicos ligados indiretamente são providos pelos contratos “guarda-chuva”, boa parte deles através das gerenciadoras ou cedidas por construtoras, após ganho as licitações. Não há muitos estudos sobre o papel das gerenciadoras e as observações colocadas na tese são gerais e pessoais. Um dos poucos estudos existentes é o de Marques⁶, que mostra o crescimento do papel das mesmas no transcorrer dos governos municipais.

No caso do RESOLO, a bibliografia aponta que foi um dos únicos setores que, desde sua criação, assume crescente papel no governo municipal, apesar da ausência de marco legal no período Erundina, que fez com que os resultados da criação do setor não fossem percebidos na gestão.

Já o Programa “Ação-Favela” possuía 3 focos de ação. Um primeiro foco foi a “Urbanização de Favelas-Construção”. Com o objetivo de fixar as famílias no local original de moradia, a inserção gradativa do assentamento na malha urbana e a regularização fundiária, com priorização das famílias com população organizada ou com características mais favoráveis à urbanização. O programa dividiu-se em 3 subprogramas: 1. Obras por empreiteiras; 2. FUNAPS-Urbanização (URBANACOM), voltado para a execução de obras de infra-estrutura por mutirão; e 3. FUNAPS-Favela, com a construção de unidades habitacionais por mutirão. Os dois últimos permitiram às associações organizadas o acesso ao gerenciamento de verbas e contratação de assessoria técnica.

⁶ MARQUES, Eduardo Cesar & BICHIR, Renata Mirandola. Estado e Empreiteiras II: Permeabilidade e Políticas Urbanas em São Paulo (1978-98). In: DADOS – *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, Vol. 46, nº 1, 2003, pp. 39a 74. E MARQUES, Eduardo. Redes sociais, instituições e atores políticos no Governo da Cidade de São Paulo. São Paulo, AnnaBlume-FAPESP, 2003.

Um segundo foco foi a ação para Prevenção de Risco, que se constituía de obras pontuais e emergenciais executadas em mutirão. Era uma opção quando havia maior dificuldade técnica de implantação da urbanização em todo o núcleo ou em áreas de risco com indicação para futura remoção.

O terceiro foco foi a regularização fundiária, que constituiu um embate interno com os técnicos do executivo e com a Câmara Municipal, direcionada à instrumentação legislativa necessária ao processo de regularização fundiária.

Já o Programa Construção de HIS dividiu-se em 4 linhas principais de ação: . aquisição de terras; . Construção por empreiteira; . Construção por mutirão; e . Cortiços. A aquisição de terras implicou no aumento e estoque de terras do município. O processo, prolongado, envolvia a identificação e negociação da área, seguida de compra (via COHAB) ou desapropriação das áreas. A construção por empreiteiras voltava-se à oferta de moradias para grupos em situação de risco ou organizados em associações. As outras duas linhas de intervenção, dada a importância de articulação com as propostas e temas do movimento de moradia, serão tratados nos dois subcapítulos que seguem.

Antes será importante reter dois aspectos, que voltam ao debate recorrentemente nas administrações subsequentes. Um deles relaciona-se ao modelo construído, com atitude implícita no formato anterior baseado em licitação e passível de aditivos. O tema traz implícito o limite dos recursos existentes, sempre menor que o necessário para provisionar a finalização da moradia em condições mínimas de habitabilidade. Indiretamente a ciência da possibilidade dos aditivos, o que implicava em projetos não necessariamente externalizando os custos necessários para sua finalização (unidade de significado J7):

“E quando você tem espaço pode encaminhar, ah, mais 10%, mais 5, mais 15, mais 20. Mais 3 mais 4, não sei lá mais quanto, tudo bem, no caso dos mutirões, por exemplo. (...). Quantos aditamentos, né? (P.) Porque o projeto no início também não era... (R.) Ah, projeto pra baixa renda e principalmente para entidades acessar nunca foi, nunca foi, não estou dizendo nem suficiente, nunca foi nem a conta do que deveria ser, o mínimo necessário, vem sempre o mínimo do mínimo. (P.) E aí, quando chega no final do processo, sempre é obrigatório ter o aditamento né?” (IX⁴⁴)

Uma prática recorrente dos movimentos, nunca enunciado a não ser em conversas de “botequim”, que se refere a não finalização dos conjuntos habitacionais, o que implica no não pagamento dos contratos de financiamento. O tema tornou-se posteriormente tão problemático que alguns conjuntos habitacionais “provocavam” algum problema na prestação de contas, como uma forma de postergar o pagamento do financiamento. O resultado relaciona-se com o volume de contratos desta época sem contratos de financiamento assinados com os mutuários, a ausência de resposta sobre o modelo de comercialização, com atitudes nas próximas gestões de criação de um modelo que conflituava com uma das premissas do processo de mutirão: afinal, como “despejar” uma família que construiu sua própria moradia e, implícito no tema, qual o valor do trabalho imobilizado nesta construção, que se refere não apenas a mão-de-obra direta, como pedreiros, carpinteiros e demais funções da construção civil, com a própria administração dos recursos públicos, traduzido nas obras das empreiteiras nas Bonificações Diretas e Indiretas – o BDI.

Atualmente este é um dos grandes temas do movimento de moradia - o modelo de comercialização – e revelam uma tensão para a criação de contratos e um modelo de

financiamento que se adéque ao nível de renda das famílias, enquanto o poder público tensiona para a viabilização de contratos dentro dos novos “marcos regulatórios”, por exemplo, o uso de tabelas “PRICE”, a correção monetária dos contratos por índices que não seriam os mais adequados e, por fim, a precificação dos terrenos de acordo com os valores atuais dos mesmos.

Outro aspecto refere-se à (im)possibilidade de propriedade dos imóveis, dada a dificuldade de conformidade com os marcos legais de ocupação e uso do solo posteriormente com peso crescentemente maior na constituição das políticas habitacionais, resultando na criação de conjuntos habitacionais com impossibilidade de regularização. Há uma crítica implícita no conhecimento limitado do processo de provisão habitacional dentro do próprio Governo, com recorrência no conhecimento sobre o processo pelo movimento de moradia. Esta crítica possui aspectos positivos, porque redundou na construção de um grande número de moradias, mas, quando confrontada com as práticas atuais, mostra a inexistência de temáticas como a aprovação legal dos conjuntos habitacionais e sua regularização. A concepção da política envolvia a demanda em um processo de participação na maioria das etapas da provisão habitacional, entenda-se sob a ótica que se entendia a totalidade das temáticas na época e que um dos exemplos mais emblemáticos era o projeto participativo e a discussão do projeto enquanto processo de obra e produto, mas não incorporava outras temáticas que se tornaram centrais para a provisão habitacional, como a regularização dos conjuntos habitacionais. O tema é externalizado em uma das entrevistas, estando implícito o conhecimento limitado do processo de provisão habitacional dentro do próprio Governo, com recorrência no conhecimento sobre o processo do movimento de moradia. Esta crítica possui aspectos positivos, porque redundou na construção de um grande número de moradias, mas, quando confrontada com as práticas atuais, mostra a inexistência de temáticas como a aprovação legal dos conjuntos habitacionais e sua regularização(unidade de significado H1, J10):

“Então isso foi muito difícil de quebrar no poder publico. Então começamos a quebrar esse elo, quando nós tínhamos a prefeita Marta (Erundina), começamos a conhecer a assessoria técnica, começamos a discutir realmente o mutirão de autogestão.” (I¹²)

“Na gestão da Luisa Erundina, eu nem sabia o que era aprovar um projeto, imagine, mas construirmos um monte de casa. Mas pergunte se estava regularizado? Tinha nem noção daquilo! Discutimos o projeto, lógico que discutimos, participamos de tudo, mas e aprovação?” (I⁵⁵)

“É que pelo que me relatam, eu não tenho certeza, no tempo da Erundina foi Política Habitacional, o Programa não era algo bem resolvido politicamente. Não tinha uma lei... É assim que vai ser a prestação de contas. Não tinha. Era tudo na confiança, na... **Era tudo muito romântico. E aí assim, deve ter tido muito erro mesmo, ou não.** Não sei. Não sei. Eu só ouço relato. Inclusive, **pelo fato de não estar bem amarrado legalmente, era muito vulnerável.** Teve o ataque do Maluf dizendo que tinha roubo, que não tinha lei que estava prevendo aquilo, então era algo realmente um pouco amador. Assim, era boa a intenção, tudo, mas de forma errada. Não sei, né. Eu não tenho assim (...). Outras contam, **outras teses falam que foi feito em terra ilegal, tal, mas se não fosse assim não teria sido feito também. Então, tem dois aspectos.** Se fosse seguir tudo, os trâmites, tal, não sei o que, talvez não tivesse rolado nada. (...). Uma que foi feito na correria, na confiança, até envolvendo os amigos também, que era muito assim e é ainda! Sempre assim. Envolvendo quem tinha afinidade, né. Então assim, houve acertos e erros, né.” (XI¹²)

Conforme as conclusões do Relatório de Gestão (PATARRA, 1996, p. 573), a Prefeitura

informa que a COHAB construiu uma totalidade de 28.748 unidades habitacionais, distribuídos em 22 conjuntos habitacionais, distribuídos em 24.726 apartamentos, casas e lotes para “renda popular”, e 5.022 conjuntos habitacionais para “renda média e intermediária”. A produção da gestão representava 25% da produção total da companhia desde sua criação, além de outras obras de infra-estrutura. Finalizou a gestão com o projeto de 24.000 unidades, das quais 8.000 unidades com processo final de projeto e em aguardo de liberação de recursos. Dentro dos conjuntos habitacionais, gerenciou a construção de nove creches (4 delas construídas), 34 escolas (10 concluídas) e 4 postos de saúde. No âmbito da Habitação, as demais gestões não conseguiram patamar similar de produção habitacional, nem direcionamento em proporção similar de recursos do Funaps, subsidiados, na produção do mesmo (Rossetto, 2003).

5.1.2. A produção por mutirão

A construção por mutirão utilizava os recursos do FUNAPS comunitário que, como nos demais programas implementados, constituíam o principal recurso para intervenções fora das modalidades convencionais existentes à época.

A concepção do programa insere o tema da auto-gestão no cerne do processo de provisão habitacional, prevendo a participação das associações, por consequência das famílias participantes por intermédio destas associações, na maioria das etapas da provisão habitacional. Conforme Rodrigues (RODRIGUES, 2006, p. 43), o programa foi concebido com 3 eixos conceituais:

1. Área mínima das edificações, com foco em área média por morador de 12 m²: tema da área mínima constitui-se um marco no processo de provisão habitacional por representar uma diferença na habitabilidade das moradias recorrentemente construídas. Em geral, foi respeitado, à exceção das áreas com maior dificuldade de acesso à terra, como as áreas centrais, em que os programas pilotos – MadreDeus, Casarão Celso Gargia – possuíam áreas menores comparativamente;

2. Número de famílias por associação, para garantia de intervenções com número mínimo de 20 unidades e máximo de 200 unidades: implicando no tamanho máximo dos conjuntos habitacionais, que entra em embate com o processo de provisão em grandes glebas;

3. Estrutura de financiamento, tentando minimizar o esforço da mão-de-obra mutirante: implementação no transcorrer dos 4 anos de formatos que conseguissem minimizar o esforço da mão de obra mutirante. A relação mão- de-obra mutirante e mão de obra contratada foi sendo formatada no transcorrer da gestão, havendo conjuntos que foram realizados quase que na totalidade com mão-de-obra mutirante e conjuntos realizados com menor proporção de mão-de-obra mutirante.

Para Ronconi, o processo constituído à época partia de uma premissa do papel do projeto enquanto processo e da organização da política pública enquanto uma estrutura matricial: “Falar do desenvolvimento de projetos também significa falar dessa postura inicial que deve orientar a formulação de um programa habitacional que pretenda a autogestão, até o desenho (projeto), e a organização (projeto) da construção das unidades pretendidas” (RONCONI, s.d. mimeo, p. 5).

Haveriam duas fases no processo (RONCONI, s.d. mimeo, p. 14), uma segunda iniciada em 1991, com o início das construções verticalizadas, que também é coadunado pelos entrevistados (unidade de significado J16):

"(...) era um momento em que a política habitacional, que a gente dava assessoria ao movimento para uma política habitacional... No processo de pressão que tinha dentro do movimento era pra execução dos projetos e respostas das políticas habitacionais. A luta, naquele momento, era pra operacionalizar, para capacitar, para operacionalizar o projeto. O histórico de estar elaborando o projeto... Era um processo que... Era tudo muito novo, ao mesmo tempo, era uma época que estava saindo das possibilidades de unidades horizontais pra verticalização... Era um processo que você tinha que dar uma resposta que era nova também e assessoria pra cada etapa." (XVI²)

Esta tensão resvala no embate e confronto com as práticas correntes de provisão habitacional, como enunciado em uma das falas: "(...) quantos paradigmas de sociedade que foram quebrados ao longo da luta popular" (X¹²). Um exemplo é o processo de licitação, uma vez que a prática do programa não era licitatória, enunciando que o próprio tema já representa um quebra nos paradigmas existentes. Ao mesmo tempo, cada momento e cada conquista representa um passo no embate, com resultados em avanços nos programas (unidade de significado J8):

"Foi criado um programa, que chamava FUNAPS - Fundo para Habitação Subnormal... Um nome (...) Gigantesco. O recurso de lá era pouco. O nome era grande! Bom... Então, foi criado pelas portarias também uma série de procedimentos. Aí nós tivemos o questionamento do Tribunal de Contas. Porque as empresas começaram a questionar e tudo, precisava do Tribunal de Contas também para conseguir viabilizar todo o ramo conservador dessa história. E havia na cidade um Movimento contra a Luísa Erundina. Todas essas áreas da construção tinham postura muito contrária a ela. Então, usavam qualquer pretexto para... Então, o conjunto de regras nasceu desse processo. Também não havia... Então, foi sendo assim... A gente falava: "Nós somos do recurso.". Mas olha só, qual era o procedimento anterior? Era pagar depois de produzido. Como você ia antecipar isso? Então esse já era o primeiro... (P.) Primeiro embate. (R.) Estava acostumado a pagar depois da hora pronta, aí queria que pagasse... Ter faturamento, para pagar. No nosso caso, era pagar uma coisa antecipada, por um preço justo, mas a compra... Já preparar... Fazer a... Sei lá. Cavar o... A infra-estrutura lá! Preparar o terreno, por um valor. Nós não tínhamos esse recurso. Então, estava dado o primeiro embate. **Parece uma coisa tão simples, mas demorou, demorou, demorou**, porque é tanto procurador, tanto advogado da Prefeitura, todo mundo parecia contrário. Então, foi super importante um navio que era de outro mar... Então fazendo regras que..." (X¹⁰)

"(...) foi na gestão da Luíza Erundina aqui em São Paulo, depois de quinhentos anos de descobrimento do Brasil, que, pela primeira vez, um cheque da Prefeitura, do Tesouro, não saiu em nome da Camargo Corrêa, nem da OAS, nada disso. E eu fui buscar este cheque! Saiu em nome da Associação dos Trabalhadores Sem-Terra. (...). Então eu olhava, o cara olhava o cheque, olhava para mim. Era um cheque (...). Então, o cara olhou, olhava para mim... Esse cara deve pegar o dinheiro e ir para a Bahia! Vão sumir. Os Sem-terra. A Erundina está louca. Imagina o que passava na cabeça daqueles burocratas... Mas nós conseguimos pegar o primeiro cheque. Então, essa foi a grande vitória, que foi demonstrar nossa capacidade de poder produzir moradia com qualidade, sem, necessariamente, ter uma empresa envolvida. Hoje, o governo trabalha até com empresa. Mas foi um processo em que as pessoas têm experiência. Eu sou capaz de produzir para depois, sabendo fazer, chamar alguém. Que, até então, a gente estava à mercê do conhecimento alheio. Então, foi aí que nós tivemos as

primeiras experiências no governo da Luiza Erundina. Depois essa semente se espalhou. Mas é essa..."(X⁹)

Vale frisar que os resultados do programa não são consensuais. Para um dos entrevistados, ele entende que não necessariamente o processo apresenta total positividade, quando se falta da experiência do movimento de moradia com relação aos "Governos Democráticos Populares". Tanto no caso da gestão Erundina como da Marta, as gestões foram boas para os munícipes de um modo geral, o que já as torna muito importantes. Também foram boas para alguns movimentos (sociais, de moradia). Mas para o MNLM ambas gestões foram ruins, tema que prefere não detalhar, mas que relaciona a correlação de forças da época. Vale reproduzir a fala (unidade de significado P9):

"(P.) E o que que na época da Erundina, na época da Marta, assim, no Governo Municipal, como é que foi a relação de vocês.? Na questão de viabilização de moradia, você falou um pouco do Covas, aí depois na entrada do Quércio, né? Aí depois a gente entra aí nos idos de 89... (R.) Eu vou te dar duas respostas. No Governo Democrático popular e falando principalmente aqui no chamado Democrático Popular e falando, que eu já participei de vários deles, em projetos, e falando principalmente desses dois aqui de São Paulo... Que Erundina e a Marta, eu diria o seguinte, pro munícipe de um modo geral, foi muito importante. Pra alguns Movimentos foi bom. Pra nós, Movimento Nacional foi ruim, todos os dois. (...). Porque... Bom, aí não sei, com relação de força, sei lá o que, tá ?" (IX³⁶)

5.1.3. A intervenção nos cortiços

A Intervenção em Cortiços objetivava a produção de novas unidades habitacionais e recuperação de cortiços existentes⁷. Implementou até o final da gestão algumas experiências piloto, incluindo na pauta o tema deste tipo de intervenção.

Na década de 80, uma das respostas governamentais às ocupações e atos realizadas pelo movimento de moradia era a solução através da alocação em programas governamentais em conformidade com a lógica de provisão habitacional já existente. A relação com o poder público era difícil porque acompanhada de preconceito quanto à situação de moradores sem-teto, preconceito que se agravava com o conhecimento da vivência das famílias em cortiços. Essa visão estava impregnada não só nos técnicos, porém na sociedade em geral, sendo exemplificada pelo fechamento do comércio no momento das passeatas realizadas pelos movimentos de moradia. E eram correlacionados com o estigma dessas famílias como bandidos, maloqueiros, que não trabalhavam ou possuíam endereço e viviam em albergues ou na rua. Um aspecto significativo era a ausência de conhecimento sobre a temática dos cortiços e sobre o cotidiano de suas vidas no interior desses espaços. Apenas com as conquistas decorrentes das ações do movimento, com o esclarecimento da seriedade do movimento na defesa do direito à moradia seja através de seus atos, seja através da presença recorrente na mídia esclarecendo suas ações e lutas, que surge uma pesquisa sobre as famílias encortiçadas e uma aproximação dos técnicos da situação dos cortiços,

⁷ Para uma visão sobre a Política Habitacional na área central, no que se refere aos planos e propostas elaboradas, ver especialmente DIOGO, Erica Cristina Castilho. *Habitação Social no contexto da reabilitação urbana da área central de São Paulo*. São Paulo, dissertação FAUUSP, 2004. Para uma visão da política habitacional, no que se refere às leis e projetos, ver BRANDÃO, Maria Claudia da Costa. *Moradia de baixa renda e o centro urbano: qualificação ou degradação? O caso dos cortiços na área central de São Paulo*. São Paulo, dissertação IPT-USP, 2003.

com a visita dos mesmos às ocupações realizadas. O levantamento que mostrou o número de pessoas encortiçadas, 2% da população do município de São Paulo, e levantou que essas pessoas trabalham, possuem renda, são jovens e moram em cortiços.

A efeito de ilustração, sumariza-se as práticas pela visão de um dos entrevistados. No caso do grupo da entrevistada, originalmente composto por 200 famílias, o mesmo foi dividido em 3 sub-grupos, cada um deles atendido em um modelo de provisão habitacional. Este modelo provisionou para todos os grupos, mesmo com origem na região central da cidade, moradias na periferia da cidade. O primeiro e maior grupo com 96 famílias construiu em Sapopemba, divisa com Santo André, unidades embrião – quarto, sala, cozinha e banheiro - em regime de mutirão, tutelados pelos técnicos de Prefeitura, responsáveis pela organização da demanda e compra de materiais. O terreno opcionado encontrava-se em região sem infra-estrutura, tema superado com o transcorrer dos anos, com as conquistas de equipamentos públicos na região, a atual configuração como um bairro e as ampliações para sobrados nas moradias inicialmente construídas. A discussão denota conquista de infra-estrutura e direito à cidade no transcorrer dos anos de pós-ocupação dos conjuntos habitacionais. Já o segundo grupo com 48 famílias acompanharam a construção de casas térreas – 2 quartos, sala, cozinha e banheiro – em Cidade Tiradentes, Santa Etelvina. O terceiro grupo foi alocado no Jardim das Oliveiras, em um processo de provisão através de empreiteiras (unidade de significado H1):

“(...) conseguimos o terreno, conseguimos... As duzentas famílias fomos divididos em três etapas. (...) nosso grupo de noventa e seis famílias foi fazer por mutirão, nós conseguimos o terreno ali na Vila Industrial em Sapopemba, na divisa com Santo André, construímos noventa e seis embriões: quarto, cozinha e banheiro, trinta e poucos... Trinta e dois metros quadrados e o terreno no meio do brejo, no meio de tudo.” (I²)

“(...) hoje o bairro está completo! Tem escola, tem creche, tem CEP, tem asfalto, tem ônibus, tem água. Que não tinha árvore, não tinha nada! E são uns sobrados, que alguma ou outra família, que não conseguiu ampliar suas casas, mas a maioria ampliou. Então o bairro está muito bonito!” (I⁴)

“As outras quarenta e oito famílias foram parar lá em Cidade Tiradentes, no Jardim Santa Etelvina e que foram construir casas térreas, mas com uma empreiteira. Dois quartos, sala, cozinha. Mas umas casas bonitas, terreno bonitinho! E a outra parte do grupo foi parar no Jardim das Oliveiras! Pra quem morava na Mooca... Nós fomos divididos dessa forma.” (I⁵)

A construção de uma política com moldes diferentes apenas começou a se consolidar na Gestão de Luísa Erundina, sendo exemplificada com a construção de dois projetos piloto – MadreDeus e o Projeto Casarão da Celso Garcia. Nessa gestão foi difícil quebrar os paradigmas já existentes e construir uma política que incorporasse reivindicações do movimento de moradia, como moradias em regiões com infra-estrutura, a participação, a viabilização de unidades no processo de mutirão com autogestão e a incorporação de assessorias técnicas no processo. Os avanços foram alcançados com reivindicações rotineiras, como atos, passeatas e ocupações de instituições do poder público, para o alcance dos objetivos, dentre eles a liberação de recursos (unidade de significado H1):

“(...) naquela época era uma coisa muito difícil, primeiro porque o poder público... Principalmente nós de Cortiço... e então quando falávamos que éramos sem teto... O pessoal tinha uma visão que nós éramos os maloqueiros, que morávamos na rua, nós morávamos em albergues, que a gente não tinha família, que não trabalhava! Então era uma visão tão rebelde,

que você não tem noção! Você pra ter idéia, quando a gente fazia ato, passeata, essas coisas, o pessoal baixava as portas. Lá vem o povo do sem teto, nós parecia bandido! Então quando falava em Cortiço parecia que nós éramos ETs na face da Terra. Ninguém sabia o que era cortiço, ninguém sabia quem morava lá atrás. Como que se dava a vida dentro do cortiço!" (I⁷)

Outro tema incorporado forma as experiências-piloto na área central, especialmente o Mutirão Celso Garcia (único mutirão na área central) e o Madre-Deus, que emblemizam o momento de consolidação da política na área central:

"(...) começou assim, consolidar tudo isso depois da Gestão da Luísa Erundina, a gente conseguiu dois projetos piloto, que foi a MadreDeus e Celso Garcia." (I⁹)

O Celso Garcia⁸ foi concebido como um conjunto habitacional articulado por grande praça pública e preservação de antigo casarão do cortiço original como equipamento comunitário, casarão este que nunca foi reformado. O tema desta "praça", que incorpora de uma forma positiva a articulação dos espaços comuns e privados, é um dos temas altamente veiculados sobre o projeto, no âmbito da academia⁹. A concepção pensou na provisão de áreas comuns nos térreos dos edifícios a serem construídos, para lavanderia coletiva, creche e salões comunitários. Também se previa áreas comerciais, voltadas para a Rua Celso Garcia.

Ainda assim o tema recebe críticas de parte dos entrevistados, dada o tamanho final das unidades e o "desperdício" de área, o que relativiza o papel do projeto participativo ante a dominância do saber técnico¹⁰, tão promulgada como um dos referenciais de intervenção à época (unidade de significado R1):

"MadreDeus até que não é um projeto ruim, mas a Celso Garcia é um projeto ruim, mas é muito ruim, muito pequeno, nossa aquele projeto, terrível aquele projeto... Quando eu paro pra pensar que eu ajudei a criar aquilo ali, me arrepiava até a alma. Poxa, é uma coisa inadequada para ser humano viver, numa casa tão pequena daquela, enquanto a praça ficou enorme, pois é podia existir a praça um pouco menor(...)". (I¹⁰)

O Madre-Deus foi construído via empreitada, com a demolição do núcleo original e a provisão de 45 unidades em substituição, com área coletiva no último pavimento. A diferença do tamanho das unidades é significativo, 60 m² no Madredeus e entre 28 e 44 m² no Celso Garcia.

⁸ São duas associações gestoras do processo: a associação Unificação das Lutas dos Quintais e Cortiços da Mooca e a ATRM – Associação dos Trabalhadores Regionais da Mooca. Ambas originam a ULC e demais movimentos da área central. Vide capítulo 3 da tese. A assessoria técnica é a Ação Direta – AD. Sobre o detalhamento do processo do mutirão, ver especialmente: ABIKO, Alex Kenya & COMARU, Francisco de Assis. Intervenção habitacional em cortiços na cidade de São Paulo: o mutirão Celso Garcia. São Paulo, Boletim Técnico EPUSP, 1998.

⁹ Um exemplo é NOBRE, Maria Isabel. HIS NO CENTRO DE SÃO PAULO: EXPERIÊNCIAS DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS NESTA CONSTRUÇÃO. In: LABHAB. Curso de Capacitação – Programas de reabilitação de áreas urbanas centrais. Anais. São Paulo, mimeo, s. d., sem paginação: "A recuperação de dois imóveis antigos e a renovação de seis lotes do entorno. Foi criado um pátio público com equipamentos comunitários. A intervenção procurou atingir o urbano, estendendo - o uso à população do entorno. Da habitação, otimizou o uso dos lotes, deu qualidade aos moradores encortiçados e atendeu a outros cortiços próximos. A diminuição das áreas das habitações, necessária para viabilizar o melhor aproveitamento das áreas centrais, correspondeu a um acréscimo das áreas comunitárias com atividades de extensão da moradia".

¹⁰ A pesquisa não detalha o tema do projeto participativo, mas sabe-se que há vários formatos de intervenção e a experiência mostra que, bem verdade, o mesmo se traduz no aceite da proposta arquitetônica e urbanística, em geral com a incorporação de alguns temas levantados em reuniões participativas. Há assessorias que encaminham projetos participativos, enquanto outras fazem a participação, no dito do movimento, "para inglês ver".

5.1.4. O direcionamento para o Governo Federal: o FNMP e a Emenda pela Reforma Urbana

Os direcionamentos do movimento de moradia nos processos de criação do Fundo Nacional de Moradia Popular (FNMP) e a Emenda pela Reforma Urbana explicitam o próprio direcionamento entre uma luta pela constituição de uma política urbana e, conseqüentemente, a focalização na política habitacional como um dos instrumentos da política urbana, quando, é claro, há esta última. O tensionamento entre uma e outra proposta, que se delineia também nas opções de luta do movimento de moradia, será discutido neste capítulo. No âmbito geral das políticas de provisão social, um quadro de iniciativas pró-descentralização redimensionou os sistemas de provisão social a partir dos anos 80. Tendo como ponto demarcador destas iniciativas a Constituição de 1988, medidas efetivas foram construídas em direção à descentralização fiscal, porém poucas decisões foram tomadas relativas à distribuição de competências na prestação de serviços sociais¹¹. A Constituinte de 1988 demarca também o início de articulações voltadas ao tema do “urbano”, que posteriormente coadunaram na constituição do Fórum Nacional de Reforma Urbana – FNRU¹². Como aponta Paz (1996), o processo entra insere-se no contexto da Constituição, instaurada em março de 1987 e que possuía uma das principais campanhas a possibilidade de apresentação de emendas populares, a apresentação de sugestões e audiências públicas nas comissões e instrumentos de participação institucional, dentre estes, os vários conselhos paritários e deliberativos em várias áreas da política social.

Para Paz (1997, p. 18), o debate sobre a questão urbana insere-se através da reatualização do campo de reformas de base anteriores ao Golpe Militar, com a proposta da Emenda Popular pela Reforma Urbana, resultado de articulação que cria o Movimento Nacional pela Reforma Urbana e, em consequente, o Fórum Nacional pela Reforma Urbana – FNRU, que resultou em um total de 160 mil assinaturas (a exigência legal era um número mínimo de 30 mil). A proposta remonta a 1963, em proposta Instituto dos Arquitetos do Brasil, que, sem base de apoio ampla, não ganha impulso para implementação no período militar, diferentemente de outras propostas, como a da reforma agrária.

O “Movimento Nacional pela Reforma Urbana” surge na conjuntura das emendas constitucionais que seriam o preâmbulo do Movimento da Constituinte, em 1985 e 1986, e passam a organizar plenárias em várias regiões do país, direcionadas à politização da questão urbana, a afirmação da necessidade de justiça social para ruptura do ciclo de segregação sócio-espacial no meio urbano: “Mistura de utopia com plataforma de unificação de movimentos, a bandeira da Reforma Urbana, na sua origem, não se resume tão somente à questão da politização do urbano, através da segregação e exclusão social no espaço das cidades. À questão da justiça social, implícita nos discursos sobre o conteúdo da Reforma Urbana somam-se os valores da igualdade e da cidadania, demandando a criação de novos direitos básicos à cidade”¹³. Uma das

¹¹ Conforme ARRETCHÉ&RODRIGUEZ. Conforme os autores, a política de saúde constitui-se uma exceção, devido ao sucesso das coalizões de reforma e a aprovação de parte significativa das propostas, gerando um sistema hierarquizado já anteriormente à aprovação da Constituição de 1988. Por outro lado, a previdência social não sofreu pressões de descentralização que redundaram na descentralização fiscal do sistema.

¹² GUIMARÃES, Gonçalo. Istambul e a bagagem acumulada. IN: GORDILHO-SOUZA, Ângela (org.), 1997, 39:49, Conforme MARICATO, Erminia. Reforma Urbana: limites e possibilidades (uma trajetória incompleta). IN: MARICATO, Erminia. Seleção de textos escolhidos. Habitação, política urbana, movimentos urbanos e meio ambiente. São Paulo, FAUUSP (mimeo), 1994, sem paginação.

¹³ SILVA, Ana Amélia de. *Reforma Urbana e o Direito à Cidade*. São Paulo, POLIS, 1991, p. 9.

matrizes iniciais era a diferenciação entre reforma e desenvolvimento urbano¹⁴, estando o último vinculado à lógica desenvolvimentista em voga à época, determinante das condicionantes de segregação espacial nas cidades.

Um dos aspectos principais da proposta é o destaque à **função social da propriedade** e o condicionamento do **direito de propriedade ao interesse social**, portanto, com a criação de instrumentos para coibir os processos de especulação imobiliária. A visão passa pelo pressuposto de que haveriam “**direitos urbanos**”¹⁵, a serem assegurados, que englobariam não só o acesso aos serviços e equipamentos urbanos, mas o acesso à **gestão democrática das cidades**, a preservação do patrimônio ambiental e cultural. O tema da habitação seria um dos temas, mesmo que central, na definição da política urbana. A emenda tinha uma de suas prerrogativas o direito à moradia, a ser garantida pelo poder público com a elaboração de políticas habitacionais atreladas ao déficit habitacional, com iniciativas de descentralização de poder e autonomia municipal.

Um dos resultados diretos foi a instituição de dois capítulos na constituição, sob o título “Da política urbana”, que define um novo papel aos municípios, define a função social da propriedade e cria dois instrumentos - o plano diretor e a garantia do direito de propriedade, este último incluído no capítulo Direitos Coletivos – enquanto o direito à moradia não é incluído na constituição. Na visão de Silva (1991), apesar da desarticulação atual do movimento, suas propostas e conceitos vem sendo incorporados na constituição das políticas habitacionais nos vários estados e municípios, além de alguns setores da sociedade civil. A autora também observa que o tema da reforma urbana não foi totalmente incorporado pelos movimentos sociais à época, refletindo o caráter difuso do tema. No âmbito dos movimentos de moradia, o tema será detalhado nos embates para a constituição do FNMP.

A proposta significou um processo de grande envergadura para arrecadação das assinaturas, com resultado em mais de 1 milhão de assinaturas e acabaram redundando no projeto de emenda popular e demais desdobramentos. O processo passou por uma elaboração e negociação que levou a sua aprovação após 14 anos, com um formato totalmente diferente (unidade de significado H14):

“E a terceira coisa, que é a nível federal, que a gente começou em 88 com as caravanas à Brasília, que foi uma porra louquice, uma loucura, a gente vai lá reivindicar moradia, como que a gente vai? Lembre que ainda é fim da ditadura, o processo de democratização ainda no meio, ir para Brasília era o fim do mundo, hoje a gente vai três, quatro vezes no ano, no final de semana passado a gente foi, enche os ônibus. (...). E aí começa, encher ônibus inteiros e meio e ir para Brasília, como sardinha e tal. E começa através das caravanas, do ponto de vista prático, começa a articulação de um projeto nacional. De uma proposta nacional. 88 começa, 89, 90. Com o ato de 91 com a entrega do projeto de lei do Fundo Nacional. Então, o projeto de lei, até hoje ele não foi aprovado, mas ele significou traduzir num projeto, numa proposta, a experiência que estava acontecendo em um monte de lugar, no Brasil. Conseguiu transmitir esta condição, eles começaram a entender, por exemplo, que era impossível fazer uma política habitacional centralizada do Governo Federal, o BNH ou seu sucessor, que era impossível uma política nacional de habitação que não levasse em conta os municípios, que no município você tinha a Prefeitura que já estava né... segundo, que era impossível fazer uma habitação se o fundo não tivesse subsídio, restava então entender como financiar, como funcionava o financiamento, para dizer, é, não dá. Não entra né!” (C1²⁰)

¹⁴ O detalhamento dos termos está em SILVA, 1991, e PAZ, 1996.

¹⁵ O detalhamento do termo encontra-se em SILVA, 1991.

Paz (1996) detalha o papel das Caravanas na formação das políticas públicas, como instrumentos de denúncia do descaso das políticas públicas nacionais, como elemento articulador de projetos e programas. Vale frisar que o momento representa a formação dos movimentos de moradia, em geral agregados, naquele momento, na Articulação Nacional do Solo Urbano – ANSUR, com principal membro o MNLM, do qual deriva, posteriormente, a UNMP. Detalha-se as 4 primeiras caravanas conforme as sugestões da autora:

. 1^a. Caravana: realizada em 1988, com cerca de 300 pessoas. O momento consegue abrir diálogo com a CAIXA, que se compromete a implantar o Programa de Habitação Popular, Prohap-Comunidade, voltado para associações de moradores;

. 2^a. Caravana: realizada em agosto de 1989, já com 30 ônibus, que resultou na cobrança contra a CAIXA dos compromissos assumidos e resultou na implementação de projeto-piloto na cidade de Diadema;

. 3^a. Caravana: realizada em 1990, com presença de cerca de 3.000 pessoas, voltados a protestos contra o papel do Congresso e do presidente, então Fernando Collor, sendo o momento de surgimento do FNMP;

. 4^a. Caravana: realizada em novembro de 1991, representa o momento da entrega do FNMP.

Neste momento, a UMM passa a apoiar a Emenda Popular pela Reforma Urbana, mas deriva para a criação do Fórum Nacional de Reforma Urbana. Valem as sugestões de Paz (1996), que detalha o ponto de vista da UMM sobre as divergências com a MNLM. As divergências iniciam-se na focalização das discussões na 3^a. Caravana Nacional: “ambos participam do Fórum Nacional de Reforma Urbana, sendo que o MNLM encabeçou a luta pela emenda popular da Reforma Urbana, e a UMM-SP a luta pelo FNMP” (PAZ, 1996, p. 34). Havia uma questão de focalização na polêmica criada, que passava pelo embate entre uma discussão mais ampla no tema da reforma urbana, ou a concentração de esforços sobre a reformulação da política habitacional. O mais interessante é a observação sobre a complementaridade das propostas: “A Reforma Urbana e o FNMP não são propostas que se opõem. A Emenda Popular de Reforma Urbana representa as diretrizes gerais defendidas pelos movimentos de moradia e entidades da sociedade civil, para a construção justa e democrática das cidades. O Projeto do FNMP é uma proposta operativa, inserida nas diretrizes gerais, que responde às demandas mais imediatas por habitação”¹⁶. O momento também representa a formação da UNMP, com o estabelecimento das premissas com forte linearidade com a própria UMM: “(...)a defesa do movimento de base, autônomo e apartidário, com democracia interna, a luta por moradia digna, seja pela via da luta institucional ou das ações diretas, e as propostas de participação popular, autogestão e controle social das políticas e recursos públicos” (PAZ, 1996, p. 36).

Após o posicionamento do movimento de moradia em outro patamar, com as práticas de mutirão e a Gestão Erundina, os ganhos anteriores com o processo de revisão da Constituinte, os movimentos de moradia começam a problematizar a necessidade de uma “política de Estado” no tocante a produção social da moradia e o seu papel enquanto direito, o que direciona as lutas para

¹⁶ PAZ, 1996, p. 57. Além dos projetos, a autora aponta outro tema que tramitava em paralelo ao fundo era o Projeto de Saneamento, vetado com a entrada de FHC, e que será detalhado em subcapítulo específico, com a reformulação da política de saneamento.

a criação do que hoje se chama Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social e, à época, chamado de Fundo Nacional de Moradia Popular. O ato de 91, para entrega do projeto de lei do FNMP, trazem dois temas centrais. Um deles é a percepção ao governo de que não seria possível realizar uma política habitacional centralizada no Governo Federal, no BNH ou seu sucessor. O processo deveria levar em consideração os municípios. O segundo tema relaciona-se à impossibilidade de construir uma política habitacional sem subsídio nos fundos criados. Os temas implicam que restava para a política pública o entendimento das formas de financiamento e a constatação de que as prerrogativas do FNMP não são aplicáveis aos moldes existentes dos programas. Como observam os entrevistados, a discussão inicia-se patinando nos temas, que depois se problematizam e constituem as principais plataformas de luta nos temas da provisão habitacional e da reforma urbana (unidade de significado H6):

“Ligado a isso, já dos anos 88 a 90, aí a gente já achou que tinha que criar uma Política de Estado... Já naquela época a gente fazia essa discussão da Política de Estado e tudo mais, no tocante a produção social da moradia e tudo mais pra quem realmente precisa, uma vez que é a moradia estava passando a ser direito, etc e tal. Aí foi quando começamos com a idéia de criar o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social e, na verdade, nós chamamos Fundo Nacional de Moradia Popular.” (IX¹²)

Há também forte recorrência com as práticas dos mutirões de São Paulo e, na observação também de Paz (1996), desde o estabelecimento das diretrizes iniciais com o Governador Franco Montoro e o Prefeito Mário Covas. Ainda assim, o processo que assume papel principal na definição do FNMP são os resultados da política da gestão Erundina e reflete a crítica que se fazia ao papel da Política Nacional de Habitação. O posicionamento também possui forte linearidade entre os consensos construídos no processo de crescimento dos movimentos no final e a síntese de propostas elaborada pelos mesmos no final da gestão: “- Fundo Nacional de Moradia Popular; - programas de habitação popular com autogestão, aplicáveis em áreas de mutirões, favelas, cortiços, etc.; - participação popular na gestão das políticas de habitação, através de conselhos e outros canais institucionais; - descentralização das políticas públicas; - Reforma Urbana e desenvolvimento urbano; - reforma agrária; - prioridade para atendimento da população de baixa renda; - subsídio no financiamento da habitação de interesse social” (PAZ, 1996, p. 28).

A autora também complementa que o FNMP possuía 5 eixos principais, posteriormente redimensionados na tramitação junto ao Congresso Nacional, com as limitações constitucionais e pontos de veto dos participantes, além das negociações com os atores, dentre eles tendo papel especial a CAIXA, seu Conselho Curador e os empresários da construção civil, através do CBIC (PAZ, 1996):

1. A priorização de atendimento: com proposta inicial de limitação entre 3, 5 e 10 salários-mínimos. Estabeleceu-se, por fim, a idéia de 10 salários-mínimos, com críticas que o teto poderia ser mais baixo (5 S.M.) e com maior focalização, e discussões que o teto era baixo para as regiões metropolitanas, com tensionamento pela CAIXA e as empresas de construção civil para um teto de 12 S.M.;

2. Recursos financeiros e política de subsídios: a proposta inicial era geral e passava pela incorporação de novos fundos ao FGTS. O processo passou por tentativa de modificação do S.F.H. com incorporação de subsídios conforme a faixa de renda em um sistema que incorporasse todas as faixas de renda, similar ao modelo uruguaio, direcionando para a incorporação de fundos diversos, como o FINSOCIAL, orçamentos do OGU e doações;

3. Diversidade de programas habitacionais: a idéia passava pela incorporação da diversidade de situações que as cidades brasileiras se defrontavam, desde as situações de favelas e cortiços, os temas de regularização fundiária, até as modalidades típicas à época, como a provisão por empreiteiras, e as novas modalidades, como os processos por mutirão;

4. A composição do Conselho Nacional de Moradia Popular: a proposta inicial passava pela idéia de uma composição deliberativa e com composição tendo a maioria representantes da sociedade civil. Posteriormente, passou para a formulação de uma composição tripartite (representantes do governo, dos produtores e financiadores de habitação, dos beneficiários do programa), com tensionamento para um conselho paritário, posteriormente vetado, ficando a composição tripartite como a dominante.

5. O tipo de agentes promotores para habitação popular: a proposta inicial contemplava as organizações comunitárias, as organizações sindicais, as cooperativas, além dos Governos Estaduais e Municipais, desde que estabelecidos conselhos para a participação nos fundos.

A origem do processo relaciona-se ao conhecimento das práticas uruguaias e a articulação para a formação do fundo trouxe novo impulso para os movimentos, redundando nas articulações que posteriormente conformariam as articulações a nível nacional (unidade de significado E1):

“(...) a ida no Uruguai, nós vimos que eles tinham uma lei de nível nacional. Ai foi, em 91, que nós começamos a luta pelo Fundo Nacional de Moradia Popular, o FINHIS hoje... Pois bem... Levou treze anos e hoje está do jeito que está! A maior parte do dinheiro vai para os Estados, Municípios... E nós do Movimento, da Associação, que ficamos de baixo de barraca, dentro de igreja, na rua, Praça da Sé, tudo quanto é tipo de praça do Brasil inteiro e coletamos um milhão de assinaturas ao todo. Em São Paulo foi a maior coleta que já foi feita! E agora, nós que temos a menor parte! Quer dizer, é uma coisa impressionante, dizer que é um projeto de lei que é proposto pela sociedade! E não foi proposto por nenhum deputado, parlamentar, prefeito, quer dizer, a sociedade que lutou por isso... E hoje não tem direito a reivindicar, não tem direito a participar do bolo.” (I²¹)

(22) “(...) com essa historia das coletas todas, a gente decidiu formar a União do Movimento de Moradia Popular, e ai viemos trabalhando. Minas foi o primeiro Estado que entrou, depois veio Santa Catarina, depois foi vindo... Os Estados todos, hoje tem vinte e dois estados praticamente na União Nacional!” (I²²)

Na avaliação dos entrevistados, além do próprio fundo, outros avanços posteriores seria o Estatuto da Cidade e a própria Constituição, que a rede que se articulava com os movimentos de moradia chamou de Capítulo da Reforma Urbana. Um dos temas centrais, que transpassava todo a formulação do fundo, era a vinculação de receitas e despesas, que, em início, já esbarrava com os limites constitucionais, consagrados com a impossibilidade de vinculação de despesas para outras áreas à exceção da saúde e educação¹⁷. O projeto evolui para uma proposta de criação do Sistema Nacional da Habitação de interesse Social.

¹⁷ Vale frisar que a mesma visão teve o TCE quanto ao processo de vinculação do ICMS na Política Estadual, tendo se tornado hábito o repasse, após a decisão do TCE, sem vinculação obrigatória.

5.2 – RESISTÊNCIA E REDIRECIONAMENTO PARA CDHU E CEF: PERÍODO MALUF E PITTA

O Capítulo analisa o embate entre as gestões municipais (1993-2000) e os movimentos de moradia, com a paralisação dos mutirões, a importância deste embate para o redirecionamento para outras instâncias federativas e a fragilização no final da Gestão Pitta, que abre canal para a implementação de propostas e a conquista de terras. Atos inaugurais de Paulo Maluf na área de habitação: 1. Suspeita de desvio de verbas no processo dos mutirões, paralisação das obras e auditoria através do TCU; 2. Criação do Programa Cingapura.

Desmonta-se toda estrutura montada para atendimento aos mutirões, seguido da veiculação de toda uma mídia contrária à produção dos mutirões, o que monta o pano de fundo de um embate, histórico, com os movimentos de moradia (unidade de significado J9):

“(P.) E aí o quê que aconteceu nesse entremeio, assim, que eles pararam... Como é que foi esse processo de retomada? (R.) Teve denúncias de irregularidades, né, com terra, com financiamento. E aí, foi para o Tribunal de Contas. O Maluf falou que tinha irregularidades, como um argumento técnico para parar. E aos poucos foi sendo... Ainda é. Teve o processo e tal e foi se acertando tudo, provando que não teve desvio de verba (...). E aos poucos foi...(retomando).” (XI⁷)

Segundo Barbosa, a política do período retoma a ênfase em grandes obras nas áreas mais urbanizadas da cidade de São Paulo, porém “(...) atualizada por uma atuação nas questões sociais” (BARBOSA, 2008, p. 169). Apesar da premissa de atendimento dos núcleos mais adensados, localizados em áreas públicas e em área de risco, é consensual que os projetos focalizaram as áreas de maior visibilidade, como o entorno das principais avenidas da cidade.

Rodrigues (2006, p. 52) aponta que o direcionamento da política pública foi fortemente vinculada a estudo realizado pela FIPE, que realiza levantamento das condições das favelas na cidade e cujas conclusões embasam as diretrizes e justificativas de intervenção do Projeto Cingapura, que seguem: “.

O papel da Universidade e das fundações na gestão da política municipal também é um assunto pouco estudado na bibliografia acadêmica. Por exemplo, sabe-se que a fundação FIPE, teve papel central na constituição da política de intervenção em cortiços, na política habitacional, como apontado acima, e, por fim, na política assistencial voltada a população de rua. Os estudos da instituição conformaram o embasamento teórico e “isenção” que justificaria intervenções nas diversas direções das políticas municipais.

O quadro institucional é modificado pela lei 11.632, de 1994, que diz respeito às mudanças na organização administrativa da área habitacional do município. O FUNAPS é extinto e quase a totalidade das verbas direcionadas ao Projeto Cingapura, nome fantasia do PROVER (Programa de Verticalização de Favelas) e, modalidade parceira, o PROCAV (Programa de Canalização de Córregos, Implantação de Vias e Recuperação Ambiental e Social de Fundos de Vale): “(...) iniciou a descapitalização do Funaps e estabeleceu que a única parceria da prefeitura na gestão da política

urbana se daria com empresas privadas de gerenciamento, projeto e construção (...)" (BARAVELLI, 2006, p. 102).

Conforme pontua Rossetto (2003), um dos princípios do orçamento público é a não vinculação de receitas, de forma que os orçamentos anuais consolidam as propostas de trabalho do governo, suas metas e compromissos assumidos. A constituição de um Fundo permite a saída das restrições impostas pela lei que rege os orçamentos públicos (4.320 / 64), para os quais são canalizadas receitas específicas à realização de determinados objetivos. Existiriam dois tipos de fundos. Em um primeiro grupo encontram-se aqueles exigidos pela União, com recursos específicos destinados a certos fins, como os Fundos de Educação, Saúde e Assistência Social. Outro grupo são os fundos desvinculados de uma política mais geral e voltados para políticas setoriais, como a habitação. O grande problema de tal tipo de fundo é a impossibilidade de vinculação de receitas para uma finalidade específica, nestes casos, o que restringe sua capacidade de atuação e possibilidade de institucionalização: "Quando isto acontece, o Fundo deixa de atuar realmente como um Fundo, mesmo que continue sendo denominado como tal. Os programas por ele implementados voltam a participar da disputa pela partilha de orçamento (...)" (ROSSETTO, 2003, p. 15). O que, em fato, tornou-se o FUNAP's com a fim da gestão de Erundina.

Desde então, passa a se chamar Fundo Municipal de Habitação – FMH, com um conselho, o Conselho Municipal de Habitação. O processo trouxe uma unificação dos fundos municipais, seguido, neste momento, da extinção dos subsídios e o direcionamento do fundo para o financiamento habitacional. O tema implicou na implementação de um modelo com similaridades ao SFH e abriu possibilidades para a utilização dos recursos, ainda que introduza maiores dificuldades para a aplicação de subsídios na política municipal: "(...) produção de HIS; lotes urbanizados e infra estrutura; melhoria em habitações; produção de HIS para locação social; produção de unidades para uso misto; aquisição de terras, financiamento de material de construção; e financiamento para construção de equipamentos comunitários" (BARBOSA, 2008, p. 173).

A constituição do FMH traria, na visão de Rossetto (2003, p. 62), 2 vantagens: a personalidade jurídica da COHAB que substituiria o caráter obtuso do Funaps, que implicaria em maior facilidade de gestão e comercialização das unidades, e a agilidade implícita na empresa. Ao mesmo tempo, trouxe 4 desvantagens: 1. Continuidade da necessidade de contratação de gerenciadoras e empresas construtoras, mesmo com o papel da COHAB como agente operador, 2. criação de fluxo financeiro mais complicado, porque tem a SEHAB com intermediária; 3. Custos operacionais da COHAB, fixados em 4,5% que aumenta os custos indiretos da habitação; 4. O controle de recursos, com prestação de contas à SEHAB e não aos municípios, o que dificulta o controle social.

A reforma direciona para a SEHAB o papel central pela formulação, gestão, execução e coordenação da política municipal, tendo como a COHAB seu órgão executor e operador do sistema. Retirava-se também a gestão do fundo da administração direta, voltando o mesmo para um órgão de administração indireta - a COHAB – que introduz também no cenário maior dificuldade de controle social dos recursos, dada a formatação da instituição como empresa.

Direcionam-se as intervenções para a produção de conjuntos habitacionais via empreiteiras, especialmente as grandes empreiteiras: "(...) as obras não eram licitadas uma a uma, e sim em conjunto através dos denominados *lotes de licitação*. Isso elevava consideravelmente o

valor de referência do contrato, impedindo a participação de empresas de médio e pequeno porte” (BARBOSA, 2008, p. 177). Ao mesmo tempo, conforme pontua Rossetto (2003, p. 54), a maior parte dos recursos advinha de operações de crédito internacional com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e recursos da CAIXA, o que introduz métodos gerenciais de gestão, baseados na indução de instituições internacionais. Apesar da reformulação do fundo, o mesmo não foi valorizado, possuindo papel residual na Política Habitacional.

O formato da intervenção definia-se por 3 etapas principais, após a escolha do núcleo onde ocorreria a intervenção. O arrazoado das etapas já expressa o resultado desastroso que o processo implicou: 1. Pré-Obra: Cadastramento das famílias do núcleo, construção de alojamento provisório pela empresa ganhadora da licitação e remoção das famílias. A idéia original era que apenas as famílias anteriormente cadastradas iriam para o conjunto habitacional a ser construído; 2. Obra: Trabalho social com palestras sobre convivência condominial e vida coletiva; 3. Pós-ocupação: acompanhamento social das famílias nos novos conjuntos habitacionais.

Vale frisar que o processo implica um aprendizado sobre as formas de intervenção em núcleos de favelas, sendo disseminado nos anos seguintes em múltiplas propostas do Governo Federal, através do Habitar-BID. Não por acaso, a maior parte dos recursos eram oriundos do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e da CAIXA¹⁸, modelando a própria prática interveniente. Um dos elementos centrais da exigência de atuação do BID é a participação social, traduzida no Plano de Ação Social, instrumento escorregadio que, em última instância, reduzia-se rotineiramente a: cadastro, avaliação sócio econômica, reuniões explicativas da implementação do programa e reuniões para coleta de assinaturas de aceite das condições de provisão habitacional¹⁹. Dividido em etapas, com levantamento físico e social, projeto arquitetônico e urbanístico, distanciado muitas vezes em anos da intervenção e obra, os conflitos traduziam-se no “congelamento” da área que se confrontava com a própria dinâmica de inchamento dos núcleos que eram objeto de intervenção.

Implica também a forte indução que o Governo Federal passou a ter a partir de 1995 e, não podendo deixar de apontar, o próprio alinhamento do Governo Municipal com as propostas do Governo Federal. O tema será explorado no próximo capítulo. Ao movimento sobrar, então, o escape do Governo Estadual, através dos canais previamente abertos na Administração Quêrcia e do uso do novo peso e força que possuía ao fim do Governo Municipal de Luisa Erundina. O tema será explorado no capítulo subsequente.

O tema é exemplificado em uma das entrevistas, quando se discute a importância de processos conjuntos entre movimentos de moradia e poder público desde a época do Maluf e o surgimento do Cingapura. A discussão implica na necessidade de um trabalho de formação nas famílias, que incorporem nos participantes o significado da vida em coletividade, em um condomínio, e a importância do processo, que não se relaciona apenas ao próprio beneficiário, mas a toda sua família. Como o processo não foi encaminhado desta forma, havendo apenas o cadastramento e o direcionamento posterior para os conjuntos habitacionais, o resultado foi a constituição de conjuntos habitacionais com 98% de inadimplência. O tema direciona-se também ao descolamento da intervenção, quando comparado com outras soluções. Para a entrevistada, o

¹⁸ Conforme Rodrigues, 2006, capítulo 2. A autora aponta que o programa possuiu 4 etapas principais e as modalidades II e IV do Programa foram em sua maioria construídas com estes recursos.

¹⁹ O pesquisador acompanhou vários processos de intervenção em assentamentos precários e favelas pelo Habitar-BID, vindo daí o posicionamento sobre as práticas “sociais” implementadas pelo programa.

processo em uma favela deve ser diferenciado, relacionado à posse da área, a legalização da mesma e a individualização de lotes. Ao mesmo tempo, direcionamento de recursos para melhorias habitacionais, com constituição de deveres para os moradores, como o pagamento de luz, a obrigação de ter água e esgoto canalizado. Este processo emblemática-se nos processos de urbanização de favelas, segue o relato (unidade de significado H3):

“Eu falo isso desde a época do Maluf, quando veio o Cingapura... Nada contra os favelados, nada contra, mas você vai pegar o cara que mora numa favela, não paga água, não paga luz, não paga o seu espaço, porque na favela ninguém paga nada, aí você vai tirar ele daquela moradia, colocar ele num apartamento onde ele vai ter que pagar água, luz, prestação e condomínio. Sem antes fazer uma formação dessa família, sem antes fazer, sabe um curso como viver em coletividade, como fazer que a coisa andar, o porque de estar fazendo aquilo, que não é pra ele mas para o interesse da família, sabe, um preparo... Um preparo daquela família para ela ir para aquele meio. Simplesmente foram lá cadastraram e pá. O que aconteceu com essa família? (...) Virou noventa e oito por cento de inadimplência, que é um absurdo pra qualquer programa. Agora se você pegasse os trezentos milhões que eram gastos por ano, por assinaturas e batesse na porta dos cortiços e levasse as famílias de cortiço pro Cingapura você teria inadimplência, mas não chegaria ao nível que chegou. Pessoal mora na favela e mora na favela de quem é área! Vamos legalizar, vamos organizar, vamos dar os lotes pra cada um. Só que sua casa, amigo, não pode ser de madeira tem que ser alvenaria, a tua luz você quer continuar na favela, quero, mas a tua luz tem que ter, sabe, a sua água canalizada, seu esgoto tem que ser canalizado, igual estão fazendo agora, estão urbanizando um monte de favela (...). E não simplesmente chegar lá é arrancar, como na Formosa, pegaram a favela de Santo Eduardo e deram uma casa pra casa um... A casa mais barata que estão vendendo é quinze mil”. (IV⁴¹)

Aliado aos processos de intervenção em favelas, um segundo tema, já esboçado na administração anterior, alcança os primeiros resultados nesta administração: a regularização fundiária, com marco legal estabelecido pela lei 11.775, de 1995, que permite a regularização de loteamentos implantados até 1994. Os resultados não foram expressivos, representando pouco menos de 2.000 unidades regularizadas, porém apontam para a continuidade da intervenção na administração.

Ao mesmo tempo, se o resultado foi a paralisação das obras, o embate trouxe, neste momento, fragilização acompanhada de um ganho político, porque as denúncias de irregularidade no processo não foram confirmadas (diferentemente de outro momento histórico, no processo junto à CDHU, que será discutido nos próximos capítulos):

“(...) cento e oitenta associações que pegaram esse dinheiro, uma só que sumiu com o dinheiro!” (I¹⁶)

“Nós fizemos cento e oitenta mutirão! Eu mesmo trabalhei em três mutirões. O mais pequeno tinha cento e sessenta e duas unidades, fizemos uma de duzentos e oito em São Francisco, depois a Fazenda da Juta com quinhentos e sessenta e três casas!” (I¹⁴)

Finda a gestão Maluf, elege-se o seu sucessor, Celso Pitta, com proposta inicial de alinhamento e continuidade com as propostas do antecessor e, até então, “padrinho”. Sua gestão é acompanhada de escândalos e a exposição de esquemas de corrupção que trazem para a administração um imobilismo e redundam, por fim, no *impeachment* do prefeito, sua substituição por alguns meses e o retorno até o final da gestão.

No âmbito da política habitacional, a administração valoriza as parcerias da gestão Maluf, por exemplo, a aproximação com as empreiteiras e o distanciamento com os movimentos de moradia (BARBOSA, 2008).

Ainda que sejam administrações com práticas similares de intervenção, vale frisar que a tônica dos processos na Administração Pitta passou a ser minada e apresentou um menor poder de indução que a administração anterior: A fragilização da administração abre espaço para outras intervenções. São da época parte das terras adquiridas que representariam as propostas de intervenção da administração subsequente: que ficariam em parte conhecidas como os mutirões de “Segunda Geração” na Administração Marta Suplicy. A grande maioria dos projetos do PAR, finalizados na gestão Marta, foram aprovados e iniciados na gestão²⁰, quase que à revelia da própria administração municipal, que tinha ciência dos mesmos e, internamente, com técnicos que apoiavam os processos para aprovação e viabilização dos mesmos. No âmbito do movimento de moradia, além do embate direto, a luta direciona-se também para os programas constituídos na administração (unidade de significado J22):

“No caso do Cingapura nós realizamos um relatório com todos os despejos e pessoas que foram excluídas do Cingapura e mandamos para Washington. Deu um puta quiprocó e fez com que a prefeitura tivesse um pouco mais de cuidado ao fazer. Então eu acho que tem que usar estas ferramentas um pouco, pequenas, parciais e não sei o que lá, mas para conseguir minimamente algumas mudanças.” (C1⁷³)

Outro exemplo apóia-se em Barbosa (2008), que detalha o esforço de institucionalização da política constituída no período anterior, com a aprovação de 3 leis que expressariam o consenso da política habitacional do período:

. As leis 12.652/98 (de José Mentor do PT, que visava impedir a remoção de famílias de áreas que seriam objeto de obras viárias) e 12.544/98 (de Ana Martins do Pc do B, que cria as Áreas de Interesse Social para Urbanização específica), posteriormente declaradas inconstitucionais pelo Tribunal de Justiça. O tema foi incorporado ao Plano Diretor da Cidade, através do mecanismo das Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS, apenas na Administração subsequente;

. A lei 11.775/95 que consolida as políticas de regularização fundiária dos loteamentos clandestinos e abre espaço para esta linha de provisão habitacional.

5.3 – MARTA SUP LICY: OS PRÉ-AVANÇOS

O Capítulo analisa a gestão municipal (2001-2004), o papel da gestão na instituição de canais de participação popular, a articulação “orgânica” da gestão com os movimentos sociais. Analisa em destaque as propostas do Programa “Morar no Centro” (5.7.1) e do Programa de Mutirões (5.7.3).

²⁰ São exemplos os projetos Fernão Salles, Brigadeiro Tobias, Olga Benário, Hotel São Paulo e Maria Paula.

A abordagem de uma das entrevistas realizadas sobre a Administração Suplicy é emblemática (unidade de significado H2), porque sumariza a abertura de canais de participação popular, mostra como os mesmos canais foram direcionados para alguns setores no transcorrer da administração e avalia os resultados alcançados (unidade de significado H2):

“Da administração passada ou da retrasada, que era do Partido dos Trabalhadores, a gente tinha diálogo, vários diálogos. **Teve até alguns pré-avanços** (...). Eu sentia que dentro da administração existia algum privilégio! Isso atrasava um pouco.” (II⁹)

Entra em cena pouco antes da administração Suplicy o Instituto Florestan Fernandes²¹, fortemente atrelado ao PT, que procura montar as bases do que seria a política habitacional no período. Esta correlação é importante porque boa parte das bases dos programas constituídos na Gestão Marta, guardadas as proporções entre instâncias federativas, irão tematizar as práticas e programas constituídos no Governo Federal. Vários estudos mostram a forte correlação entre a política municipal e a federal, que foi também uma das plataformas do governo municipal, condicionou as próprias ações da gestão, com a possibilidade de eleição de Lula e, por fim, a avaliação do governo tendo como um “espelho” o próprio governo federal, já no final da gestão: “(...)várias proposições do programa fazem referência à situação nacional, colocando a conquista da Prefeitura como um passo na direção da construção de uma mudança mais global para o país, como transparece em seu primeiro ponto: “a mudança do Brasil começa por São Paulo”.²²

Uma das leituras do Governo Marta passa pela análise da perda das eleições e vinculação do seu governo ao Governo Federal. Neste sentido, deve-se relativizar e mirar que as “concessões” do movimento de moradia tinham tal análise de conjuntura, implicando na “trégua” dada ao Governo e resultando na expansão do próprio Governo para o interior do movimento, o que aliás é uma prática que define o conflito e complexidade do movimento de moradia e sua articulação com o PT. O tema será detalhado, na visão dos entrevistados, no capítulo 6 da tese. A visão de Cavalcanti era de que o movimento fez “uma concessão ao passado”: **“É necessário, portanto, fazer uma concessão ao passado, para que o futuro não seja igual ao presente”** (CAVALCANTI, 2006, p. 129, grifo do autor).

O processo relacionava-se ao próprio entendimento de participação que existia no Governo, em que a interferência desejada está restrita ao nível discursivo, em que os resultados das instâncias de participação tornam-se sugestões para as próximas gestões, ainda que os próprios processos participativos ocupassem lugar de destaque na propaganda de governo: “O processo participativo em si, torna-se, portanto, um meio de dissuadir as organizações populares, e pode ser visto como parte de uma estratégia tipicamente autoritária, que flerta com os mecanismos democráticos de distribuição de poder mas quer, na verdade, concentrá-los ainda mais” (CAVALCANTI, 2006, p. 100). O processo emblematizado pelos conselhos, para o autor, uma cisão entre discussão e deliberação que seria a marca do governo: “(...) distorceu os princípios que regiam, de modo geral, as políticas participativas até então empregadas em várias administrações municipais onde o PT era governo” (CAVALCANTI, 2006, p. 122).

O discurso monta-se no retorno à ênfase das prioridades sociais da administração

²¹ O Instituto Florestan Fernandes, junto com outros institutos, como o Instituto Cidadania e o Pólis, assumem crescente importância na constituição das políticas públicas no país. No caso deste instituto, o mesmo foi um dos principais alvos do Congresso Nacional e da Justiça nos processos contra o PT, especialmente na correlação com o repasse de verbas para o mesmo na CPI da Petrobrás, e fecha as portas em agosto de 2009.

²² CARDOSO, Adauto Lúcio. Balanço da política municipal de Habitação: 2001-2003. São Paulo, Instituto Polis; PUC-SP, 2004, p. 30.

Erundina, constituição de canais institucionalizados de participação popular e criação de instrumentos de inclusão social. A avaliação que se fazia referia-se às próprias condições de baixa institucionalização que levaram ao desmantelamento da política construída pelas gestões Pitta e Maluf. A renegociação da dívida, que reduz o orçamento do município em 13%. Cavalcanti aponta dois pontos que agravam a situação, um deles relacionado à impossibilidade de contar com ajuda significativa do governo estadual e federal, sob gestão do PSDB à época, e a *nacionalização* da gestão municipal, com a administração vista como *vitrine política*. Neste sentido, a palavra de ordem era a “governabilidade” e o “mix”, com reflexo nas alianças que procuravam garantir a posição majoritária na Câmara Municipal. O processo é sumarizado por algumas entrevistas (unidade de significado J10):

“(...) eu acho que é que foi é um jejum muito grande, uma expectativa... E que não era à altura do que o governo queria e podia fazer.(...). Achar que a Prefeita querendo seria possível. Não é assim! Tanto por limitações financeiras ou até de vontade mesmo de fazer as coisas, como também de aspectos legais, uma série de coisa que não (...). E outra, né, houve... Quando muda uma gestão assim se quebra todo o ritmo. Até formar uma equipe nova e estar a par das coisas já passa um ano.”(XI³⁰)

“A gente conseguiu fazer com que a Marta ganhasse a prefeitura. E a gente conseguiu fazer com que as famílias entendessem que aquela política que tinha na época, que era prefeito, né, o ex-prefeito Maluf e o Pitta, eles tinham uma política igual e não nos ajudava... Só judiava do Movimento. Então, a gente conseguiu, com a força do Movimento, mudar essa política, né, e a gente conseguiu fazer com que a Marta ganhasse a prefeitura de São Paulo. Aí os movimentos conseguiram fazer um trabalho com a Prefeitura... **Porque, na época, o Movimento chamou a Marta e falou... Fez um acordo: o Movimento, hoje, necessita de moradia, tem demanda e essa demanda está sofrendo muito com o Governo que passou, quando você... Então, a gente vai ajudar você, mas quando você entrar na prefeitura, você chama o Movimento, né, e vamos fazer uma parceria.** Então, isso foi feito, aí graças a Deus, quando a Marta ganhou, a gente começou a fazer reuniões com ela... E depois... Logo ela colocou o secretário da habitação que começou a chamar os Movimentos e aí a gente começou. Só que, o problema da Marta, junto com o secretário de habitação... Que que aconteceu... Tinha muitos mutirões parados do tempo da Luiza Erundina, então eles foram primeiro terminar os mutirões... Os mutirões antigos. Para depois, então, começar a pegar projetos novos, que não eram tão novos, mas para eles subentendia é que eram novos, e aí começaram as obras 2003. Infelizmente, a gente... A Marta fez muito trabalho, sim, em São Paulo. Com o governo Marta, a gente conseguiu lutar por novos projetos de políticas públicas... Tanto que a gente lutou pra ter o conselho municipal da habitação né, mais só que... É... A Marta... Apareceram vários outros conselhos e a habitação no governo Marta não foi prioridade, né, ficou em terceiro plano. Primeiro foi a educação, aí a Marta começou a fazer um trabalho forte na habitação... Na educação... E o projeto de habitação não foi assim tão priorizado, como a gente esperava. Tanto que é... Quando a Marta, depois... Teve vários problemas na prefeitura, ela perdeu, quer dizer que o Movimento não conseguiu reeleger-la. E aí a gente está aqui até hoje, né, porque entrou depois que a Marta perdeu, o prefeito, entrou o governo Serra, né, e isso fez com que a nossa obra ficasse seis meses parada, né. Até a prefeitura se organizar e aí a gente está até hoje né. Tem de 2003 pra 2009 já, né? Tocando ainda a obra.”(XV⁹)

O vínculo segue por toda administração e recebeu duras críticas dos trabalhos mais recentes sobre os movimentos de moradia²³, mas os resultados de tal vínculo também não esquecido pelo movimento de moradia (unidade de significado J1 a J29, G9):

²³ Vide especialmente os trabalhos de Cavalcanti:2009 e Barbosa:2008.

(...). O que foi de negativo pra gente foi também, assim, foi o Secretario da Habitação que entrou, Paulo Teixeira. Eu acho que ele não foi muito positivo pra nós. Umas pessoas do movimento defendem o Paulo Teixeira, mas a gente teve muita briga lá na Prefeitura com ele, mas ele sempre falava que não podia, não dava pra começar o nosso mutirão porque tem que terminar os antigos. Mas eu acho que faltou um pouco de vontade política dele, porque se ele quisesse ele tinha sim começado nossa obra e também tinha trabalhado, tinha lutado pra vir recurso do Governo do Estado, vir recurso do Governo Federal, pra terminar os mutirões antigos. Eu acho que dava pra se feito isso sim, tanto que, infelizmente, a Marta perdeu... E agora a gente está aqui ainda tocando mutirão e então a gente sentiu a grande dificuldade nossa, a gente sentiu um pouco do interesse, falta do interesse do Governo, que a gente acha que era nosso. Governo PT, Governo Marta. Não foi, para nós, assim, acho que só isso eu achei que foi um pouco, um ponto negativo pra nós. Porque se tivesse tido mesmo prioridade, a Marta na época ela deu mais prioridade pra educação, claro que foi bom, porque conseguiu mudar um pouco as escolas, com a criação dos CEUs. Foi muito bom para as comunidades, porque ela trabalhou realmente para as famílias mesmo de baixa renda, mas na área de habitação ela deixou um pouquinho desejar.” (XV¹⁹)

O processo instituído possui três aspectos, conforme Baravelli (2006, p. 105): 1. Organização centralizada (contra organização matricial da gestão Erundina); 2. Financiamento internacional – BID e afins (contra financiamento por fundos públicos municipais); 3. Gestão partilhada com gerenciadoras privadas (contra gestão partilhada com movimentos sociais, na gestão petista anterior). O processo torna-se mais grave quando se pensa o formato de tal concentração administrativa: “Concentração do poder político em um pequeno, e restrito, grupo que comanda, de fato, a administração; utilização de práticas violentas com o intuito de coibir as vozes dissonantes, mesmo que elas pertençam ao seu campo político; emprego de métodos (políticas públicas, no caso) que tinham como objetivo desnortear a atuação política de organizações civis (...) um quadro assustador, pois é marcado por traços adversos aos princípios da vida em democracia” (CAVALCANTI, 2006, p. 124).

Um aspecto inicial da discussão passa pelo próprio “tamanho” do movimento ante o “tamanho” das políticas públicas constituídas. O papel da provisão habitacional, dentro do qual o mutirão é uma das formas de provisão, e ante ao papel geral da política habitacional que foi sendo construída no transcorrer dos anos, após a gestão de Erundina, já circunstancia a inserção do movimento de moradia neste novo panorama. Como abordagem inicial, enuncia-se uma das abordagens das entrevistas (unidade de significado P12):

“(...) o Projeto Moradia também pode ser aproveitado para fazer este diálogo, o material aparece como uma marca da habitação, mas não como marca de programa. Então, o mutirão é uma marca destas gestões, mas a favela é uma marca da direita que removia favela, a esquerda reurbanizava favela, a direita fazia casas por empreitadas, por contratação de empreiteiras, a esquerda por mutirão, e as coisas foram ficando assim. Que hoje é menos um programa, se olhar apenas a questão do programa, mas da política, de uma gestão mais democrática, a alocação de recursos, a história dos indivíduos, que são contradições que precisa dar, eu acho, uma afinada da viola de todo mundo”. (C1⁶²)

Apesar do “acordo” feito com os movimentos sociais, a prioridade focou-se em outras linhas de intervenção, com diferentes sucessos, relacionados à própria resistência às mudanças de

cada um dos setores de intervenção, das quais se destaca²⁴:

. Educação: que passa pela constituição de uma rede de escolas municipais hierarquizadas com os Centros de Educação Unificada - os CEU's - com papel de centro irradiador de políticas de inclusão nas comunidades onde se inserem, com atividades não só educativas, porém atividades culturais e esportivas também voltadas para as comunidades do entorno;

. Transporte: com a unificação do sistema de transporte, a retomada do projeto de linhas exclusivas para ônibus e dos terminais urbanos (iniciado na época da Erundina), a hierarquização da rede pública de transporte e a criação do Bilhete Único;

. Saúde: com o fim do PAS, da gestão anterior, e tentativa de montagem de um sistema público de provisão de saúde, construção de redes de postos de saúde e sua hierarquização com os hospitais públicos e intervenções focalizadas, como os médicos de família.

Sem dúvida, uma das marcas da administração foi a criação e institucionalização de canais para participação popular. No âmbito da política urbana, em um primeiro momento através do Plano Diretor e, posteriormente, com a formatação do Conselho Municipal de Habitação.

Os planos diretores possuem vinculação com a criação do marco legal, o Estatuto da Cidade, lei federal 10.257/2001, regulamentação específica que repassaria aos municípios um crescente papel de indução nas políticas habitacionais. O Plano Diretor Estratégico de São Paulo é aprovado em 2002 e introduz inovações na gestão da política urbana. A reformulação do arranjo institucional anterior construiu-se através de um processo participativo, iniciado através da I Conferência Municipal de Habitação, que cria o Conselho Municipal de Habitação, vinculado ao FMH. É concluído o Plano municipal de Habitação em 2003 e a lei de HIS também é reformulada, adequando-se aos padrões do Plano Diretor recém formulado.

Ao mesmo tempo, a administração passa por um momento inicial de ordenamento das finanças e do déficit deixado pela administração anterior, que, aliado ao interesse ambíguo no tema, tem como resultado final uma inflexão no investimento na área habitacional, que se reduz para 3% (Rossetto, 2003), nos dois primeiros anos, e patamares ainda menores nos anos seguintes. Segue tabela da produção habitacional nos períodos:

²⁴ ADAUTO, idem, 2004, inclui outra linha em destaque, de inclusão social. Prefere-se deixar a análise do governo nos 3 focos anteriormente pontuados, que expressam a visão de BARBOSA, idem, 2008.

Tabela 3: Investimentos PMSP e SEHAB – Períodos Erundina a Marta Suplicy²⁵

Ano	PMSP	SEHAB	SEHAB / PMSP R\$ mil **
1989*	7.513.147	114.496	2%
1990*	242.540.537	7.909.086	3%
1991*	1.308.723.290	54.840.653	4%
1992*	13.963.190.701	533.936.529	4%
1993*	267.410.816	5.365.590	2%
1994	2.745.987	49.899	2%
1995	5.826.314	141.994	2%
1996	6.151.266	338.280	5%
1997	7.411.911	308.954	4%
1998	7.872.957	238.513	3%
1999	7.189.793	277.716	4%
2000	7.914.560	354.358	4%
2001	8.921.710	229.009	3%
2002	9.200.000	256.166	3%
2003	11.000.000	230.825	2%
2004**	14.000.000	268.043	2%

Para os entrevistados, hoje exemplificam avanços as conquistas atuais, como os Conselhos de Habitação, Municipais e o Nacional, o Conselho Gestor, as políticas implementadas no Centro, dentre outras conquistas. Um ponto ainda não conquistado é a implementação dos Conselhos Estaduais (unidade de significado H1, J26):

“Avanço foi as maluquice que a gente fez. **Todo mês, né! Conselho Municipal, e tudo mais, o Nacional e no Centro, conselho gestor, uma série de coisas.** E agora estamos discutindo do Governo Estadual e os programas, e as políticas que a gente implantou e tudo isso.” (I⁶²)

“É absurdo falar isso, mas os mecanismos de participação hoje são muito maiores que os que existiam na gestão da Luiza Erundina. Não se falava em orçamento participativo, por exemplo, teve um ano que tentou-se fazer, deu uma cagada, um processo super complicado, não funcionou, teve um ano que a gente fez plenárias nas regionais, para tirar prioridades, puta, foi uma bosta, frustou pra caramba, tal. **Na relação da habitação era uma pauleira direta com movimento, um querendo pegar o pescoço do outro e tal, então neste sentido, hoje os mecanismos de participação é mais estabelecido, são mais formatado e tal.** Mas não é disso, não é só disso, você tem os mecanismos formais, mas também do processo. **Um coisa precisa ser dita, primeiro, moradia não é prioridade da gestão, diferente do que era antes.** Hoje eu tenho uma visão de que é importante você ter moradia e inclusão social, juntas, articuladas, que naquela época talvez a gente não tivesse, talvez não, com certeza não tinha claro. Mas o

²⁵ Reprodução da tabela presente em CARDOSO, Adauto Lúcio. Balanço da Política Municipal de Habitação 2001-2003. São Paulo: Instituto Polis; PUC-SP, 2004. *Os valores de 1989-1993 estão em Cruzeiros. Os demais já estão apresentados em Reais. ** Os valores de 2004 representam previsão, que posteriormente foram confirmados no valor de 14.249 milhões, conforme PMSP. PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DA CIDADE DE SÃO PAULO. São Paulo, versão em Power-Point, 2009, s.p. Disponível em: http://www.apeop.org.br/arquivos/diversos/pmh_apeop.pdf, visualizado em 15.02.2010.

que a gente está vendo hoje? O que são prioridades? Aspectos sociais, mas desarticulados desta questão da habitação. **Então, não tem recurso, não tem recurso e não tem muita perspectiva, nós jogamos fora.** Jogamos fora ou desperdiçamos (...). E coloca para o movimento, né, uma angústia muito grande de ver... Porra, desta vez a gente preparou muito mais, discutiu muito mais, fez muito mais propostas, sabe." (C1³¹)

A avaliação de Maricato sobre os canais constituídos de participação popular recebe duras críticas, ao que a autora observa uma inversão do papel da participação popular, criando um "participacionismo". Já Martins pontua na mesma linha: "O risco é que a multiplicidade de espaços institucionais de participação acabe pulverizando a representação, criando uma miríade de pequenos espaços, de difícil diálogo entre si, e que, em lugar de esses espaços propiciarem ações integradas e desencadeadas de modo democrático, simplesmente criem um alto nível de entropia e dispersão, tornando o caminho desacreditado" (MARTINS, 2003, p. 172).

O processo, vale frisar, passava também pelo novo panorama das políticas habitacionais, seus marcos regulatórios e o aprendizado com os erros gestados nas administrações anteriores (unidade de significado J10):

" Olha, eu lembro que essa nova gestão ela... Embora tenha aprendido com erros passados, ter que fazer coisas irregulares, etc. e tal. E aí, assim, houve uma intenção de agilizar as coisas, facilitar a gestão, mas pelas vias regulares, digamos. Assim, de legislação, de Tribunal de Contas, normas técnicas, né, aprovação de loteamento... Isso um pouco que frustrou quem estava esperando que fossem explodir as obras de novo, retomar tudo, né? De uma forma rápida e fácil e sem. Então... E não teve um ritmo tão forte igual teve... Assim, teve muito início de obra, de projeto, tal, mas não teve andamento satisfatório, até porque se atendeu muita gente e não tinha, acho, que tanto recurso, tanta vontade de fazer tanta coisa ao mesmo tempo. (P.) Entendi. Você acha que o foco já era outro do governo... Essa coisa da legislação cruzada com a demora... De uma forma ou é uma... (R.) É. Em uma parte foi canalizada para Associações e outras não. Houve muita provisão aí, como o Parque do Gato. Não era uma associação, era uma demanda social, mas que não era organizada, não era ligada ao Movimento e foi feito por meio de empreiteira que era a forma rápida, né. Que é uma que terminou, né. (P.) Foi feita dessa forma. (R.) É. (P.) Você acha que nesse momento da retomada a questão da associação era um dos temas dentro da...(R.) Isso. (P.) Diferente do... (R.) Creio que sim." (XI²⁸)

Em paralelo a aparente riqueza de marcos legais, o próprio processo de provisão habitacional ficou em segundo plano. Os dois primeiros anos direcionam-se para uma opção inicial da administração de continuidade dos programas já existentes e a retomada dos antigos mutirões, até então não terminados. A política habitacional dividiu-se em três áreas – HABI, RESOLO e COHAB. No âmbito do PROCAV e PROVER, a administração continuou os contratos e redirecionou parte deles para a urbanização de favelas, através do precedente já existente no convênio com o BID de que a forma de provisão habitacional não necessariamente teria que ser através de conjuntos habitacionais verticalizados. Ao mesmo tempo, distribuídos nas secretarias, uma infinidade de programas, que estariam concentrados em três grandes programas – "Bairro Legal", "Morar Perto" e "Construir Barato e Direto". O Bairro Legal congregaria parte dos programas já existentes das gestões anteriores, como o PROVER, PROCAV e Mutirões, que seriam direcionados para outras práticas, como o uso do PROVER, que anteriormente viabilizava unidades verticalizadas, vocacionado para práticas efetivamente de urbanização de favelas. Foram constituídos subprogramas (ADAUTO, 2004): . urbanização e regularização de favelas; . Urbanização e regularização de loteamentos; . Requalificação dos conjuntos habitacionais

(programa Viver Melhor); . Intervenção em mananciais (autonomizado como Programa Mananciais); . Reassentamento de famílias.

Uma das marcas do governo foi também a baixa expressividade do FMH no processo de provisão habitacional, priorizando as mesmas diretrizes da gestão Maluf-Pitta, de captação de recursos em financiamentos via BID, recursos da CAIXA, reiterando os compromissos assumidos na gestão anterior, o que reduziu o papel do fundo. Outra linha de atuação foi convênio com a CDHU para a construção de novas unidades habitacionais: “Do ponto de vista do FMH, é importante apontar alguns aspectos. O arcabouço institucional /financeiro montado na gestão anterior manteve-se igual por uma certa inércia operacional e não em razão de eventual disputa entre Cohab e Sehab” (ROSSETTO, 2003, p. 75).

A parceria com o Governo Federal expressou-se pela CAIXA através da provisão de unidades habitacionais via PAR, tanto na periferia como no centro. As unidades na área central serão detalhadas no próximo sub-capítulo. No final da administração, a injeção de recursos encontra escape através da regularização fundiária. Criou-se o Programa Bairro Legal, nova denominação do Programa já existente Lote Legal, com uma revisão das diretrizes do programa.

No âmbito da produção habitacional, a política segue a mesma linha e não foram poucos os programas e linhas de atuação criados, dos quais se destaca: . Bolsa Aluguel e Locação Social; . PRIH; . Mutirões Segunda e Terceira Geração.

Os programas possuem forte indução dos modelos implementados pela CDHU, através do **PAC – Programa de Atuação em Cortiços – e do Programa Paulista de Mutirões – PPM**, demonstrando o papel dos aprendizados de outras gestões na formulação dos programas posteriores. Neste sentido, vale focalizar as discussões presentes nos capítulos 5.6 e 5.7 da presente tese.

5.3.1. O Programa Morar no Centro: Locação Social, PRIH e Pró-Centro

A proposta geral para a área central encontra-se resumida no plano “Reconstruir o Centro”, que objetivava a intervenção territorial nos perímetros da área central, passando pelo tema da habitação, inclusão social, inclusão territorial, dentre outros temas. Conforme Diogo (2004, p. 109), a proposta dividia-se em 8 eixos de intervenção: Andar no Centro; Cuidar do Centro; Descobrir o Centro; Governar o Centro; Investir no Centro; Morar no Centro; Preservar o Centro e Trabalhar no Centro.

Para a área habitacional, a resposta seria dada pelo Programa “Morar no Centro”, com sua operacionalização através da articulação de diversas secretarias, especialmente SEHAB e FABES, além da EMURB e COHAB-SP. O conceito do programa surge da articulação de vários atores – movimento de moradia, universidade, assessorias técnicas – que objetivam a criação de uma coordenadoria para a implementação dos processos. Inicialmente sua coordenação era realizada através da Coordenadoria de Reabilitação da Área Central – Pró-Centro²⁶. Para sua operacionalização, foram criados 5 sub-programas.

²⁶ A Dissertação de DIOGO detalha todos os documentos e propostas elaborados pelo Pró-Centro à época.

O Programa “Intervenção em Cortiços” iniciou-se com a retomada dos cinco empreendimentos iniciados e parcialmente terminados na administração Erundina, agora terminados com a contratação de empreiteiras.

O “Par-Centro” procurou criar grupos de trabalho para apoio às iniciativas dos movimentos sociais junto à CAIXA, que se reduziram ao apoio à viabilização das obras em andamento. Bem verdade, a maioria dos projetos estava em fase final de obra, já concluídos, com poucos novos contratos assinados (especialmente o Hotel São Paulo).

O “Locação Social” tentou ser o “carro-chefe” do Pró-centro. Baseado na idéia de criação de um “parque” de provisão habitacional²⁷ de propriedade do poder público, base do modelo francês de provisão habitacional²⁸. As unidades são construídas pelo poder público e, posteriormente, alugadas para as famílias de acordo com a capacidade de pagamento. O resultado foi a construção de alguns conjuntos habitacionais que serviram para a focalização das famílias de menor renda, barganhados entre os movimentos sociais, ficando não apenas longe da concepção original do programa²⁹, mas sendo quase uma inversão das propostas iniciais do mesmo. Uma das entrevistas aborda o conflito que o programa introduz no modelo já existente de intervenção (unidade de significado J27):

“Não sabemos como que vai ser a reação das pessoas numa relação de locação. Porque meu medo é que esta imagem da coisa pública que não é de ninguém, que não é e que ninguém cuida, passe para um processo como esse. Então que o fato de que não é meu e nunca vai ser meu gere um descaso, como uma coisa que não vale a pena cuidar. Outra coisa da locação social que eu acho um grande empecilho, **até para as pessoas acreditarem nisso**, é que as políticas nossas mudam de tanto em tanto. Então, se você conversar com uma pessoa que está demandando uma moradia, que que ela demanda? Ela demanda a casa própria, você pode pensar em duas coisas, você pode pensar num bem de troca, que tem valor de troca, que ela quer ter a casa própria porque ela quer ter algum bem em nome dela, para deixar de herança para o filho, para poder vender numa situação de necessidade, por uma segurança de valor financeiro, mas também como uma segurança de vida! Ela quer ter certeza que tem um lugar que nunca vão colocar ela pra fora! A locação social vai dar esta segurança para esta pessoa? Se der...Se conseguir fazer um processo que as pessoas sintam esta segurança, as pessoas vá aderir a isso. Mas se isso não for... Não, funciona hoje, depois só Deus sabe? Porque que a gente vai acreditar nisso? Porque que a gente vai acreditar só no Deus sabe? E a outra coisa é o seguinte, a locação social não pode ser a falta de opção, olha, você não se encaixou no PAR, você não se encaixou no CDHU, você não se encaixou na COHAB, então você tem que se encaixar na locação social (...) ela está indo lá porque é o único jeito dela morar, que ela não teve direito às outras coisas, então ela vai porque sobrou para ela apenas esta opção. Você quer a locação social ou você quer ficar na rua? **Se parte deste pressuposto de que a locação social é o programa que sobrou, eu acho que parte já do princípio totalmente errado.** Ele parte do princípio assim, é o seguinte, vamos fazer um ranking de cidadania, o menos cidadão vou ter que te contentar com isso, porque aí, para quem está oferecendo já está oferecendo como uma mercadoria de segunda linha, de segunda escolha. Já está dizendo assim, é só para quem não conseguiu. E se não for, e se eu que tenho uma renda de 8 salários mínimos, se eu quiser optar por locação social? Vai existir esta opção? E vamos pensar o contrário então, ou

²⁷ Conforme observação de Barbosa, 2008:194, o programa reintroduz tema que tinha sido aventado apenas no início do século, através de modalidade dos IAPs que, à época, não chegaram sequer a ser realizados.

²⁸ O modelo francês é mais complexo e sofreu diversas adaptações para a implementação pífia nesta administração. Baseia-se na idéia de criação de uma rede de moradias pertencentes ao poder público, cooperativas e entidades com fins públicos, que gestam de forma consorciada os conjuntos habitacionais. Sob este modelo ver especialmente DIOGO, 2004.

²⁹ Alguns encaminhamentos destes dois programas são abordados na tese de autoria do pesquisador: SANTOS, idem, 2004.

não? (...). Se você pensar a questão da manutenção dos apartamentos padrão COHAB próprio... Não são lá estas coisas, como é que é tudo isso? Como é que é toda esta relação.” (C1³⁹)

Figura 33, 34 e 35: vista de empreendimento do Programa Morar Perto: Baronesa de Porto Carrero, Vila dos Idosos e Riachuelo. Os dois últimos com obras finalizadas já na Gestão Kassab.

O programa expressava um dos principais embates de concepção de política pública que ocorreu no governo e resultou no esvaziamento do papel do Pró-Centro no transcorrer da administração. Sem apoio dos movimentos de moradia, sem apoio do próprio governo, o Pró-Centro trouxe resultados concentrados especialmente na elaboração de planos, seminários, simpósios, propostas, dossiês³⁰. Atos finais, o direcionamento das suas atribuições para a EMURB: em 2003, com a dificuldade de implementação dos processos, lança-se o Programa de Reabilitação da Área Central da Cidade de São Paulo (Ação Centro), que incorpora o Morar no Centro, e o Pró-Centro, que fica sob o direcionamento da EMURB.

Um dos exemplos do esvaziamento relaciona-se ao fato da EMURB, agora apoiada pela FIPE, realizar o Convênio com o BID. Outro se relaciona à inexistência de observações nas entrevistas relativas ao Pró-Centro, sempre direcionados aos programas constituídos pelo órgão.

O caso especial deste convênio é um exemplo do distanciamento entre a elaboração teórica da gestão e seus resultados práticos. Já em 2001, antes da assinatura do convênio, um dos entrevistados elabora uma abordagem que define o uso que teriam os recursos do BID na gestão conseguinte (unidade de significado J23):

“Se a grana do BIRD vier para os cortiços, puta é muito bom que venha, é melhor que não viesse. Porém os manuais todos do BIRD não garantem que a coisa seja feita de uma maneira democrática, participativa, que os resultados realmente sejam sérias. Não vão garantir, mas podem servir e a gente tem que saber um pouco como usar estas regras, se soubermos como

³⁰ Em apoio à constituição dos PRIH, foram criados dois Escritórios, os “Antena”, que seriam uma parceira do Pró-Centro com as universidades e realizariam o acompanhamento das áreas, se as intervenções tivessem ocorrido.

manusear estas ferramentas, é melhor. Então, por exemplo, vale uma discussão com o BIRD?”(C1⁷²)

Ainda assim, um dos aspectos principais para esta tese que o trabalho do grupo introduz é a “visão de cidade”, que ultrapassa a atuação de projetos pontuais, incorpora os avanços de outros marcos regulatórios, como o Estatuto da Cidade e as atribuições dos Planos Diretores e Planos Municipais de Habitação, e, principalmente, propõe uma visão articulada de intervenção no espaço. Esta visão, que esvaziou-se na gestão petista, depois é tomada com moldes diversos na próxima gestão, através dos processos de reabilitação da área central, expulsão das famílias da área da Luz, lacração de edifícios e gentrificação da região. Mais que isso, o aspecto quase “visionário” de intervenção aponta para um modelo diferenciado de atuação do poder público.

O Bolsa Aluguel iniciou-se como uma tentativa de apoio à população de rua, através do aluguel de moradias transitórias (Programa de Moradias Transitórias) e depois desdobrou-se para outras formas de provisão habitacional, através do atendimento às diversas ações da política habitacional, nos processos de remoção de núcleos de favelas, cortiços e ocupações, recebendo então esta denominação: bolsa-aluguel.

Significou uma solução para todos os momentos de conflitos com os movimentos sociais e para atendimento emergencial em situações de risco, sendo um escape provisório para atendimento habitacional. Neste momento, um dos mecanismos de negociação para retirada de famílias de ocupações, por exemplo, em momentos de reintegração de posse, passou a ser através deste programa. Foram direcionados para os programas a demanda de várias ocupações, dentre as quais se destaca: Ocupação Brigadeiro Tobias, Eduardo Prado, Prestes Maia. Foi utilizado também para o direcionamento, já no final do governo, das famílias do Edifício São Vitô que seria reformado para moradia social, o que, posteriormente, mostrou-se como uma das grandes falhas da administração, uma vez que o processo foi vetado na administração conseguinte, as famílias perdendo, aos poucos, os contratos via bolsa-aluguel, o que implicou num processo de expulsão e gentrificação das famílias desta edificação.

O PRIH³¹ tinha como concepção original a focalização em uma experiência de adequação das áreas centrais ao uso habitacional, melhoria das condições dos cortiços, reabilitação do patrimônio histórico, criação de equipamentos urbanos e melhoria dos espaços públicos e áreas verdes, programas culturais, de educação, capacitação profissional, geração de emprego e renda. O processo inicial passou pela delimitação das áreas que seriam foco da intervenção e uma “parceria” com os movimentos sociais e as assessorias técnicas para levantamento físico e social das áreas. A metodologia, conforme parte dos atores que o conceberam: “ (...) a metodologia centrava-se na construção de ferramentas de projeto e de mobilização diferenciadas e acessíveis à população local, a fim de se alcançar os diferentes grupos da comunidade de forma igualitária e estabelecer objetivos compartilhados por todos os setores” (KARA & VITALE, 2007, s. p.).

A dificuldade de operacionalizar projeto tão ambicioso redundou em parceria para implementação de experiência piloto no final da gestão, na Região da Luz, que redundou em convênio via BID. Ainda assim, até o final da gestão o recurso foi utilizado em mais levantamentos,

³¹ Para uma visão detalhada do enfoque territorial do PRIH, ver KARA José, Beatriz & VITALE, Letizia. UMA EXPERIÊNCIA DE PROCESSO PARTICIPATIVO PARA REABILITAÇÃO DE BAIRROS CENTRAIS: PERÍMETRO DE REABILITAÇÃO INTEGRADA – PRIH. In: LABHAB. Curso de Capacitação – Programas de reabilitação de áreas urbanas centrais. Anais. São Paulo, mimeo, s. d., sem paginação.

projetos e diagnósticos, que faziam parte da etapa inicial do acordo feito com o Banco Mundial³². O dinheiro, em caixa, tornou-se elemento importante para a intervenção na área central na próxima gestão.

A dificuldade de operacionalização dos programas acentua e confunde os movimentos de moradia (unidade de significado J22):

“Então, só para lembrar a questão da área central, acho que a outra questão agora hoje, na relação com a prefeitura petista, aonde tudo está num outro momento, e acho que a gente está com dificuldade, todo mundo está com dificuldade de se encaixar neste outro momento e ver de fato aonde que se dá os anéis, aonde ficam os dedos, aonde se colocam os anéis, quer dizer, aonde que a gente não sabe direito aonde vai ficar, mas que a gente vê principalmente a dificuldade de elaboração de um processo.” (C1³⁰)

5.3.2. Os mutirões: o que vier é lucro!

Na gestão de Marta Suplicy, os mutirões foram divididos de acordo com sua origem e momento de criação, com a disponibilização de recursos organizada do início para o final:

. Primeira Geração: os mutirões da época da gestão Erundina, parte dos quais inacabados;

. Segunda Geração: Representavam as áreas conquistadas na gestão Maluf e Pitta, oriundas das operações urbanas e outras ações da prefeitura, com convênios e promessa de início de obra já afirmados

. Terceira Geração: os novos convênios, através da disponibilização de parte do estoque de terras da administração para este tipo de provisão habitacional.

Os primeiros anos do governo focalizam na assinatura de convênios e organização dos processos, com recursos direcionados para a finalização dos mutirões de primeira geração. Ao mesmo tempo, se introduz novas diretrizes aos processos, que são incorporados especialmente para os mutirões de segunda e terceira geração: “Veja-se que as regras de financiamento dos “mutirões de segunda geração” de São Paulo transformam o próprio dispêndio de trabalho do mutirante numa “poupança prévia” (a expressão é oficial), que tem a forma de um valor atribuído para a mão-de-obra de cada família mutirante que, ao invés de aparecer diretamente na produção da habitação, se torna um desconto no valor do imóvel quando acontecer a amortização final do financiamento. Permanece nesta regra a ausência de compromisso de natureza econômica entre o mutirante e a associação: trata-se aqui apenas de facilitar a aquisição das unidades habitacionais como propriedade individual”.

³² E não foram poucos os encontros e seminários. Sobre o percurso destes seminários, ver DIOGO, 2004. A pesquisadora levanta: Encontro Técnico “*Habitação no Centro de São Paulo: como viabilizar essa idéia?*”, Curso “*Gestão de Programas de Reabilitação Urbana*”, Seminário internacional “*Gestão da terra urbana e habitação de interesse social*”, Comissão de Estudos sobre Habitação na Área Central de São Paulo, Seminário Internacional “*Reabilitação de edifícios para uso habitacional: tecnologia da reforma*”, Workshop “*PRIH - Perímetros de Reabilitação Integrada do Habitat*”, Workshop “*Locação social*”, os Seminários “*Laboratório de Diagnóstico*” e “*Laboratório de Obras de Reabilitação*”, Seminário “*Estatuto da Cidade e Habitação na Área Central de São Paulo*”, Seminário Internacional “*Reabilitação do Centro de São Paulo: novas oportunidades para o mercado imobiliário*”, Palestra “*As políticas de habitação social, hoje, na França*”.

O tema revela a tentativa de conformação de um programa que consiga traduzir todas as etapas de provisão habitacional, sendo que os principais embates concentraram-se no tema da comercialização dos mutirões, após a finalização das obras. Na gestão Marta Suplicy, a tentativa de encaminhamento do tema frustrou-se, especialmente devido a temas polêmicos sem consenso:

- . valores que seriam incorporados aos contratos de comercialização, devidos à gestão e obra do mutirão;

- . tipo de contrato: domínio do beneficiário (contrato tradicional de compra e venda) ou alienação fiduciária. O tema torna-se complexo porque boa parte das glebas não estão regularizadas, ou são públicas (áreas não passíveis de regularização – APP, etc), o que direciona para contratos mais frágeis, como a Concessão do Direito Real de Uso e outros;

- . tabela de aplicação de juros, índices de correção monetária: PRICE, SAC ou SACRE.

A temática dos mutirões de segunda geração é resumido por uma das entrevistadas (unidade de significado J14):

“Então eu vi, teve essa grande euforia, essa grande força, com parceria, a gente sentiu que naquela época foi muito boa. O mutirão, pena que depois a Erundina perdeu, aí então entrou o Maluf. Aí o Maluf falava que todos os mutirões, todo mundo roubava, ou seja ele não queria da andamento do mutirão com auto gestão, tanto que ele parou várias obras que a Luiza Erundina começou. Ele parou todas as obras! Aí, felizmente, também ele perdeu a prefeitura, mas entrou o Pitta, que tinha a mesma política também. E com isso fragilizou muito o movimento. Fragilizou o movimento, fragilizou as famílias, tanto que teve mutirão que terminou a Luiza Erundina conseguiu terminarmos mas teve mutirão que a Luiza Erundina não terminou e ficou paralisada a obra. Então só teve retomada mesmo com a volta do PT na Prefeitura. Aí quando a Marta entrou, aí tinha essa questão dos projetos nossos, que a gente já tinha firmado na época do Celso Pitta, mais os projetos que a Marta tinha que terminar que eram os projetos do tempo da Luiza Erundina. Foi que pena pra gente, mas foi bom, pelo menos, ela terminou os mutirões antigos, só não terminou os nossos. (...). Que foi os novos, que a gente fez que começou a obra em 2003, mas logo a Marta perdeu a Prefeitura!” (XV²⁰)

A política habitacional no período Marta foi tímida, por parte do Governo, e sem uma posição ativa do movimento social, de outro lado. Houve uma diversificação de atendimentos – loteamentos, favelas, centro – e a construção de processos importantes, como o Conselho Municipal de Habitação. Dentro deste conjunto de programas, o mutirão era apenas mais uma das pautas, com resultado em viabilização de demandas em projetos pontuais, mais que a constituição de uma Política Pública (unidade de significado J21):

“(…) a questão do mutirão, o que se construiu de mutirão foi apenas a resposta à demanda do movimento, eu acho que isso já não é uma política prioritária do Governo. Para falar a verdade, o governo tentou diversificar, que eu entendo, os recursos para loteamentos, para favelas, tentou trazer para o centro, e o mutirão era mais uma das pautas, não era a principal política habitacional, como foi da época da Erundina. Eu acho que nesse momento tem a coisa importante de estruturar mesmo o conselho municipal de habitação, mas eu acho que foi uma relação muito tímida, do movimento, com a Marta, eu acho que o movimento não foi tão ativo e acabou nessa negociação mesmo de... Pontualmente, esses projetos em relação ao mutirão, então, não foi a política, foram projetos que foram viabilizados dessa forma.” (XVII⁷)

Seguindo as linhas gerais de intervenção e os novos marcos regulatórios, buscou-se institucionalizar a relação poder público e movimentos de moradia, com a criação de novos instrumentos. Os mutirões da “Terceira Geração” surgiram através da oferta pública de áreas através de convênios, uma espécie de “licitação” entre os movimentos de moradia.

Um dos aspectos importantes de ressaltar eram os contratos “leoninos”, que estabeleciam as regras e deveres dos movimentos sociais, com o poder público ofertando recursos, de acordo com a Política Municipal, quando houvessem recursos. Os últimos meses da gestão, com a indefinição das eleições municipais, resvalaram na última barganha: a liberação de 2% das obras de parte dos mutirões da Terceira Geração, como garantia da conquista da área. O recurso foi utilizado das formas mais diversas, desde a construção de centros comunitários, como para a realização das etapas iniciais de obra, como o cercamento da área e terraplenagem. Foram estes os mutirões que, na gestão conseguinte, foram totalmente paralisados e direcionados para obras através de empreiteiras, através da COHAB ou com parcerias com a CDHU.

De qualquer forma, o processo caminhou em um sentido que amarrou completamente as práticas dos movimentos de moradia. Parceiros do Governo, não podiam bater excessivamente para não fragilizar o governo municipal e o atrelamento dos resultados deste governo com a possibilidade de eleição de Lula no Governo Federal. Amarrados financeiramente, com os “militantes de holerith” dentro do Governo, encontravam um desconforto que suprimia ainda mais as forças de atuação. Sem força na base, de tática em tática, o resultado nos últimos meses do Governo foi um “salve-se quem puder”:

5.4. SERRA E KASSAB: A DISPUTA NOS CANAIS DE PARTICIPAÇÃO CONSTITUÍDOS

O Capítulo analisa a gestão de Serra e Kassab (2005 a 2008) e as propostas de intervenção junto aos movimentos de moradia, com as disputas nos canais de participação instituídos.

A entrada de Serra-Kassab na gestão municipal redefine os direcionamentos de gestão da política habitacional construída no período anterior. Se, à época de Maluf e Pitta, o embate foi direto, na Gestão tentou-se progressiva anulação dos canais de participação popular, anacronicamente através do incentivo às práticas de participação popular e criação de disputa nos mesmos.

O direcionamento para obras em favelas, seguindo prerrogativas já anteriores da política municipal, de forma que o governo centra sua intervenção nos seguintes programas³³:

. Urbanização de favelas: que representa investimentos de R\$ 2,4 bilhões com intervenções em 55 áreas (sendo 9 já urbanizadas e 46 em obras) até novembro de 2009. Seriam 15 mil novas

³³ Informações De KEHDI, Paulo. Sehab faz balanço de suas atividades e projeta metas para 2012. Versão eletrônica, site PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. Notícias. São Paulo, Versão eletrônica, 2009.

unidades habitacionais previstas, beneficiando 110 mil famílias. Do total, 68% dos recursos são da Prefeitura e 32% divididos igualmente entre os governos estadual e federal;

. Mutirões: A prefeitura divulga 123 contratos de mutirão assinados, com 108 associações e 23 assessorias técnicas, e complementa: “Em 2005, a prefeitura Municipal de São Paulo, através do Fundo Municipal de Habitação, destinou R\$ 18,24 milhões para retomada de obras de mutirões paralisados desde 1989. Com esse recurso foram atendidos 24 empreendimentos que irão gerar, após concluídos, 3.581 unidades habitacionais e seis obras de infra-estrutura, como pavimentação de ruas, implantação de redes de água e esgoto e iluminação pública. Em 2006, por sua vez, a Prefeitura Municipal destinou R\$ 81.938.448,79 para a construção de 27 novos empreendimentos beneficiando 2.711 famílias. Destes, 4 foram concluídos, 7 estão em obras, 6 estão em processo de licitação e 10 não foram iniciados ainda” (KEHDI, 2009);

. Urbanização e regularização de loteamentos: em obras com 23 mil lotes em processo de urbanização, com investimento de R\$ 140 milhões do orçamento da Prefeitura de São Paulo e do Fundo de Desenvolvimento Urbano - FUNDURB. Entre 2005 e 2009 teriam sido emitidos 179 autos de regularização, totalizando 32.300 lotes regularizados, beneficiando 48.500 famílias;

. Cortiços: com vistoria de 1.730 cortiços, tem 300 obras em andamento e encaminhou 1.166 famílias à CDHU;

. Regularização fundiária: com gastos R\$ 5 milhões na entrega de títulos de propriedade para 18 mil famílias, em 115 áreas e previsão de entrega de 75 mil títulos de posse, com investimento de R\$ 20 milhões;

. Mananciais: atua em 94 áreas (14 concluídas e 80 em andamento), beneficia 67 mil famílias com 5.700 novas unidades habitacionais, das quais 3.200 da Prefeitura de São Paulo e 2.500 da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU), totalizando investimentos de R\$ 1,16 bilhão, sendo 70% da Prefeitura de São Paulo, 11% do Governo do Estado e 19% do Governo Federal.

. Programas especiais: Programa 3Rs (Plano de Regularização, Recuperação de Créditos e Revitalização dos Empreendimentos do Prover, Procar e Guarapiranga) que envolve 22 mil unidades habitacionais. A Operação Urbana Água Espreada, para reassentamento de 9 mil famílias, das 43 favelas localizadas na região. O Projeto Marginais, para remoção de 20 favelas das áreas de risco nas marginais Pinheiros e Tietê. E o Projeto Várzea do Tietê, para reassentamento de 7 mil famílias atingidas pelo perímetro do parque.

A Prefeitura divulga dados históricos de provisão habitacional, que trazem estranhamento quando confrontados com as informações já sistematizadas de algumas pesquisas sobre a gestão e enunciam o caráter geral da Política Habitacional. Minimamente um estranhamento, porque se, no caso dos mutirões, há continuidade das obras, então tal continuidade concentrou-se em determinadas associações, evocando o direcionamento político da provisão habitacional³⁴. A título

³⁴ Também por CYMBALISTA et alli, 2007, p. 34: Neste ponto, estamos frente a uma guerra de versões, pois a gestão 2001-2004 não admite a hipótese de ter deixado mutirões paralisados, enquanto os movimentos de luta por moradia referem-se a 35 mutirões com obras paralisadas”. Ao mesmo tempo, o capítulo 6 irá detalhar que não é uma guerra de versões, porque os mutirões estão paralisados, com obras que já decorrem há anos. Os dados da atual gestão, dada a proximidade atual, apresentam-se aqui sob as versões já consolidadas, e não são confiáveis em sua média.

de ilustração, seguem duas tabelas, uma de divulgação da PMSP dos investimentos na última gestão e outra do Instituto Pólis, sobre os valores de investimento realizados:

Gráfico 1: Participação do Orçamento de Habitação no Orçamento Municipal 1994-2006³⁵

Gráfico 2: Participação do Orçamento de Habitação no Orçamento Municipal 1994-2009³⁶

Apesar do aumento expressivo de investimentos, observa-se o direcionamento dos recursos para os processos de urbanização de favelas, especialmente em algumas áreas foco de

³⁵ Reprodução de Tabela presente em CYMBALISTA, Renato. *Habitação: controle social e política pública*. São Paulo, Instituto Pólis, 2007, p. 14. APUD: Assessoria Vereador Paulo Fiorillo (1994-2005); NOVOSEO-PMSP (9 de janeiro de 2007).

³⁶ Reprodução de tabela presente em PMSP, 2009, s.p.

especulação imobiliária, como a Operação Urbana Águas Espraiadas, o Parque Várzea do Tietê e os imóveis ociosos da Área Central.

Tabela 4: Ações da SEHAB e Fundo Municipal de Habitação previstas e liquidadas no Orçamento – 2004 a 2006.³⁷

Ações	2004		2005		2006	
	Liquidado	%	Liquidado	%	Liquidado	%
Centro	45.811.511	39,22	24.693.104	21,18	9.471.357	4,32
Mananciais	37.084.950	31,75	37.188.841	31,90	82.435.001	37,56
Regularização e urbanização (exceto em mananciais)	33.919.262	29,04	54.699.634	46,92	127.590.351	58,13
Total		100%		100%		100%

Atos iniciais, a paralisação da maioria das obras construídas em processo de mutirão, e o direcionamento das mesmas conforme o estágio de obra. Os mutirões de “Primeira” e “Segunda” Geração finalizariam os processos por mutirão, conforme concepção original. Após a criação de canais de burocratização dos processos, com intervenções através de lentas prestações de contas, medição de obra, adequações de projetos e práticas afins, aos poucos foram retomados, com liberação de recursos em acordo com dotação orçamentária. Na prática, as obras foram se estendendo com liberação semestral ou anual de parcelas, estando, em sua maioria, em fase final de obra no momento de finalização da tese, “ao Deus dará” (unidade de significado J5, J6, J11):

“Hoje tem um processo de área verde que dificulta muito as pessoas que tem planta no terreno, você tem que fazer o replantio, então isso é difícil pra nós.” (VI²²)

(34) “A gente marca a reunião com os governos, ele fica um mês, dois meses ali a reunião marcada. Quando chega um dia, dois dias pra acontecer a reunião ele desmarca. Então nós não podemos fazer nada! Nós tínhamos uma reunião marcada com a Bete França, dia trinta, para discutir todos os processos que estavam acontecendo dos mutirões parados, dos movimentos... E quando foi no dia trinta, pela manhã, desmarcou! E a reunião que era as três horas da tarde. (...). Então nós marcamos uma reunião há sessenta dias atrás! Tudo bem, sessenta dias demora, mas não... No dia de chegar a reunião tem que acontecer, mas não acontece. A gente faz uma fala lá dentro de COHAB, que as pessoas são profissionais, estão lá pra resolver problemas. No momento elas ficam alteradas, mas nunca resolve. Nós tínhamos um problema de PARSOLO dentro da COHAB... Que é tudo ali no mesmo prédio do Martinelli, de um andar pro outro... Já há seis anos, esse problema do terreno, de PARSOLO, e não

³⁷ Reprodução de tabela presente em CYMBALISTA et alli, 2007, p. 21. APUD: *NOVOSEO-PMSP (9 de janeiro de 2007)*.

resolvem. Agora, dizem que o Kassab mudou a Comissão e teria um intercâmbio mais fácil... Vamos ver se as coisas mudam!”(VI³⁴)

“(P.) E com essa coisa do final do governo da Marta e início do Governo aí Serra-Kassab. O quê que você acha que mudou outra vez, com relação ao trabalho com os Movimentos? (R.) Eu sinto que esse Governo novo, assim, não tinha mesmo nenhuma intenção ideológica de ter Movimentos tocando obra. Eles acham, não sei se estão certos. Até, em certo aspecto, acho que estão, de que pegar recurso, tocar obra, encaminhar as coisas é coisa de empresa privada, empreiteira, e não de associação. (...). E aí assim, de... E o fato das associações serem quase todas petistas também acho que pegou. As duas coisas. Tanto ideológica como política mesmo. (...). E aí, a idéia era assim: onde era irreversível a associação ticar, que já estava terminando, já estava muito adiantado, se continua. Onde é reversível se corta, se bloqueia isso, porque onde já se viu uns analfabetos querer tocar uma obra da Prefeitura!”(XI³¹)

O processo de privatização do público e anulação da própria política apresenta-se como uma das principais marcas do governo (unidade de significado J2):

“Nessa administração, a gente várias vezes deparou com a porta na cara! Porque existia um Secretário Municipal de Habitação, presidente de corretoras de imóveis, que não entendia o que seria projeto habitacional para famílias de baixa renda e que não sentava com o movimento. O movimento eu resolvo na bala, porque eu sou campeão de tiro ao alvo! Houve momentos difíceis, assim, eu não esqueço... Na imprensa... E vivia dizendo, quando a gente batia na porta dizia - o que vocês querem? não vou fazer! – Se o senhor não fizer a gente vai encrespar. Vocês é quem sabem, porque quem precisa de mim são vocês, eu preciso de vocês para nada! Para o governo era dessa forma que nós éramos tratado. E a gente chegou até a ser proibido de entrar na Secretária Municipal de Habitação, que era pública e era privada, ao mesmo tempo. A gente era escoltada, eu fui muitas vezes escoltada pela policia, da GCM, pelos bombeiros, pelos seguranças do próprio prédio. Eu chorava e eles falavam assim que o perigo não sou eu que ofereço à sociedade. E som... Quem está lá dizendo é o secretário, que ele ocupa uma cadeira que ele tem que atender! As portas foram fechadas...” (II12)

Saindo de um momento de crescente fragilização, o movimento de moradia entra no Governo Serra com baixo poder de indução da Política Habitacional (unidade de significado J4, J13, J14):

“A gente estava, até os movimentos estava até contente, quando a Marta se candidatou.... Estava contente porque a gente iria tentar ver se ela corrigia esse erro, com o governo dela, a gente estava contente, parece que ela iria ter o governo dela iria ter uma parceria com até Luiza Erundina. O movimento ainda ama muito a Luiza Erundina. É uma pessoa muito humilde, uma pessoa muito... Que está do lado dos movimentos sociais, mas, infelizmente, a Marta perdeu e o hoje estamos ai agora enfrentando o Kassab.” (XV²⁰)

“(...) e eu gostaria assim mesmo, que, em matéria de mutirões, desse uma melhorada. Assim... Já que ele não faz casa nem por empreiteira! Propaganda enganosa, já é mais enganosa! Agora poucas... Você vê pouco movimento... Mas, assim, de empreiteira trabalhando... Isso é do governo, é através do governo. Na visão do governo eu vejo muito pouco. Já que eles não querem movimento de moradia, de lutas... Moradia... Então eles que trabalhassem melhor, na parte da habitação.”(V¹⁶)

“Porque você sabe que hoje o Governo que... Ele acha que o mutirão com autogestão não é mais interessante.” (XV¹¹)

Ao mesmo tempo, a dificuldade de direcionamento relaciona-se aos próprios aspectos positivos dos programas municipais, que incluem famílias que, em outros programas, estariam excluídos. As pessoas que possuem projetos de auto-gestão estão fora do “plano” do Governo Federal, porque precisam de um processo em que possam pagar uma pequena parcela, por exemplo, cento e vinte por mês em vinte e cinco anos (unidade de significado J5):

“(...) nós aqui na auto-gestão, estamos fora desse plano! A gente quer um apartamento que a gente consiga pagar, cento e vinte por mês, durante uns vinte e cinco anos.” (VI⁹)

O processo implica em maior esvaziamento do movimento, com a evasão dos participantes:

“Hoje nós estamos aqui num terreno que a assessoria é a Grão... Já faz seis anos... Temos licitação ganha, o terreno tem escritura e o dinheiro não sai. Então a luta ela é difícil. Já perdemos muitos colegas, porque eles não acreditam e saem fora, outros entram e não é a mesma coisa... Então eu não sei qual é a dos governantes.” (VI¹⁷)

O estabelecimento de canais de articulação com as demais instâncias federativas, uma delas direta, com o alinhamento de diretrizes com o Governo do Estado, na época representado por Alckmin, depois Serra, e outra com o Governo Federal, que assume papel crescente na indução dos programas constituídos. O direcionamento da COHAB para um modelo de Gestão similar ao da CDHU, com a criação de programas com a mesma focalização e com atuação de ambos agentes (unidade de significado J15):

“Kassab que nunca sabe! (risos) Kassab, ele tem a mesma postura do Governo do Dem, do PSDB, a mesma postura do Governo Serra, não vai construir nenhum mutirão com autogestão. Ele repassou todos os mutirões pro Governo do Estado, Governo Municipal com parceira com o Governo do Estado, então a demanda toda hoje estar sendo centralizada, distribuída pro Governo do Estado, ele disse que não vai construir nenhum mutirão com auto gestão. O mutirão com auto gestão ele não vê o lado positivo, então tem algumas, é que eu estou sabendo, que tem algumas... É... Uns mutirões, que vai retomar sim, mas com empreiteira, não vai ter mutirão com auto gestão mais. O governo parece que estou sabendo que o último projeto de mutirão com auto gestão é o nosso, tanto o Unidos quanto o Paulo Freire... E os outros que estão terminando no governo Marta. (...) Mas os novos projetos não vai ter mais mutirão com auto gestão!” (XV²¹)

O aparente aceite dos canais de participação constituídos, que se direciona para um processo de disputa entre os movimentos existentes, dos quais são exemplos explícitos as disputas pelos Conselhos Municipais de Habitação: “(...) durante o primeiro ano da gestão Serra, o Conselho Municipal de Habitação caracterizou-se por ter se tornado um lucrativo balcão de negócios, onde apenas os representantes do movimentos de moradia pertencentes ao campo político do Prefeito tinham as suas demandas atendidas, e de forma individual, em troca da manutenção do apoio político” (CAVALCANTI, 2006, p. 98).

A eleição do II Conselho Municipal de Habitação (2º Biênio, gestão 2005-2007), quando a data de eleição é marcada no dia das eleições do Diretórios Regionais do PT, sob o entendimento da forte correlação de parte dos movimentos com o partido, o que implicou na desarticulação do

movimento, a divisão da base e o surgimento de um conjunto de associações que, por fim, ganharam estas eleições e retiraram já no início da gestão a possibilidade de reivindicação em um dos canais constituídos. O reflexo foi o maior enfraquecimento das propostas de continuidade das práticas da gestão anterior e abriu-se espaço para o direcionamento da política habitacional para a provisão habitacional via empreitada, já com forte papel na gestão anterior como salientado, para as obras em favelas, além do alinhamento do governo municipal com a política estadual (unidade de significado P11):

“O que eu senti, toda vez que nós vamos, por exemplo, toda vez, tem uns conselhos aí, Conselhos Municipal de Habitação. No conselho passado a gente apanhou feio, na hora da votação, porque todos os mutirões que a CDHU construiu, que hoje está ligada ao Governo Municipal, eles levaram o povo deles pra votar. E também na política também, eles usam isso, essas pessoas na política.” (XV³⁴)

Já na eleição do III CMH (3º Biênio, gestão 2007-2009), com o aprendizado relativo a esta perda, o movimento de moradia articula-se e consegue ganhar as eleições, o que traz, na visão dos entrevistados, ganhos diretos relativos à possibilidade de articulação com o Governo, e indiretos, relativos a temas mínimos como a possibilidade de entrada no prédio da COHAB (unidade de significado J2, P11):

“(...) dentro do governo municipal, ela passou a abrir melhor quando a gente conseguiu ganhar o Conselho Municipal de Habitação. Eu lembro que cheguei pra uma reunião e eu ia ser escoltada. Ai o segurança ligou e falou: “Olha aquela moça, ela está aqui”. O segurança falou: “A gente vai encaminhar ela, ou não deixa entrar?” Ai, o chefe da segurança falou: “ Não, ela está eleita, ela conseguiu, ela está no Conselho Municipal, dê meus parabéns a ela e deixa ela entrar”. Então aquilo assim para mim foi uma grande vitória! Falei puta que o pariu, acho que não é nada, mas deu um grande significado.” (II¹⁴)

“A gente ainda conseguiu ainda manter o conselho municipal de habitação, isso é muito importante, mas o conselho está sendo muito importante pra gente, por quê? Porque mais uma vez a sociedade civil se organizou com o movimento e a gente conseguiu eleger uma bancada forte do conselho municipal de habitação que são a maioria do Movimento; então isso foi bom pra gente porque nos dá respaldo, né.” (XV¹⁰)

O tema encontra correlação com o absurdo da impossibilidade de entrada no edifício da prefeitura, talvez expressão máxima do enrijecimento e negociata criada dentro da administração (unidade de significado J2):

(14) “(...) dentro do governo municipal, ela passou a abrir melhor quando a gente conseguiu ganhar o Conselho Municipal de Habitação. **Eu lembro que cheguei pra uma reunião e eu ia ser escoltada.** Ai o segurança ligou e falou: “Olha aquela moça, ela está aqui”. O segurança falou: “A gente vai encaminhar ela, ou não deixa entrar?” Ai, o chefe da segurança falou: “ Não, ela está eleita, ela conseguiu, ela está no Conselho Municipal, dê meus parabéns a ela e deixa ela entrar”. Então aquilo assim para mim foi uma grande vitória! **Falei puta que o pariu, acho que não é nada, mas deu um grande significado.**” (II¹⁴)

A eleição do IV CMH (4º Biênio, gestão 2009-2011) encontra-se em suspenso seus resultados, com a entrada de uma moção contra os seus resultados, devido à suspeita de uso da máquina administrativa para as eleições, com o transporte de famílias para votar “em favor” do Governo, a polarização em algumas associações e a perda das eleições pelo “Bloco do PT”.

A postura do movimento de moradia divide-se entre a prática de atos e ocupações contra o Governo Municipal, sempre acompanhadas do enrijecimento maior do governo e muitas vezes refletindo em maior fragilização do movimento, e a tentativa de negociação para garantia de continuidade dos programas existentes. E são vários os exemplos: conjunto de ocupação em abril de 2008, de edifício do INSS na Rua Xavier de Toledo, centro de São Paulo, terreno na Avenida do Cursino e outros no Estado de São Paulo e outras regiões do país, a ocupação da gleba do Jardim São Francisco I, o Mutirão Quilombo de Palmares para 200 famílias, em 06 de setembro de 2009, e periódicos atos contra o município.

Outro tema é o da comercialização. Na gestão Marta Suplicy, a tentativa de encaminhamento do tema frustrou-se, conforme já levantado. Já a gestão Kassab propõe o modelo de alienação fiduciária e o uso da tabela PRICE, temas que são veementemente rejeitados pelos beneficiários dos programas e o movimento de moradia, introduzindo mais um embate entre os atores.

Tabela 5: Valores de comercialização unidades habitacionais – 5 menores valores e 5 maiores valores³⁸.

EMPREENDIMENTOS				FECHAMENTO DE CUSTO UNITÁRIO ATUALIZADO PARA 31/08/2008	VALOR DE PRESTAÇÃO MENSAL (sem seguro)
N.º	Empreendimento	Nº de U.H.s (*)	Bairro		
1	Imaculada Conceição - Jardim Celeste V	100	Ipiranga	2.786,93	55,74
2	Jardim Celeste - MAC	46	Ipiranga	4.202,11	50,00
3	Unidos Venceremos II - 2ª etapa - Valo Velho II	80	Campo Limpo	10.316,25	50,00
4	Vista Alegre	20	Freguesia	15.967,04	53,22
5	AMAI - Moradores da Vila Arco Íris	82	Grajaú	16.137,92	53,79
53	Haia do Carrão	45	Aricanduva	56.907,03	189,69
54	Vila Torinto - IV Centenário	200	Socorro	61.245,28	204,15
55	Bela Vitória - Minas Gás	80	Casa Verde	66.849,42	222,83
56	Jardim Celeste II	200	Ipiranga	138.250,53	460,84
57	Jardim Celeste I	200	Ipiranga	140.473,34	468,24
TOTAL		6.972		2.259.048,04	

Há uma avaliação geral de que as práticas não se direcionam para causas sociais e não existem políticas públicas voltadas para temas sociais, de forma que houve um retrocesso, “deu dois passos para trás”. O Governo acabou com o Renda Mínima, o Bolsa Escola, o Começar de Novo e o Bolsa Aluguel, dentre outros programas. O último voltou recentemente, após briga judicial.

Um dos exemplos levantados relaciona-se ao papel de apenas o Movimento pressionar o Governo, com resultados e conquistas, por exemplo, o Programa Parceira Social que só surgiu

³⁸ Tabela construída pelo autor, sob dados presentes em UMM-SP. Prefeitura desacata Conselho e quer cobrar mais dos mutirões. In: UMM-SP. Notícias. São Paulo, versão eletrônica, s.p., 15 de março de 2009. Disponível em: http://www.sp.unmp.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=311:prefeitura-desacata-conselho-e-quer-cobrar-mais-dos-mutiroes&catid=1:noticias-recents&Itemid=93, acessado em 15.02.2010.

após briga judicial, parece o bolsa aluguel com nome diferente, e está permitindo os atendimentos emergenciais. Ao mesmo tempo, na avaliação dos entrevistados, não se cria “políticas públicas no verdadeiro sentido da palavra”, o que implica na prática de outros meios para caminhar para esta direção, como ocupação, pressão, atos (unidade de significado J3 A J6):

“Mas só o movimento que vai lá, pressiona, por exemplo, que nem agora está saindo os atendimentos emergenciais, está saindo o parceria social depois de uma briga judicial... Que eu acho que... É o bolsa aluguel, só mudou o nome, parceria social”. (IV⁷)

“(...) eu acho que ainda falta muito, (...) para que exista políticas públicas no verdadeiro sentido da palavra! E o movimento vai ter que usar outros caminhos agora para poder chegar... Ocupação, pressão, atos, o que for necessário! O que for necessário o movimento vai fazer, mas ainda falta muito (...).”(IV⁸)

“Eu vejo muita é má vontade do governo, dos governos. Má vontade... Só interesse... **Eles só buscam as coisas através de interesse político, na época de política.** É promessa e mais promessa (...) Aqui ao invés de construir casa é promessa! Porque é tanta promessa que a gente ouve lá dentro de COHAB, tanto agora dentro COHAB como também de CDHU. Que não tem dinheiro, não tem dinheiro! E eles fazem propaganda enganosa pras pessoas. (...) Que vamos construir, o pessoal precisa de moradia, mas você não vê eles construindo nada e nem dando nada pras pessoas. (...). E as pessoas se iludem com aquilo, com aquelas promessas enganosas deles”. (V¹¹)

Os atos, por sua vez, trouxeram resultados positivos (unidade de significado O2):

“As portas foram se abrindo devagar, depois de um acampamento que nós fizemos na porta da prefeitura. Ficamos lá por 16 dias e aí as portas foram se abrindo devagar... Tipo assim... Eles não estão de brincadeira... Ofereciam uma proposta... E não... Então vocês não querem não? Então não vamos atender! Então, tudo bem, já estamos despejados, não temos pressa de sair da calçada da prefeitura! Então, foi assim... Para a gente conseguir abrir alguma coisa...” (II¹³)

Na fala dos entrevistados, os avanços na Política Municipal da Gestão Serra relacionam-se com os resultados da Gestão Marta Suplicy, como o “locação social”. Outro exemplo é o antigo bolsa-aluguel, que passou a se chamar parceria social mas seria continuidade da administração anterior. Também há uma correlação com a criação de esparsos canais de participação, representados por um grupo de pessoas que dialogam com os movimentos de moradia. Estes técnicos recebem sempre as pessoas do movimento de moradia e dentro dos limites de sua atribuição, trazem respostas (unidade de significado J2):

“(...) a gente teve alguns avanços (...) a locação social, que foi fruto da luta daquela administração. Tem o bolsa aluguel, que hoje é o parceria social, mas é continuidade da luta daquela administração. A gente precisava e precisa avançar mais!”. (II¹¹)

“(...) tivemos uma pessoa que dialoga muito, que é o Dr. Valter Abraão, uma pessoa que a qualquer hora, que você chegar, ele vai ouvir e o que der pra fazer, ele vai fazer. Eu acho que essa administração acertou em colocar uma pessoa como ele que dialoga. Ele não é Secretário Municipal mas Diretor Comercial de Habitação... Mas que senta, dialoga, e ver o que ele pode buscar, ele vai, busca, ajuda, o que não dá ele liga e fala não deu mas eu tentei.”(II¹⁵)

Há uma avaliação geral de que as práticas não se direcionam para causas sociais e não

existem políticas públicas voltadas para temas sociais, de forma que houve um retrocesso, “deu dois passos para trás”. O Governo acabou com o Renda Mínima, o Bolsa Escola, o Começar de Novo e o Bolsa Aluguel, dentre outros programas. O último voltou recentemente, após briga judicial. Sob esta perspectiva, tenta-se garantir as conquistas da gestão anterior, não havendo avanços iniciais além da manutenção de parte dos programas e redirecionamento de outros para novas práticas.

Um exemplo é o recurso do BID. Estabelecido sob premissa do PRIH, na gestão anterior, neste momento os recursos são direcionados para a área de Luz, sob a idéia de reabilitação da área sob novos moldes. O Decreto nº 46.291/2005, que institui área de intervenção para efeitos de desapropriação em 11 quadras, onde se concentrava a região chamada Cracolândia, área expandida em 2007, com novo decreto, correspondendo a 225 mil m² a área de intervenção, contígua aos projetos culturais, historicamente implantados na área central: Estação Júlio Prestes, Estação Luz, Pinacoteca do Estado, Mercado Municipal e outros³⁹.

O mais interessante da discussão deste tema é que o governo articula as práticas que até então tinham sido implementadas sempre nos governos de esquerda de forma precária, sem resultados satisfatórios, como o IPTU progressivo. O governo introduz ação de fechamento dos imóveis sem condições de habitabilidade, com lacração de pensões e hotéis, forçando a venda dos mesmos.

Ao mesmo tempo, observa-se o retorno de práticas que envolvem erros de instrumentalização dos programas construídos pela Prefeitura. Um exemplo são projetos que envolveram famílias de favela, cortiço e outros públicos no mesmo edifício. O resultado é uma alta inadimplência, implicando em várias famílias que serão despejadas. A entrevistada entende que o processo de despejo vai esperar a virada do ano, porque a época da entrevista foi no Natal. Há um motivo para este problema, que se relaciona com a falta de (consciência) conhecimento, do que são moradias populares. Ao mesmo tempo, são problemas que as famílias do movimento não enfrentam (unidade de significado J3 a J5):

“Nós temos aí vários programas que a prefeitura lançou, que misturou, que pegou gente de favela, pegou gente de cortiço e acabou pondo todo mundo numa panela só! O quer que esta acontecendo? Inadimplência, o pessoal vai ser agora... Não vai ser agora por causa do natal, mas vai entrar o ano e um monte de gente sendo despejada. E por que? Por que não tem consciência do que é uma moradia popular. As famílias que estão no movimento não têm esse problema.” (IV¹⁸)

“Hoje tem um projeto de urbanização de favela na cidade, o governo consegue fazer a moradia para as pessoas e pagar aluguel de quatrocentos reais por mês para as pessoas... Que eu tenho um colega envolvido nisso... E não consegue fazer uma moradia para as pessoas que estão pagando o aluguel! Quer dizer, duzentas moradias que tem aqui no Tiro ao Pombo, ele paga quatrocentos reais pra duzentas famílias por mês... Que são dois anos... Quanto que não vai dar isso de gasto? E ainda está fazendo o empreendimento para as pessoas. Nós aqui não pagamos aluguel, o governo não paga aluguel! (...) eu queria uma explicação dos governantes porque que isso acontece. Não faz, nós que não tem gasto com famílias”. (VI³⁴)

³⁹ A sugestão é de SILVA, Helena Mena Barreto & SIGOLO, Leticia Moreira. *Oportunidades e limites para a produção de habitação social no centro de São Paulo*. São Paulo, Lincoln Institute of Land Policy, 2007.

(39) “Hoje, a gente vê que o Kassab tem uma política... Quantas pessoas moravam na favela, eles tiraram, arrancaram as pessoas das favelas, tiraram as pessoas da sua identidade, do seu bairro, que tinha uma identidade ali! Jogaram pra outros lugares, sem ter um bom preparo, sem fazer as famílias aprenderem a sua organização, né, preparar essas famílias que iam morar coletivamente, que ia ter que pagar água, tem que pagar luz, pagar condomínio. Isso, se não tivesse trabalho que nem tem o mutirão com autogestão, as famílias vão vender e vão pra outras favelas... Então, essa política que a gente vê, que não é positiva pras famílias. Se você não tiver um trabalho, com as pessoas adequadas... Sociais”.(XV³⁹)

A dificuldade de viabilização dos programas a nível municipal levam ao direcionamento de recursos a nível estadual, implicando na aplicação de subsídios para o programa, o que aumenta a capacidade de implementação dos programas federais e estaduais, havendo papel interveniente cada vez maior do Governo Federal nos governos locais (unidade de significado L3, L8):

“O programa FINHIS está conseguindo fazer (...) através de cooperativa. A gente tem duas cooperativas que está em andamento com o FINHIS... E o nosso aqui está parado há seis anos e a cooperativa começou há três anos e já está no quinto andar! Que não depende de Governo do Estado e nem de Governo do Município, depende do Governo Federal. Ou seja, o Governo Federal deveria interferir também nessa situação, nesses Estados que têm recursos e não fazem a moradia. E a gente já fez ato para o Governo Federal... E está mostrando que, no Estado de São Paulo tem área pra fazer a moradia... E o Governo Municipal não está passando os terrenos pra que a gente consiga o financiamento do Governo Federal. Se você tiver um terreno e ele é legalizado, o Governo Federal faz o financiamento. Só que a gente não tem!”.(VI²⁷)

“(P.) E assim, isso para o Movimento significou, assim, para a relação da assessoria com o Movimento que tipo de ação? Para onde que se polarizou, como é que ficou isso? (R.) Aí correu para o Governo Federal, porque... E se lutou um pouco na Prefeitura, no Estado, mas mais com o Governo Federal. Tem o Crédito Solidário, tal.” (XI³²)

No final da gestão, com o aumento da capacidade do Governo Federal, a política municipal adere às diretrizes nacionais dos programas criados, como o “Minha Casa, Minha Vida”, estabelecendo, por fim, uma parceria entre as instâncias federativas, dividindo o Governo Municipal o papel de agente gestor do programa, com provisão de recursos do Governo Federal e Governo Estadual. O tema será discutido no próximo capítulo.

5.5. O FOCO AGORA É A CDHU: FLEURY E COVAS

O Capítulo analisa as administrações Fleury (1991-1994) e Covas (1995-2001), sua articulação com o movimento de moradia, a criação do Programa Paulista de Mutirões (5.5.1) e o Programa de Atuação em Cortiços (PAC). Mostra a diferença de abordagem que cada um dos governos propõe para os movimentos sociais, o incentivo e criação pelo governo de associações com papel central e crescente no processo de provisão habitacional.

É na administração Fleury (1991-1994) que se consolida o Sistema Estadual de Habitação e

promove-se a ampliação das parcerias com dois atores sociais: os movimentos de moradia e a iniciativa privada (BARBOSA, 2008, p. 101). Tal articulação decorre do próprio fôlego que o movimento havia adquirido na gestão municipal: “O governo Fleury (1991-1994) inicia-se num clima de pressão popular muito forte. Já no mês de maio de 1991, a UMM-SP realiza uma caravana ao Palácio dos Bandeirantes, com a presença de 7.000 pessoas, participantes de movimentos sociais dos sem teto, favelas e cortiços. Em agosto desse ano, a UMM-SP obtém a primeira vitória estadual: o governador assina, na presença de 3.000 pessoas, um convênio com a UMM-SP, para a construção em mutirão e autogestão de 3.040 unidades habitacionais” (PAZ, 1996, p. 41).

A reformulação dos programas leva ao agrupamento e criação de novos programas, que podem ser resumidos em 3 linhas principais - o SH3, o SH4 e o Chamamento Empresarial - e programas especiais, dos quais se destaca o Programa Mutirão e o Programa Moradia em lotes urbanizados (BARBOSA, 2008, p. 101). A título de ilustração, detalha-se o formato do subsídio da CDHU, já discutido nos capítulos anteriores, que mostram a capilaridade dos programas criados, nas várias faixas de renda:

Tabela 6: Faixas de subsídio por Renda e comprometimento de renda⁴⁰.

Renda Familiar	
Limite Máximo de Comprometimento de Renda	
Salários Mínimos	% sobre a Renda Familiar
1,00 a 3,00	15%
3,01 a 5,00	15 a 20%
5,01 a 8,5	20 a 25%
8,5 a 10	25 a 30%
<i>Fonte: Gerência de Planejamento Econômico - CDHU</i>	

O programa SH4 possuía conformação similar ao programa SH3, porém sob as prerrogativas da lei de licitações (8.666), sendo ambos vocacionados para a indústria da construção civil. Já o Chamamento Empresarial possuía valores fixos por unidade habitacional, ficando a encargo da CDHU a comercialização das unidades habitacionais. Os lucros advindos da compra do terreno, incorporação, gestão de obra, etc, eram incorporados pelas construtoras e incorporadoras. O modelo segue concepção da CAIXA, que define o formato de provisão habitacional de programas como o Crédito Associativo e PAR.

São exemplos do mercado, incentivado pelo poder público, promovendo processos de periferização. Uma das principais críticas a este tipo de financiamento, além daquela relativa ao lucro, relaciona-se ao modelo de cidade que incentiva, uma vez que fica implícito a busca de terrenos com menores preços, muitas vezes inseridos fora da malha urbana, sem critérios claros:

⁴⁰ Tabela reproduzida do site da CDHU. SAIBA COMO FUNCIONA A CDHU: Política social de subsídios. São Paulo, versão eletrônica, sem paginação, s.d.. Disponível em: <http://www.habitacao.sp.gov.br/saiba-como-funciona-a-cdhu/politica-social-de-subsidios.asp>, acessado em 15.02.2010.

no caso da CDHU, a definição de número de unidades habitacionais por região ou município e diretrizes gerais de implementação em malha urbana, no caso da CAIXA, diretrizes gerais de implementação na malha urbana e o famoso raio entre empreendimentos, que significava que não poderiam ter genericamente mais de um empreendimento da CAIXA em cada um dos raios criados. Não são poucos os casos de mudança de zoneamento – de rural para urbano – para inserção nos moldes gerais dos programas, e práticas afins.

O Programa Moradia em lotes urbanizados voltava-se à produção de moradias a custos menores, para a compra de material de construção, mediante a doação de terrenos pelas prefeituras. Representa a continuação da linha de provisão estabelecida na época do PMH (Administração Montoro), através da autoconstrução assistida (ou como parte da bibliografia prefere chamar, mutirões não auto-gestionários).

O embate com a administração municipal de Maluf redireciona os movimentos de moradia para o Governo Estadual. Resposta: cria-se um programa especial, o Programa Mutirão, que passa a ser o principal canal de provisão habitacional para o movimento de moradia. Um exemplo dos embates introduzidos pelo movimento de moradia contra o Governo do Estado, à época representado pelo Governo Fleury, são representados por atos iniciais de muita repressão, com o governo não querendo reconhecer os movimentos de moradia (unidades de significado H12). Ao mesmo tempo, com o reconhecimento da existência de recursos em outras instâncias federativas como o Governo Municipal, justificava a luta pela garantia de recursos permanentes também no Governo Estadual (unidade de significado H11):

“O movimento foi pra cima do Governo do Estado também. Na época também, acho que era o Fleury que era Governo do Estado, teve muita repressão, o governo não queria admitir, não queria sentar com os movimentos, mas, mesmo assim, os movimentos foi fazendo pressão para o Governo do Estado (...) só que foi uma briga muito grande, a gente teve que fazer essa briga muito grande... Política... Pra tirar tantos porcentos que vinha, que vem do recurso tanto do governo municipal e governo estadual pra se construir conjuntos habitacionais.” (XV¹⁸)

Na visão dos entrevistados, com o fim da primeira gestão petista advém um período de crescente fragilização do movimento, mesmo com as conquistas junto à CDHU, porque o processo de embate criado também teria acentuado a posição já frágil do movimento, trazendo outras perdas para o movimento de moradia, parte delas cooptadas, outras que desistiram, mas não implicou na “morte” do movimento e uma ressurgimento em uma época em que as condições de “liberação de pressão” seriam mais favoráveis (unidade de significado K5):

“Bom, e aí... finda a gestão petista, entra um período bastante difícil para o movimento, mas o movimento ainda assim não acabou. Por que que a gente sobrevive e agora estamos aqui, oito anos depois aqui no mesmo dilema de doze anos atrás? Mas, na minha opinião, exatamente porque a gente não ficou demandando ao Estado, bem... Bom, o prefeito não queria fazer mais, ele não quer brincar mais, a gente não vai brincar. Então, se fosse sempre se baseado nisso, de fato a gente não teria sobrevivido. A gente se ferrou? Se ferrou. A gente perdeu muita gente? Perdeu... Perdeu lideranças, umas foram cooptadas, outras simplesmente desistiram, mas não foi uma coisa que você pode dizer que foi um momento morreu, desapareceu, e que agora ressurgiu de novo, porque as condições de liberação de pressão são mais favoráveis, porque nem são... Você vê isso, porque nem são.” (C1²⁶)

A visão geral da bibliografia era que os mutirões eram indicados pela UMM⁴¹: sendo por isso chamado de Programa Mutirão-UMM. Outra linha que começa a ser gestada nesta administração é a de renovação urbana, que cria 3 subprogramas, o “Duplicação da Rodovia Fernão Dias”, voltada para a realocação dos núcleos lindeiros à rodovia, o “Ação em Favelas”, voltado para remoção, erradicação, urbanização e melhoria dos núcleos, e o “Ação em cortiços”, que posteriormente iria se chamar “Programa de Atuação em Cortiços”.

A administração conseguinte, de Mário Covas (1995-2001), é reconhecida como o momento de reforma administrativa do Governo de São Paulo (BARBOSA, 2008).

Na área de habitação, paralisou todas as obras com menos de 20% de cronograma físico-financeiro realizado e iniciou um diagnóstico interno da Companhia que redundou em proposta para a Política Estadual focada na manutenção e melhoria dos resultados quantitativos e melhoria dos resultados qualitativos das obras até então realizadas. O direcionamento da companhia deu-se através da introdução de um modelo de gestão menos burocrático e mais gerencial que implicou na dispensa de quase 40% do corpo funcional da empresa.

Os programas existentes e novos programas foram agrupados no Programa Sonho Meu: que funcionaria como o grande programa através dos quais se articulariam os demais programas.

Os programas SH3 e SH4 passaram a ser chamados Empreitada Global e o Programa Chamamento Empresarial passou a ser chamado Empreitada Integral. Foram implementados programas especiais, dentre eles o Programa Paulista de Mutirões.

Para a melhoria das unidades habitacionais introduz o sistema Qualihab. Barbosa (2008) aponta 3 outras inovações do Governo: . os sorteios de unidades habitacionais; . a assinatura dos contratos em nome da mulher; e . a introdução de cota de unidades para portadores de deficiência física. Lançou também um novo programa HABITETO, que retoma o PMH da Administração Montoro.

5.5.1. Programa Paulista de Mutirões

Uma abordagem geral sobre o tema dos mutirões, de Rizek & Lopes, evoca o processo do PPM: “(...) a confusão entre **plano** e **programa** muitas vezes permite fragmentar e subverter o significado de **política pública**. Assim, muitas vezes o mutirão – e até mesmo a autogestão – é elevado à condição de política habitacional. Relevando o fato de que o caráter político do planejamento da ação estatal é inalienável e na medida em que um programa se estrutura com plano de provisão descolado de uma política que realmente estruture o planejamento da produção habitacional do Brasil, seque que, ao se instalar o mutirão autogerido como sinônimo de política habitacional, desfaz-se a própria possibilidade de existência de uma política pública nesta área. Além disso, é nessa lacuna que surge a rearticulação de mecanismos clientelistas de provisão estatal de moradias – o sorteio, a venda de vagas nos mutirões, o atrelamento de lideranças pelo regime do escambo eleitoral, etc. -, só que, desta vez, legitimados por uma “política habitacional participativa”” (RIZEK & LOPES, 2006, p. 50).

⁴¹ Vide Royer, 2007 e Barbosa, 2008.

Um dos temas que envolvem a implementação do programa relaciona-se à distinção das prerrogativas anteriores, sejam aquelas existentes dentro da própria CDHU no PMH, seja as práticas introduzidas na gestão municipal da Erundina. O Programa Paulista de Mutirões, além do diagnóstico de dificuldade de implementação do programa em larga escala e a dificuldade de assessorias técnicas qualificadas ao programa, trazia um conjunto de regras que limitavam ainda mais as alternativas das associações no processo, impossibilitadas da escolha formal da assessoria técnica, do projeto e do processo construtivo. Segundo Royer (2007), previa-se o repasse de verba para material de construção, mão-de-obra-especializada (parcial), projetos, administração de obra e canteiro, ficando às associações a responsabilidade pela administração das obras, dentre elas a contratação da assessoria técnica, desde que cadastrada na CDHU.

Há uma forte correlação entre as novas prerrogativas do programa e as condições finais de institucionalização construídas no final da gestão Erundina. Ao mesmo tempo, as modificações introduzidas reduzem o papel das associações e das assessorias técnicas, e introduzem o programa em um novo papel, que será sentido também, posteriormente, na implementação dos programas na segunda gestão petista de Marta Suplicy. Royer (2007) salienta também o papel de indução do programa gestado na época da Erundina, em práticas piloto da CAIXA, realizadas em São Bernardo do Campo e Diadema.

Organograma 2:⁴²

Segundo Royer, com a entrada de Covas, há um direcionamento do programa para a implementação de uma “marca” de governo na sua formulação, que contrasta com a expressão numérica de unidades produzidas (cerca de 6%). O programa, na avaliação da CDHU, teria problemas de implementação relativas às “limitações de escala”, e a própria dificuldade de disseminação nas várias regiões do Estado, devido a necessária organização prévia da população envolvida e o próprio apoio das assessorias na viabilidade das ações. Uma das soluções apontadas

foi o acompanhamento técnico e social através das prefeituras municipais.

Destacam-se alguns elementos: o papel da assessoria técnica, que diminui ao ponto de não assinar os contratos celebrados, a dificuldade de implementação de novos projetos, refletindo na escolha de projetos da própria CDHU, e a limitação de gestão de obra no processo produtivo das unidades. As restrições relacionam-se ao próprio embate com o papel do conceito de auto-gestão, que se restringia, para a CDHU, na gestão do empreendimento, incorporando papéis que não necessariamente lhe caberiam: “ A estrutura administrativa aperfeiçoada para fiscalizar o trabalho (nem sempre adequado) das empreiteiras, não consegue admitir outra maneira de organizar uma solução diferente para o mesmo problema. E o pior, a estrutura cria um símbolo que abriga todas as responsabilidades e irresponsabilidades: a “companhia”. E em nome da companhia tudo é possível” (RONCONI, s.d. mimeo, p. 3).

Figura 36 e 37: vista dos “paliteiros” propostos pelo PPM. As construtoras realizavam o processos até a finalização do telhado, ou etapa anterior, de acordo com negociação realizada com as associações, e os mutirantes finalizavam alvenaria e demais etapas de obra.

Sob esta prerrogativa, as assessorias técnicas da gestão Erundina, em sua maioria, não conseguiram se cadastrar junto ao programa, direcionando as associações para a escolha de assessorias “do governo”, ou algumas poucas que por fim conseguiram se cadastrar, sob a justificativa de ausência de “assessorias técnicas qualificadas em grau suficiente” (ROYER, 2007, p. 382), entenda-se (unidade de significado K3):

“A CDHU ela é... Por anos não tinha cadastro aberto, então assim, não tinha forma de se cadastrar. Estava fechado o cadastro, então era uma forma de impedir mesmo. “Ah, porque vai mudar a regra e o cadastro por enquanto...” ... Bom, não tinha resposta mesmo. Aí quando abriu o cadastro, reabriu, tinham regras que impossibilitavam ONG’s que não tinham capital social dela, que não tinham tido empreendimento na CDHU antes, de entrar. E o argumento era que as assessorias, como eram responsáveis técnicas pelas obras, precisavam compartilhar responsabilidades também. Então, assim, precisava “Ah, vocês recebem para acompanhar a obra, não sei o que, e vocês oferecem para garantir um capital social zero.”. Que é zero de garantia. Então, era esse o argumento que eles tinham. (...). De garantia da obra, tal, esse tipo de coisa. E é um argumento! Você concorde ou não é um argumento que (...). E aí algumas assessorias que eram ONG’s abriram escritório paralelo, escritório privado e paralelo, aí com capital social, atendendo os requisitos que a CDHU colocava. (...). E outras não. Acharam que,

ideologicamente, isso era inadmissível, sei lá. Bom, aí não toparam essa parada. Então, as ONG's estão lá se fazendo de empresas privadas e outras estão fora." (XI²¹)

O formato da gestão traduzia-se pelo conflito velado ("cada um do seu lado"), porém com crescente desqualificação, sendo uma das estratégias a diminuição da capacidade de gestão dos processos. Em um primeiro momento, através da tensão para o aceite dos projetos da CDHU, seguida de um avanço com a criação de uma nova tipologia, com pouco mais de 60 m², para o encaminhamento dos processos. Acompanhava-se de estratégias, cotidianas, de fragilização das assessorias técnicas, através de prolongados processos de aprovação dos projetos, com recebimento dos honorários no final do processo, o privilégio de escritórios desvinculados dos temas e discussões dos movimentos de moradia, mas que tinham relação com o corpo técnico da CDHU, a dificuldade de viabilidade dos processos de medição, dentre outras estratégias (unidade de significado R9):

"(...) já foi uma forma de negar um pouco e de perder um pouco o controle... A CDHU fazia os projetos, ou seja, aqueles projetos que tinham que ser massificados, ou seja, que vinha da mesma lógica, ou seja, ao mesmo que o movimento criou referência que aquelas unidades eram muito pequenas, ou seja, precárias. O CDHU deu uma resposta tentando trazer uma nova tipologia que era um pouco melhor que a antiga e... Mas passar aquela como uma tipologia padrão, que tinha que se adequar pra cidade, pra todos os movimentos! Ao mesmo tempo, se construía ainda com os projetos que eram feitos pela assessoria, que eram projetos participativos, que se adequavam ao próprio movimento, fortalecia o processo de escolha o movimento, ou seja, na hora que escolhia, fazer opção dos projetos, que adequava ele à valorização da organização do movimento, às particularidades principalmente do movimento. Ao mesmo tempo, a CDHU então fazia os projetos que já estavam melhorados, já eram melhores que os anteriores, mas com a mesma concepção de massificar os projetos. (...). Era assim, o projeto carimbo e você se adequava. Então sempre... Que tinha uma pressão, de fato, com o movimento, que tinha todo um processo de organização, de escolha, muitos já tinham até o projeto pra fazer, organizado e chegavam ao momento e o CDHU apresentava, se for o projeto que estava apresentado era rápido, se fosse outro aí é que demorava. (...). Era um processo de pressão de provar que as assessorias, de ir fragilizando as assessorias, então a aprovação destes projetos, de dizer, olha, este projeto não está aprovado e está errado, e o outro se aprovaria rápido, e toda assessoria tem muitos problemas, como todo projeto tem que passar por uma fase de revisão. Então assim, isso era apresentado um pouco, com muita facilidade pela assessoria técnica de fazer isso. (...). E isso não era só! O pagamento das assessorias... O projeto tinha que estar pronto! Só que a assessoria que fazia, que sempre tinha um trabalho que não era tão remunerado como no mercado, sempre era pouco pra elaboração do projeto, criava-se projetos participativos, ou seja, você sabe que o processo de participação também é mais horas de trabalho, é mais envolvimento e isso não era fácil. Só que tinha um detalhe que a assessoria tinha que investir, então assim, esse desgaste ia acumulando, de desgaste em desgaste e se encaixava na relação com o movimento, tanto na relação do movimento com a assessoria." (XVI¹⁰)

Figura 38 e 39: perspectiva ilustrativa da unidade habitacional proposto pela CDHUE vista da sua implementação em um dos conjuntos construídos em mutirão. Observar ao fundo também os “paliteiros”.

O processo foi formatado com negociação entre os atores, sendo introduzido no programa várias associações não pertencentes a UMM, tema que dialoga com o embate que passa a ser produzido através da CDHU no redirecionamento dos mutirões para o Governo Estadual. Ao mesmo tempo, o próprio caráter das obras construídas, com projetos “paliteiros” em que incidem o papel da verticalização no modelo de provisão habitacional, reduz o papel do mutirante: “Quando o mutirante não pôde mais gerir a obra, tendo sido a associação compelida a contratar uma empresa indicada para construir a infra-estrutura e a estrutura das unidades habitacionais (...) o espaço de autogestão do empreendimento diminui” (Royer, 2007, p. 396). As críticas posteriores geraram perda na qualidade do processo inicial, que continuou viabilizando o mutirão, porém perdeu o conceito original de autogestão. A idéia original passava pela idéia dos próprios envolvidos opinando e decidindo pelas melhores soluções para a viabilidade da obra. A idéia foi direcionada para o aproveitamento político do tema (unidade de significado S12):

“E que gera depois, gera várias críticas, gera todo um problema, né. E, que gera principalmente a dedicação, a piora da proposta de mutirão. **Não é nem a proposta do mutirão, mas da autogestão**, o que para a gente era muito sagrado, para mim era muito sagrado. Que as pessoas iam estar construindo a sua casa e iam fazer da melhor maneira possível, elas vão morar ali, elas não deviam pensar em fazer outra coisa, e começamos a descobrir, **tontamente, meio tardiamente, que era possível fazer política com isso.**” (C1²⁸)

O tema, aliado ao próprio papel das associações, leva ao questionamento pelo TCE⁴³ das atribuições do programa, que entende que a autogestão dos recursos esbarra no controle legal das mesmas e seria uma atribuição do Estado nos processos de contratação de serviços de terceiros (ROYER, 2007). O resultado foi a incorporação dos questionamentos sofridos pelo TCE e o esvaziamento do sentido inicial do programa, com parte de suas prerrogativas mudadas ou suprimidas. Um jornal sumariza as discussões:

⁴³ Todo o questionamento do TCE encontra-se discutido em Royer, idem.

PRINCIPAIS IRREGULARIDADES CONSTATADAS NO PROGRAMA DE MUTIRÃO
- Contratação de empreiteiras para execução de serviços de responsabilidade exclusiva dos mutirantes;
- Relatórios de medições incompatíveis com o andamento da obra;
- Execução da obra em método construtivo diferente do contratado;
- Gastos com mão-de-obra acima do contratado;
- Preços elevados dos terrenos (o que eleva o custo da unidade habitacional);
- Delegação de serviços a uma "privilegiada casta de empresas indicadas", que substituíram o trabalho dos mutirantes;
- Adoção do sistema "pré-moldado", que, segundo o TCE, teria beneficiado as empresas Via Engenharia e CBPO, cujos serviços consumiram 60% do valor total da obra;
- Pagamentos efetuados diretamente pela CDHU às empreiteiras citadas;
- Emissão de notas fiscais exclusivamente de serviços, quando há também fornecimento de material de construção pelas empresas, o que pode configurar sonegação de impostos com anuência da CDHU.
Fonte: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. ⁴⁴

Os entrevistados complementam o panorama enfatizando que, neste momento, constitui-se, induz-se e cria-se uma parceira com associações que passam também a determinar uma das práticas dos governos sob direção do PSDB, seguindo modelo similar ao que historicamente constituiu a parceria entre movimentos de moradia e PT. O processo é similar porque, diferentemente do processo de luta, tensão e pressão para a constituição de políticas públicas que caracterizaram a formação dos principais movimentos de moradia de São Paulo, tema sumarizado no capítulo anterior, a formação destas associações é induzida pelo Governo, em deliberado processo de constituição de uma base para o partido. Este processo foi correndo solto e em paralelo, desde então, e só foi percebida a força destas associações, mesmo que não organizadas ainda em um movimento de caráter nacional ou regional amplo que sempre foi a base dos movimentos de moradia – UMM, MNLM, UNMP, CONAM, CMP, MSTC, MTST, etc – na administração municipal de Serra-Kassab, nos embates pelos Conselhos Municipais de Habitação.

Para os entrevistados, um tema importante na direção da CDHU refere-se à ausência de equilíbrio nas relações até a atualidade. Um exemplo é a diferença da Gestão Fleury para a Gestão Covas. A Gestão Fleury isolou o movimento de moradia "em um canto", ofertando algum recurso. Pode-se até questionar se o recurso era suficiente ou pouco, mas a política foi construída através deste direcionamento e não houve um embate, de forma que eles realizaram a política deles e o movimento de moradia realizou a sua. A Gestão Covas, ao contrário, veio disputar, e passou a jogar no mesmo campo do movimento de moradia. O Governo percebeu algo implícito no processo que o movimento de moradia "ingenuamente" não havia percebido e relacionava-se à possibilidade de fazer "politicagem" e "corrupção" com o mutirão autogestionário. Isto traz uma tônica completamente diferente da gestão Fleury, quando comparada com a Gestão Covas, porque este tipo de ação do governo deixa o movimento em situação de "espanto", "pasmados". Este posicionamento do movimento relaciona-se ao fato de que o processo auto gestionário,

⁴⁴ "Diário Popular", caderno "Economia & Política", em 9/7/2000, p.3. URL: <http://www.citadini.com.br/atuacao/2000/dipo000709a.htm>, acessado em 15.02.2010.

enquanto formato de pensar política, era estimado, “tão sagrado para a gente”, que não havia um pensamento que o mesmo pudesse ser utilizado para fazer o “mal”. Concretamente, as empreiteiras envolvidas no processo faziam propostas para os envolvidos na gestão do empreendimento de repasse de verba. O primeiro contato com este tipo de negociação deixou a entrevistada estupefata, ao ponto de não entender a que se relacionava a proposta. Posteriormente, começou a perceber que, em havendo este tipo de possibilidade e contato com as empreiteiras, o tema poderia estar disseminado em todos mutirões da CDHU (unidade de significado H13):

“Só que é uma coisa interessante nesta linha. Com a CDHU, eu acho que ela, é uma relação que até hoje não chegou em seu equilíbrio. Na verdade, assim, o que que aconteceu? A grande diferença da gestão Fleury para a gestão Covas, foi que a gestão Fleury isolou a gente num canto, deu um tanto de dinheiro, poderia ter dado mais, poderia ter dado menos, não é, mas não entrou no debate. Tá bom, eles fizeram a política deles, e deixaram um pouquinho a gente fazer a nossa. A gestão Covas veio disputar, veio jogar no nosso campo, então veio com as mesmas questões, os mesmos questionamentos, que a gente colocava, com o mesmo programa... Veio jogar aqui no nosso campo, eles descobriram uma coisa que a gente ingenuamente não tinha percebido até então. Que dava para fazer politicagem, que dava para fazer corrupção com mutirão autogestionário. Então, eu acho que, os quatro anos da gestão Fleury e comparados com os da gestão Covas, ele foi um momento para a gente... Principalmente de espanto, pasmados. A gente, era tão sagrado para a gente essa, esse jeito de pensar política, que a gente não imaginava que alguém pudesse usar isso para o mal, quer dizer, e concretamente, com propostas de empreiteiros, que falava assim, você faz um cheque no valor tal, eu faço um cheque no valor tal, mas eu te devolvo a diferença. E no primeiro momento juro por Deus que eu não entendi, falei: AHM? Passou algum tempo para eu entender, falei para mim: puta, se este cara falou isso para mim com esta facilidade, é que deve ter um monte de gente fazendo isso e a gente não está se dando conta. E a mesma coisa com a formação de uma base social para o PSDB, que foi o... Eles descobriram que este negócio de financiar entidades para fazer mutirão, puta, era bárbaro, colocar dinheiro na mão do cara que ele ia fazer política com o dinheiro do governo, isso também.” (C1²⁷)

O mesmo tema relaciona-se à formação da base social do PSDB, porque o Governo descobriu que financiar entidades para fazer mutirão poderia trazer ganhos políticos, era “bárbaro”, porque implicava em colocar dinheiro na mão de algumas associações que iriam fazer a política para o governo e com o dinheiro do governo. A consequência dos processos introduzidos pela CDHU é o questionamento de todo o programa e o resultado em o mesmo ser “jogado” (em escanteio, ter perdido a força). Neste sentido há também uma diferença com relação a uma gestão como a de Maluf, porque com relação à gestão Maluf foi um confronto direto e frontal, com “porrada”. A gestão de Covas significa uma relação muito “mais de perto”, de aproximação com a própria forma de organização do movimento de moradia. A consequência final é o desmonte deste “nicho” de política pública, que se encaminha “tristemente” para o questionamento pelo Tribunal de Contas. Os questionamentos passam por vários temas do processo de gestão do programa, especialmente as formas de repasse de verbas para as entidades, sem licitação e com questionamentos relacionados aos critérios de repasse. No fundo eram os questionamentos que a própria “União” já fazia ao processo. Um dos agravantes no processo é que, apesar de nunca terem sido ouvidos por ninguém, seja a imprensa, o próprio governo ou o Tribunal de Contas, o movimento de moradia é utilizado posteriormente pelo Tribunal de Contas para questionar. O momento atual é de outro panorama e o programa irá sair novamente com pequenas modificações, possivelmente superficiais, que permitiram ao fim a continuidade do “roubo” e “corrupção”. Um dos aspectos que mais incomoda a entrevistada é a

ausência de diálogo com o poder público, porque o mesmo não inclui a participação em todos os níveis de governo, inclusive no nível de gestão dos programas (unidade de significado H13):

“Então, um programa foi questionado, foi jogado, ele já tinha na época do Maluf, porém o Maluf ele fez um questionamento muito mais frontal, e aí foi mandado... foi uma porrada, uma porrada. Com o Covas não, foi de um jeito muito mais perto, digamos assim, de fazer a coisa, que de fato desmonta todo este nicho, e que vai terminar tristemente no Tribunal de Contas questionando como é que este negócio passa dinheiro para a entidade, sem licitação, qual é o critério, e com os questionamento que a União já tinha feito no decorrer de todo o processo. O mais triste de toda esta história é isso, justamente porque nós fizemos e não fomos ouvidos, nem pela imprensa, nem pelo Ministério Público, nem porra nenhuma, vamos ser depois usados pelo próprio Tribunal de Contas para questionar. E sendo que o Tribunal de Contas nunca chamou a gente para perguntar nossa opinião, nesse processo todo, já agora estamos num outro momento e continua. Vai sair o programa de novo, com algumas alterações, eu acho que superficiais e que não vão adiantar porra nenhuma, eles vão arrumar um jeito de roubar o dinheiro e continuar fazendo o que querem com o programa. Mas em nenhum momento perguntaram para a gente, nem para a gente, nem para ninguém. Então, quando você fala puta, incluir a participação, em todos os níveis, inclusive neste. Então acho que isso acabou sendo um grande baque para a União.” (C1²⁹)

5.5.2. Programa de Atuação em Cortiços – PAC

Em reflexo à postura geral da Secretaria de Habitação e da CDHU, a relação é vista como “difícil” porque acompanhada de preconceito quanto à situação de moradores sem-teto, preconceito que se agravava com o conhecimento da vivência das famílias em cortiços (unidade de significado H1). Essa visão estava impregnada não só nos técnicos, porém na sociedade em geral, sendo exemplificada pelo fechamento do comércio no momento das passeatas realizadas pelos movimentos de moradia. E eram correlacionados com o estigma dessas famílias como bandidos, maloqueiros, que não trabalhavam ou possuíam endereço e viviam em albergues ou na rua. Um aspecto significativo era a ausência de conhecimento sobre a temática dos cortiços e sobre o cotidiano de suas vidas no interior desses espaços.

Apenas com as conquistas decorrentes das ações do movimento, com o esclarecimento da seriedade do movimento na defesa do direito à moradia seja através de seus atos, seja através da presença recorrente na mídia esclarecendo suas ações e lutas, que surge uma pesquisa sobre as famílias encortiçadas e uma aproximação dos técnicos da situação dos cortiços, com a visita dos mesmos às ocupações realizadas. O levantamento que mostrou o número de pessoas encortiçadas, 2% da população do município de São Paulo, e levantou que essas pessoas trabalham, possuem renda, são jovens e moram em cortiços (unidade de significado H1):

“Só aconteceu por conta disso! Nós pegamos o pessoal do BID, levamos na Pirineus, levamos no Casarão, daí as relações nossa começaram a melhorar. Porque quando eu muito, falava muito na televisão, no rádio, ia para os debates ao vivo na imprensa. Então isso foi mostrando que a gente era um grupo, era uma associação que defendia os Cortiços, defendia o despejo, mas aí é que foi feito a pesquisa sobre os cortiços! Até então você não tinha o levantamento, de quantas pessoas que era encortiçada e que hoje se diz que é 2% da população do município de São Paulo é encortiçada. Aí que foi levantado que as pessoas trabalham, que tem renda, que são pessoas jovens, moram lá, que até então não tinha nada disso!” (I³⁷)

“Em 97, quando eu vim, 94, realmente em 95 quando eu vim pro centro, eu vim com o propósito de formar um grupo pra reivindicar a moradia do centro. Porque o Centro tem toda infra-estrutura. Você compra prédio, reforma, está pronto! Você não tem de fazer escola, não tem de fazer asfalto, não tem de fazer mais nada, reformou o povo está morando ali. E isso foi difícil pra caramba! Nossa, você ia conversar com o proprietário do prédio - Sem teto comprar prédio, encortiçado, pô! Que saco, você estão doido, imagina, dá dinheiro para vocês comprar e não sei o que! Sei que eles só começaram a acreditar na gente, quando o povo, em 97, começou a ocupar prédio.” (I²⁹)

“(...) na verdade, nós tínhamos parâmetro, e dali pra lá nós em cada reunião que nós fazíamos na CDHU que o Gorohama falava não dá, Já tinha a Pirineus, ele disse que não dava pra comprar, num sei o que, o que! Ai nós ocupamos em Primeiro de Abril! Então já que era mentiroso, era o dia de mentira ocupamos o Pirineus! Depois de dois anos, é um ano e pouco, acabou comprando, foi o primeiro prédio que o governador Mário Covas comprou, o Dimas Ramalho era o secretário para habitação no Centro da cidade. Então começou por ali, foi o primeiro prédio a ser comprado (...)”. (I³²)

Já em 1997, com a gestão do Governador Mario Covas, supunha-se que o mesmo iria retomar a política de provisão habitacional através de mutirões, decorrente da análise da prática do governador enquanto prefeito, com resultados positivos nos processos de urbanização de favelas, de regularização de áreas e na priorização de processos de provisão habitacional, inclusive com o acompanhamento cotidiano e de perto realizado pelo próprio Prefeito às obras de seu governo.

Em resposta às ocupações realizadas a partir de 1996, inicia-se um processo de negociação que leva à criação do PAC, em 1998. O programa começa a ser efetivamente implantado apenas a partir de 2002, com a assinatura de Contrato de Empréstimo com o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID. Seu objetivo é o fornecimento de soluções habitacionais para a população encortiçada nas áreas centrais e possui três focos de intervenção: cartas de crédito individuais, para a compra de imóveis na área central, carta de crédito associativas, em parceria com as associações para aquisição de imóveis, para posterior reforma ou construção de unidades habitacionais; e Empreitada Global, com compra e reforma de imóveis, através de oferta para empreita de obra.

O processo inicia-se com a negociação de áreas para compra, pelo Governo do Estado, através da CDHU. Tais áreas eram indicadas pelo movimento, parte das mesmas resultantes das ocupações realizadas pelo próprio movimento de moradia que iniciava a negociação dos edifícios. São exemplos as terras do Hipódromo, na Radial Leste, hoje com uma loja de serviços no local, a terra da antiga FEBEM na Celso Garcia, que também se frustrou como provisão habitacional, o imóvel da 21 de Abril, hoje demolido e sem externalização do uso pela CDHU, e outros.

Conforme a observação de um dos entrevistados, destes, os únicos que viraram projetos habitacionais são a área do Canindé (Pari) e o Pirineus (Santa Cecília A), o que indica o baixo nível de avanço no processo. Somado ao tema, há a focalização das intervenções, concentradas em 4% da demanda estimada, conforme salienta Brandão (BRANDÃO, 2003, p. 115).

A prática dos 2 primeiros anos de governo mostrou uma situação diferente e a entrevistada lembra de momento marcante em encontro realizado com o movimento de moradia na Secretaria de Justiça, quando o Governador colocou que viabilizaria 10 mil moradias na área central e nos

cortiços, quando o movimento de moradia criticou a assertiva do Governador colocando que 5 mil moradias já representariam um grande avanço para seu governo (unidade de significado E1):

“(...) só dessa maneira é que a gente conseguiu trazer a política para o Centro. Até um dia que estava na reunião da Prefeitura, que o Lair Carrebu era Secretário da Habitação e falou assim Verônica quero conversar com você, por que você fala na imprensa é algo real. Porque Governo Municipal, Estadual e Federal não tem política para a área central!” (I³⁵)

“(...) a partir daí, de 98 que começou a se desenhar a política para a região do Centro. Daí conseguiu em 99, em 2000 aprovar o PAC-BID, o Programa de Atuação em Cortiços, que é um programa que tem até hoje, e é um dos melhores programas, que subsidia R\$ 20. 000,00 (vinte mil reais), por família (...)”. (I³⁶)

“E naquela época a gente ocupava o prédio do Governo, e assim era legal porque a gente ocupava do Governo, e o Covas mandava a gente permanecer lá dentro, nos dava uma posição. O casarão o pessoal morou cinco anos, Paulino Guimarães morou cinco anos. E agora, três, quatro anos atrás, que conseguiu resolver todos esses problemas. Então é uma... Foi um confronto mesmo!” (I⁴⁰)

No transcorrer do processo, com o estancamento das ações para a viabilização das moradias pelo governo, por exemplo, através da rejeição de todos os prédios indicados pelo movimento, e emblemático pelo enrijecimento do Governo através do Secretário Goro-Hama que colocou em reunião que não possuía dinheiro ou mesmo qualquer projeto para a viabilização de moradias na área central, o movimento de moradia entende que a prática de reivindicação não seria mais a convencional, que redundava na negociação com o governo, e começou a organizar grupos para a realização de ocupações, já tendo ciência dos prédios vazios de propriedade do Governo ou públicos. A primeira ocupação aconteceu em 08 de março no antigo Casarão do Santos Dumont, com quinhentas famílias. Hoje exemplificam avanços as conquistas atuais, como os Conselhos de Habitação, Municipais e o Nacional, o Conselho Gestor, as políticas implementadas no Centro, dentre outras conquistas. Um ponto ainda não conquistado é a implementação dos Conselhos Estaduais (unidade de significado H1):

(30) “Só que a coisa foi barrando de um jeito que todos os prédios que indicava não comprava. E a gente tinha. E tem! Tinha apartamento e prédios vazios, principalmente do Governo do Estado e comecei a levantar isso e comecei a organizar grupo. Ai quando foi um belo dia a gente foi numa reunião na CDHU. Na época o Gorohama falou: não tem dinheiro para o Centro, não tem como fazer reforma para o Centro, não tinha nada! Ai, como eu sabia onde que era casca de ferida do Governador, eu falei: não tem? tudo bem! Então vamos lá! O dia 8 de março fizemos a primeira ocupação, com quinhentas pessoas. Com dois anos, três anos, não tem nada para o Centro, não tem nada, começamos a reunir o povo e falar que não tem moradia para o Centro? Dá-se um jeito! Ocupamos com quinhentas pessoas o Casarão de Santos Dumont.” (I³⁰)

5.6. ALCKMIN E SERRA NO GOVERNO ESTADUAL

O Capítulo analisa o papel da CDHU no processo de provisão habitacional após a saída de Covas, com a minimização do papel dos mutirões e os posteriores direcionamentos da Política Habitacional Estadual nos últimos anos. Este capítulo detalha a interlocução da gestão de Alckmin, com a saída de Covas, a Gestão de Serra no Governo Estadual, em sua relação com o movimento de moradia.

As parcerias focalizam em intervenções que enfatizam os programas constituídos nas gestões anteriores, sob as seguintes diretrizes de atuação.

Organograma 3: Programas e modalidades SH-CDHU⁴⁵

A postura do governo é o aceite dos canais constituídos pelo próprio movimento de moradia, com enrijecimento da postura a partir da externalização das críticas ao Governo em atos ou práticas afins (unidade de significado K1):

“Hoje nós temos um pouco ainda de entendimento dentro do Governo do Estado... Ainda tem aquela restrição com os movimentos sociais, ainda tem aquela visão... Movimentos que invadem eu não atendo... Aos poucos, tem isso... O próprio Eduardo Trani ainda leva isso com

⁴⁵ CDHU. Programas Habitacionais. São Paulo, versão eletrônica, sem paginação, s.d.. Disponível em: <http://www.habitacao.sp.gov.br/programas-habitacionais/index.asp>, acessado em 15.02.2010.

ele, tem que mudar um pouco o tabu dele, a gente está mudando o nosso... Tem que mudar o dele." (II¹⁶)

Tabela 7: Unidades **Habitacionais Ofertadas**⁴⁶:

ATENDIMENTO								
Número de unidades	1986		1999		2004		2008	
RMSP	5.228	64,0	63.105	26,0	97.508	27,0	139.990	32,0
Interior	2.963	36,0	243.114	74,0	257.847	73,0	297.326	68,0
Total	8.191	100,0	180.009	100,0	355.355	100,0	437.316	100,0

Os resultados principais do programa sumarizados na tabela acima demonstram um incremento dos valores implementados no transcorrer dos anos, além da maior focalização, ainda deficitária, na RMSP, que já representa 32 % dos recursos investidos. Há uma crítica ao direcionamento dos programas constituídos, com a continuidade dos temas da administração anterior, com problemas similares na implementação dos programas (unidade de significado K2):

"Vamos pegar o Itaquera agora, então foi o pessoal que saiu do Prestes Maia. Tem seiscentos apartamentos, eles pegaram a favela do Zachi Nachi, outras favelas daí, alguns cortiços, jogaram... Colocaram todas famílias lá! Tem oitenta por cento de inadimplência, dos seiscentos que lá moram, quatrocentos e oitenta não pagam a prestação, não pagam água, não pagam luz e vão ser reintegrados agora pela CDHU. Por que? Porque eles entraram num processo que eles não tinham conhecimento e eles não sabem nem dos direitos que eles tem." (IV²⁴)

Apesar da resistência do Governo Estadual à indução do Governo Federal, que será discutida nos próximos capítulos, observa-se a implementação de programas e processos que denotam maior flexibilização e atendimento à demanda do Governo Federal, sendo exemplo os processos para integração ao SNHIS, o que direciona os programas constituídos para um modelo que possui forte similaridade com as linhas e diretrizes gerais do Ministério das Cidades e CAIXA. Um dos resultados é a constituição do PEH-SP, Plano Estadual de Habitação, voltado para formulação de diretrizes, objetivos e metas, definição das prioridades de atendimento, definição de programas e fontes de recursos necessários para a implantação, com objetivo de articulação do Estado às instâncias federativas – Governo Federal e Municípios. Apesar da adesão do Estado ao SNHIS, a demora para a implementação de todas as diretrizes implicadas na adesão ao sistema demonstra a resistência à adesão total ao sistema, sendo exemplo a não constituição do Conselho Estadual de Habitação, aos moldes estabelecidos pelo MinCid. A título de ilustração, segue tabela da evolução dos investimentos do Governo Federal no Estado de São Paulo⁴⁷:

São divulgados 14 programas principais:

⁴⁶ CDHU. SAIBA COMO FUNCIONA A CDHU. Distribuição territorial da oferta de moradias CDHU. São Paulo, versão eletrônica, sem paginação, s.d.. Disponível em: <http://www.habitacao.sp.gov.br/saiba-como-funciona-a-cdhu/distribuicao-territorial-cdhu.asp>, acessado em 15.02.2010. APUD: CDHU/Gerência de Gestão da Informação, 12/2008.

⁴⁷ FONTE: Ministério das Cidades, CEF. Contextualização: Política Nacional de Habitação (PNH), Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e Plano Nacional de Habitação (PlanHab). Conferência Estadual de Habitação, 2009. Versão em Power-Point. São Paulo, 2009, sem paginação.

.1. Moradia Indígena: voltada ao atendimento habitacional às comunidades indígenas do Estado de São Paulo;

2. Moradia Rural: voltado aos assentados no processo de reforma agrária e assistidos pela Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo "José Gomes da Silva" (ITESP);

.3. PEM (Programa Especial de Melhorias): voltado a projetos de infra-estrutura ou de equipamentos sociais em áreas urbanas degradadas;

4. Urbanização de Favelas: voltada a integração física e legal das áreas ocupadas por favelas ou assentamentos precários;

5. Atuação em Cortiços: voltado à promoção de melhoria da qualidade de vida das famílias moradoras em cortiços e indução de processo de reabilitação de imóveis e preservação das áreas urbanas centrais;

. 6. Moradia Quilombola: atendimento habitacional às comunidades quilombolas do Estado de São Paulo, na Modalidade Empreitada;

7. Parceria com Municípios: através de duas modalidades, Administração Direta (AD) e Autoconstrução (AC), voltada ao atendimento às necessidades habitacionais da população de baixa renda e segmentos urbanos diversos;

8. Parceria com Municípios: através da modalidade empreitada, por meio da construção de novas moradias a serem executadas pela CDHU em terrenos doados pelas prefeituras municipais como forma de contrapartida;

9. Crédito associado: voltado a associações e cooperativas, com a junção de recursos entre SH/CDHU com a CAIXA para complemento dos valores finais nos programas habitacionais, no âmbito do Governo Federal;

10. Cidade Legal: voltada a ações de regularização de parcelamentos do solo e de núcleos habitacionais, públicos ou privados, para fins residenciais;

11. Parceria com Associações e Cooperativas: através da Modalidade Gestão Compartilhada, através do atendimento à demanda organizada para habitação de interesse social, em conjuntos habitacionais na área urbana;

. 12. PHAI (Programa Habitacional de Integração): voltado aos servidores públicos estaduais ativos, por meio de financiamento de imóveis novos ou usados para servidores públicos ativos através de concessão de cartas de crédito pelo Banco Nossa Caixa com subsídios da SH/CDHU;

.13. Reassentamento Habitacional – Produção CDHU: voltado ao atendimento habitacional de interesse social para famílias provenientes de remoção de áreas de risco, áreas sob influência de intervenções de obras públicas e favelas e assentamentos precários, incluindo assentamentos em áreas de proteção ambiental, que não sejam passíveis de urbanização;

.14. Reassentamento Habitacional – Repasse aos Municípios: idem ao item 13, com repasse da verba para os municípios, através das modalidades de execução: Administração Direta,

Autoconstrução e Empreitada.

De todos os programas constituídos, o Crédito Associado é resultado de indução direta do Ministério das Cidades e da pressão do movimento de moradia. Inicialmente, através da parceria com associações e cooperativas, e junção de recursos entre SH/CDHU com a CAIXA com o objetivo de complementar, com aporte de recursos em forma de subsídio, o atendimento à demanda de Associações e Cooperativas das regiões metropolitanas do Estado de São Paulo, que estejam com operações em tramitação no Programa Crédito Solidário do Governo Federal, nas quais os custos de produção são superiores aos valores de referência do programa federal, implicando a necessidade de contrapartida do beneficiário superior à sua capacidade financeira. Posteriormente, com a criação do Programa “Minha Casa Minha Vida”, através da parceria município, Governo do Estado e CDHU, com o aporte de recursos, a fundo perdido ou não, para a viabilidade de unidades habitacionais através de construtoras, da parceria com associações e cooperativas e pelo próprio município.

Também foram criados processos de parceria para temas específicos, em áreas de proteção ambiental - os Mananciais, Serra do Mar⁴⁸ - ou para “projetos estratégicos”⁴⁹ de intervenção urbana – Águas Espraiadas, Jacu-Pessegueiro e Rodo Anel.

Parte dos canais anteriormente constituídos, especialmente aqueles relativos à área central e o Programa de Atuação em Cortiços, continuam sendo atendidos, com o rateio de famílias do movimento de moradia para parte dos conjuntos habitacionais construídos na área central. Estabelece-se mecanismo similar ao “Carta de Crédito Individual”, que permite a compra de unidades no mercado, e o movimento de moradia cria processo de indicação de demanda para este tipo de programa. O resultado, até 2009, foi a provisão de do pouco expressivo número de 877 unidades entregues e 526 cartas de crédito viabilizadas, tendo 746 unidades em obras e 1.000 unidades em projeto ou para assinatura para Carta de Crédito⁵⁰.

O canal constituído através do Programa Paulista de Mutirões, com as denúncias de desvio de verbas, aos poucos vai sendo extinto nas próximas gestões, com o direcionamento da gestão para a parceria dominante com a parceria privada. Outro canal que o movimento atua é a indicação de famílias para conjuntos habitacionais viabilizados pela CDHU, através do Programa Gestão Compartilhada. O programa visa a produção de condomínios horizontais ou verticais, com o mínimo de 40 e o máximo de 160 unidades habitacionais, com tipologia de dois ou três dormitórios, a serem implantados por meio de incorporação imobiliária e comercializados por contrato firmado entre a CDHU e o beneficiário, com garantia fiduciária. A construção das unidades é feita parcialmente pela CDHU, com os acabamentos internos realizados pela associação, em regime de mutirão (unidade de significado K2):

“E agora foi a gestão compartilhada no CDHU para o movimento poder entrar, ele tem que estar com toda documentação perfeita. Gente, fazer documentação, qualquer uma vai no cartório e faz... Vai atender realmente as famílias? Sabe, é muito solto, muito solto, não dá pra deixar ninguém trabalhar sozinho... Enquanto num tiver a consciência do governo de fazer uma equipe juntando todo mundo e as coisas serem feitas às claras, vai ser difícil... Só que pra isso

⁴⁸ Já em 2009, com o projeto de Criação do Parque Linear do Tietê, também as áreas afetadas, na modalidade “Jardim Pantanal”, com previsão de investimento de R\$82, 3 milhões de reais, sendo R\$40 milhões oriundo do OGU-PAC e o restante da SH-CDHU.

⁴⁹ O termo encontra-se em CDHU. Plano Habitacional do Governo do Estado, em <http://www.habitacao.sp.gov.br/download/plano-habitacional/sh-cdhu-atuacao.pdf>, acessado em 01.04.2010. São Paulo, mimeo, 2010, sem paginação.

⁵⁰ Conforme CDHU. Idem, 2010, sem paginação.

acontecer tem que pisar no calo de muita gente e você sabe que vai ser difícil... Pode até acontecer mas depois de muita luta! Eu espero viva pra ver isso acontecer, espero mesmo, mas eu duvido, já estou preparando minha filha pra assumir o meu lugar... Ela vai terminar agora o segundo grau, né! E falei pra ela qual a faculdade que você vai fazer? Ela: "primeiro vou fazer de assistente social que já vou estar na realidade e paralelo quero fazer a de desenho, que ela adora desenhar, ótimo; pode deixar mãe, você parando eu assumo o seu lugar; tudo bem." E ela conhece tudo... Tudo que eu passo eu mostro pra ela, eu procuro mostrar não tudo, nem tudo porque também não sei tudo, né! Mas a realidade de São Paulo, que pode ser feito o que não pode." (IV⁴⁵)

5.7. INDUÇÕES DO GOVERNO FEDERAL: A (RE)MONTAGEM DO SISTEMA NACIONAL DE HABITAÇÃO

O Capítulo analisa o crescente papel de indução do Governo Federal, com introdução de um novo modelo de Política Habitacional na gestão de Itamar Franco (1992-1994), posteriormente instituídas nas gestões seguintes de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003). Dada a importância do PAR para os movimentos sociais, o programa será detalhado no sub-capítulo (5.6.1).

O período de 1992 a 1994 (Itamar Franco) inicia mudanças que preconizam o que caracterizaria uma nova política habitacional a nível federal. O Governo altera o SFH, com a extinção do Plano de Equivalência Salarial - PES - que tinha sido o responsável pelo rombo do sistema e cria um plano de amortização aos mutuários de acordo com o comprometimento de renda. Por fim, cria dois programas – Habitar Brasil e Morar Município – os mesmos que seguem nos próximos períodos da política habitacional, e redesenham os programas habitacionais, que passam a contar com conselhos de participação comunitária, com contrapartida financeira dos governos locais aos investimentos da União (SANTOS, 1999).

Enuncia-se um quadro de reformulação que já era evidenciado desde 1990: "Uma das preocupações centrais dos empresários ligados à atividade de construção e venda de imóveis tem sido a criação de mecanismos alternativos, via mercado financeiro, para a obtenção de recursos. Propõem, dentre outras medidas, a emissão de debêntures imobiliárias, a criação de fundos de investimentos imobiliários, a liberação dos consórcios habitacionais e, inclusive, a captação de recursos externos. Medidas como essas implicam, em algum grau, mudanças nas atuais regras de financiamento, no âmbito do SFH" (CARRION, 1990, p. 298).

Mas as mudanças preconizadas, apenas com a entrada de FHC consolidam, a partir de 1995⁵¹, os instrumentos de gestão dessas políticas. As alterações introduzem um novo modelo baseado na "(...) separação entre regulação (estatal) e provisão (privada ou pública com padrões privados de eficiência)" (ARRETCHE, 2004, p. 435), com diferentes graus de sucesso nas áreas de saneamento e habitação, relacionadas às condições das (1) **regras constitucionais**, (2) aos **legados**

⁵¹ Talvez o momento emblemático seja o PNH, de 1996, que estabelece as diretrizes e princípios da Política Habitacional a ser implantada. Conforme CARMO, 2006.

de políticas prévias e (3) a existência de diferentes pontos de veto (ARRETCHE, 2004).

A estratégia do governo de Fernando Henrique Cardoso para a implementação e indução das políticas públicas na área de habitação e saneamento – através de portarias, o papel dos Conselhos Curadores, etc – deixou um legado para as políticas de habitação e saneamento cuja recorrência no atual governo será realizada neste capítulo do ensaio de forma exploratória, buscando apontar possíveis processos de “conversão”⁵² das políticas anteriores implementadas e “layering” (introdução de camadas) que parecem redirecionar (1) o **papel as arenas decisórias**, (2) redimensionar a **influência dos grupos de interesse no processo decisório** e (3) interferir nas **regras constitucionais** anteriormente existentes.

A sugestão é importante, uma vez que as estratégias implementadas no atual governo seguiram um ordenamento caracterizado por induções dentro do âmbito das diferentes políticas públicas implementadas e leis já existentes, priorizando a regulação dos recursos financeiros onerosos e o melhor desempenho do mercado⁵³. Enquanto dinâmica geral, apesar dos documentos iniciais ensejarem uma política social, o governo direciona suas ações para um processo que articula mercado: “Mudanças de matriz institucional, legal, fundiária, que modifiquem o quadro de produção e da distribuição da moradia poderiam ocupar os quatros anos e resultar em ganhos definitivos no futuro. E isso não ocorreu. O governo concentrou esforços no remanejo dos recursos onerosos existentes, reduzindo a política habitacional a uma questão financeira e de mercado, com a CEF submetendo a própria e frágil SEPURB” (MARICATO, 1998, p. 10).

A política vincula-se à promoção dos recursos através do FGTS e SBPE, de forma que se tem um papel diminuto os recursos a fundo perdido, como aqueles oriundos da OGU, ainda vocacionados a orientação partidária: “Os parques recursos do OGU investidos em habitação passam ainda pelo crivo das negociações políticas (cujas finalidades pode ou não ser adequada ao interesse público) pois parte deles se destinam a atender emendas orçamentárias de parlamentares. A aplicação da outra parte fica ao arbítrio do governo” (MARICATO, 1998, p. 7).

Tabela 8: Evolução dos recursos aportados por fontes de Financiamento – Programas para Baixa Renda 1996-2002⁵⁴.

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Total
FGTS Público	95.934,10	312.711,90	162.866,80	530.138,70	-	76.583,90	-	55.636,12	1.233.871,52
FGTS-Incra	-	-	-	-	-	32.999,30	159.853,70	-	192.853,00
OGU/BID	-	300.014,91	400.878,85	288.259,23	136.175,80	331.240,11	430.171,24	349.757,12	2.236.497,26
PSH	-	-	-	-	-	-	-	140.484,33	140.484,33
Total	97.929,10	614.722,81	565.742,65	820.395,93	138.174,80	442.823,31	592.025,94	547.879,57	3.819.694,11

Uma das prerrogativas do processo centralizava-se na análise de que a Política Habitacional teria um lado social e ações de indução no mercado habitacional como um todo: “A ênfase no lado social da política habitacional não deve obscurecer a importância da atuação do governo sobre o

⁵² Segue-se aqui a sugestão de Hacker sobre os processos de mudança nas políticas públicas.

⁵³ MARICATO, Erminia. Política Urbana e de Habitação Social: um assunto pouco importante para o Governo FHC. São Paulo, mimeo, 1998:2.

⁵⁴ Reprodução de tabela presente em CARMO, 2006, p. 144.

segmento de mercado do setor habitacional, dado que tal setor responde por parcela significativa da atividade econômica e do número de empregos gerados na economia. Ocorre que a escassez da oferta de fundos de longo prazo é uma deficiência antiga do mercado financeiro brasileiro (o que, de resto, foi uma das razões que levaram à criação do SFH) e que o segmento de mercado do setor habitacional é altamente dependente desses fundos. Embora muito se saiba sobre as causas do esgotamento do SFH e já se tenha desenhado um esquema alternativo de financiamento de longo prazo para o setor (o chamado Sistema Financeiro Imobiliário — SFI), relativamente pouco tem sido escrito sobre a efetiva viabilidade das alternativas de financiamento de longo prazo para a habitação (...)" (SANTOS, 1999, p. 9).

O processo consolida também o fim da exclusividade de um processo de auto sustentação financeira na política habitacional, incorporando definitivamente os recursos da OGU e aos poucos outros (FAT, etc). Na outra ponta, em 1997, reestrutura o SFH e cria o Sistema Financeiro imobiliário – SFI. Na análise de Maricato (1998, p. 8), o instrumento seria a proposta mais importante criado no período tratado, por ampliar as possibilidades de provisão para o mercado habitacional privado, especialmente orientado para as famílias com renda superior à 12 salários mínimos. Enquanto tendência geral, a classe média possui dificuldade de inserção no mercado e disputa com as classes de menor renda no sistema criado, o que acaba por limitar as possibilidades de acesso à moradia do último grupo, que se direcionam para os loteamentos irregulares e clandestinos, favelas e cortiços.

Para Royer, apesar do caráter altamente inadequado para a provisão habitacional de baixa renda, o SFI e os instrumentos de crédito são vistos como um sistema que poderia enfrentar as necessidades habitacionais do país, quando funcionam especialmente como instrumentos que captam o tema da habitação como pretexto para a captura de crédito. O SFI incentiva a captura de crédito imobiliário para os grupos de maior poder aquisitivo, através de dois instrumentos principais, a alienação fiduciária (que transfere a posse e não o domínio do imóvel para o adquirente do financiamento) e a captação de recursos no mercado de capitais: "(...) um marco regulatório de participação e da operação de instituições financeiras e correlatas no financiamento imobiliário e no mercado de capitais, diferente do SFH, que buscava constituir um aparato estatal para o financiamento de habitação (...)" (ROYER, 2009, p. 104). A ótica do sistema é o processo de securitização, sob várias formas, dentre elas o mercado de recebíveis e as garantias reais (imóveis com lastro). Sob esta ótica, objetiva o desenvolvimetro do financiamento imobiliário, em uma perspectiva mais ampla, tendo a habitação como um pretexto.

O processo inicia-se com a injeção de recursos pelos adquirentes de financiamento de bem imóvel. O sistema funciona com a transferência dos direitos sobre os recebíveis para empresas securitizadoras, tendo como lastro os recursos do empreendimento imobiliário. Estes títulos são colocados no mercado de capitais, que são comprados sob a expectativa de recebimento de lucro sob os títulos a longo prazo. Aliado aos atores estariam também as empresas de gestão de créditos, que recebem o principal e os juros dos contratos de financiamento firmados com os adquirentes, e instituição financeira, que estabelece o papel como agente fiduciário, verifica a consistência e distribui os recursos aos investidores⁵⁵.

Um dos resultados foi a baixa indução do sistema, que estaria relacionada, segundo Royer, a própria maturidade do mercado. Conforme Carmo: "A despeito da lei que o regulamenta ter sido

⁵⁵ A exposição orienta-se por Royer, idem, 2009.

aprovada em 1997, os primeiros financiamentos pelo SFI apenas aparecem nas estatísticas da CEF, a partir de novembro de 2000. Apesar de efusivo otimismo empresarial em relação ao SFI, o volume financeiro – assim como as unidades habitacionais financiadas –, pelo menos no âmbito da CEF, foi bastante modesto, apresentando, ao longo do tempo, tendência ao declínio” (CARMO, 2006, p. 126).

Tabela 9: Investimentos em Habitação por fonte de financiamento 1996-2002⁵⁶.

	Caixa		CAIXA SFI		FAT		FGTS		Totais	
	Unidades	Reais	Unidades	Reais	Unidades	Reais	Unidades	Reais	Unidades	Reais
1996	74	3.444.592,6	-	-	-	-	30.023	628.435.034,71	30.097	631.879.627,3
1997	28.552	1.327.103.483,3	-	-	-	-	173.684	4.608.994.157,73	202.236	5.936.097.641,1
1998	56.377	2.583.404.794,1	-	-	-	-	205.008	3.230.964.770,87	261.385	5.814.369.565,0
1999	57.093	2.163.662.583,3	-	-	-	-	180.901	2.795.596.481,12	237.994	4.959.259.064,4
2000	60.888	3.021.615.738,1	4.362	276.184.828,32	-	-	269.107	4.277.652.457,85	334.357	7.575.453.024,3
2001	9.605	110.445.843,9	18.521	1.083.924.556,84	-	-	188.148	3.244.594.656,72	216.274	4.438.965.057,4
2002	27.920	411.920.894,2	3.084	170.879.682,25	9.126	469.262.207,21	193.300	3.194.992.380,29	233.430	4.247.055.164,0
Total	240.509	9.621.597.930	25.967	1.530.989.067,42	9.126	469.262.207,21	1.240.171	21.981.229.939,28	1.515.773	33.603.079.143,5
Em %										
	Caixa		CAIXA SFI		FAT		FGTS		Totais	
	Unidades	Reais	Unidades	Reais	Unidades	Reais	Unidades	Reais	Unidades	Reais
1996	0,2%	0,5%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	99,8%	99,5%	100,0%	100,0%
1997	14,1%	22,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	85,9%	77,6%	100,0%	100,0%
1998	21,6%	44,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	78,4%	55,6%	100,0%	100,0%
1999	24,0%	43,6%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	76,0%	56,4%	100,0%	100,0%
2000	18,2%	39,9%	1,3%	3,6%	0,0%	0,0%	80,5%	56,5%	100,0%	100,0%
2001	4,4%	2,5%	8,6%	24,4%	0,0%	0,0%	87,0%	73,1%	100,0%	100,0%
2002	12,0%	9,7%	1,3%	4,0%	3,9%	11,0%	82,8%	75,2%	100,0%	100,0%
Total	15,9%	28,6%	1,7%	4,6%	0,6%	1,4%	81,8%	65,4%	100,0%	100,0%

O processo deu-se de forma diversa nos campos da habitação e saneamento⁵⁷, procurando introduzir um novo modelo de provisão nessas áreas, orientado em “(...) descentralizar a alocação de recursos federais e introduzir princípios de mercado na provisão de serviços, mais particularmente abrir espaço para a participação do setor privado nessa área e introduzir uma política de crédito para o mutuário final” (ARRETCHE, 2002, p. 435).

Na **área de saneamento**, o processo deu-se com a possibilidade implementada pelo governo federal, em 1995, de grande autoridade política para os governos estaduais na alocação das parcelas do fundo público federal. Para tal, os governadores deveriam criar comissões estaduais, com representações paritárias entre governos do estado, municipais e sociedade civil. Tais comissões eram formadas com grande autonomia em suas composições, garantindo aos governos estaduais “(...) controle no processo decisório de seleção de projetos” (ARRETCHE, 2002, p. 436).

A estrutura de incentivos criada foi combinada com um aumento das exigências para a obtenção dos empréstimos federais, diretamente relacionada à capacidade de endividamento das empresas públicas, o que obrigou um “saneamento” nas finanças dessas empresas para a

⁵⁶ Reprodução de tabela presente em CARMO, 2006, p. 121. APUD: CAIXA ECONOMICA FEDERAL.

⁵⁷ As descrições dos processos de reformulação das políticas de saneamento e habitação seguem as sugestões de ARRETCHE (2002), idem. pp. 436-442.

obtenção de novos empréstimos. O processo coadunou também em um **desfinanciamento das empresas públicas** com altos graus de endividamento e induziu um processo de terceirização e privatização dos serviços, com efeitos indiretos e pouco visíveis no debate público: “A estratégia de desfinanciamento decorreu, simultaneamente, da impossibilidade de interferência direta do Executivo federal nas empresas públicas de saneamento e habitação e de sua função de principal financiador da política, ambas herdadas do modelo anterior” (ARRETCHE, 2002, p. 437).

Para as empresas da habitação, as COHABs, o processo coadunou na declaração de falência ou na diversificação de suas atividades, enquanto institutos de desenvolvimento urbano e não mais agências de promoção pública de habitações de baixa renda. Na área de saneamento os **incentivos à privatização encontraram barreiras**, tanto por parte das **burocracias e corpos técnicos** constituídos no interior dessas empresas e a existência de inúmeros **pontos de veto** e arenas decisórias articuladas com a baixa coesão dos atores envolvidos no processo, no caso das empresas estatais, quanto pela necessária passagem nas câmaras municipais do processo de privatização (um único ponto de veto), influenciadas pela opinião pública e incentivos das companhias estaduais desinteressadas em disputar mercado com empresas privadas, no caso das empresas municipais. Especialmente no caso das empresas estaduais, a pulverização da titularidade do setor de saneamento, derivado de uma **regra constitucional**, que define como de responsabilidade municipal as atividades de saneamento, delineou uma linha de interpretação derivada da obrigatoriedade de contratos entre as empresas estaduais e os municípios que obrigaria a aprovação do processo de privatização em todas as Câmaras municipais onde a empresa fosse concessionária, multiplicando os pontos de veto ao processo.

Na **área de habitação social** procurou-se estabelecer um processo de focalização, com a tentativa de inclusão de famílias com salários inferiores a 3 salários mínimos e flexibilizações diversas vocacionadas à incorporação dos trabalhadores do mercado informal. Criaram-se linhas de financiamento, duas voltadas ao poder público (Pró-Moradia e Habitar-Brasil) e ao mercado (cartas de crédito individual e associativo):

1. O Programa Pró-Moradia, que seria a continuação do modelo anterior, “(...) com a intermediação de agentes promotores públicos, prefeituras e órgãos de administração direta e indireta para a construção ou melhoria de unidades habitacionais ou para a execução de modalidades diversas de infra-estrutura urbana” (ARRETCHE, 2002, p. 440), baseada em 6 pré-requisitos⁵⁸: 1. Compatibilidade com as diretrizes federais da Política de Desenvolvimento Urbano estabelecidas pelo Conselho Curador do FGTS; 2. Cadastramento das famílias pelo proponente (Prefeitura e Estado); 3. Correlação com as necessidades e aspirações dos beneficiários finais; 4. Cumprimento das normas de preservação ambiental; 5. Adimplência do proponente; 6. Cadastramento e adesão dos proponentes.

2. O Programa Carta de Crédito Individual, que rompia com os desenhos institucionais anteriores através do financiamento diretamente ao mutuário final – para aquisição de imóvel construído (linha de crédito antes inexistente) ou em construção. O atendimento do programa, também, era dirigido para famílias até 12 salários mínimos. Conforme Arretche (2002, p. 440), o segundo programa gerou uma inflexão na política habitacional: “(...) de um modelo centrado no financiamento à produção de habitações novas, e assentado em uma rede de prestadoras públicas, para um modelo centrado no financiamento ao mutuário final e, particularmente,

⁵⁸ Sobre o tema, ver Secretaria de Política Urbana do Ministério de Planejamento e Orçamento, Diretoria de Fundos e Programas-CEF, Cartilha Pró-moradia. Brasília, SEPIM, 1995.

destinado à aquisição de imóveis usados”. Enquanto consequência, a **estratégia de desfinanciamento das empresas públicas encontrou suporte no apoio dos novos mutuários beneficiados** com a política habitacional.

3. O Programa Carta de Crédito Associativo: que cumpre com o papel de financiamento do mercado da construção civil e incorporação imobiliária, através da promoção de provisão habitacional. Vale frisar o papel de indução do modelo, posteriormente incorporado sob a modalidade “Chamamento Empresaria” na CDHU, como será descrito no próximo sub-capítulo. O total de investimentos é reproduzido na tabela abaixo, mostrando o direcionamento para duas modalidades – imóvel usado e materiais de construção.

Tabela 10: Investimentos em Habitação por modalidade de programa habitacional⁵⁹.

	Imóvel Novo	Imóvel Usado	Associativo	Construção	Apoio Produção	Prodecar	Imóvel na Planta	Construcard	Material de Construção	Outros	Total Geral
1996	1.736	20.638	2.825	4.776	-	-	-	-	122	-	30.097
1997	12.847	132.731	26.706	26.786	1.440	203	-	-	1.523	-	202.236
1998	20.631	92.343	37.609	20.216	1.038	1.580	-	7.123	79.943	902	261.385
1999	15.698	68.073	36.434	7.914	1.047	2.934	-	18.804	79.998	7.092	237.994
2000	26.001	105.695	43.195	11.004	60	6.754	81	9.362	119.212	12.993	334.357
2001	12.464	56.534	29.268	7.401	-	4.664	408	9.490	78.803	17.242	216.274
2002	18.925	65.833	18.266	7.545	-	1.220	75	27.494	86.365	7.707	233.430
Total	108.302	541.847	194.303	85.642	3.585	17.355	564	72.273	445.966	45.936	1.515.773
Em %											
	Imóvel Novo	Imóvel Usado	Associativo	Construção	Apoio Produção	Prodecar	Imóvel na Planta	Construcard	Material de Construção	Outros	Total Geral
1996	5,8%	68,6%	9,4%	15,9%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,4%	0,0%	100,0%
1997	6,4%	65,6%	13,2%	13,2%	0,7%	0,1%	0,0%	0,0%	0,8%	0,0%	100,0%
1998	7,9%	35,3%	14,4%	7,7%	0,4%	0,6%	0,0%	2,7%	30,6%	0,3%	100,0%
1999	6,6%	28,6%	15,3%	3,3%	0,4%	1,2%	0,0%	7,9%	33,6%	3,0%	100,0%
2000	7,8%	31,6%	12,9%	3,3%	0,0%	2,0%	0,0%	2,8%	35,7%	3,9%	100,0%
2001	5,8%	26,1%	13,5%	3,4%	0,0%	2,2%	0,2%	4,4%	36,4%	8,0%	100,0%
2002	8,1%	28,2%	7,8%	3,2%	0,0%	0,5%	0,0%	11,8%	37,0%	3,3%	100,0%
Total	7,1%	35,7%	12,8%	5,7%	0,2%	1,1%	0,0%	4,8%	29,4%	3,0%	100,0%

Além disso, Arretche frisa a meta de desfinanciamento das empresas públicas, através da articulação das estratégias de introdução de mecanismos de mercado na gestão das políticas de desenvolvimento urbano, com o **papel do Conselho Curador do FGTS**, que seria a **principal “arena” para a aprovação das medidas necessárias** à implementação da política, não possui representação federativa e possui forte “adesão” às metas do Executivo federal⁶⁰. Conforme sugere Arretche: “A distribuição da autoridade decisória, nesta política particular (*as políticas de habitação e saneamento*) confere às comissões estaduais, nomeadas pelos governadores, a autoridade para distribuir os financiamentos no interior de cada Estado. Entretanto, o Conselho

⁵⁹ Reprodução de tabela presente em CARMO, 2006, p. 108.

⁶⁰ O mecanismo resumia-se na definição do SEDU/PR – Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano – diretamente ligada a Presidência da República, como “Gestor da Aplicação” do Conselho Curador. O SEDU, no caso, pode propor Instruções Normativas a serem (ou não) acatadas pelo Conselho Curador. Esta secretaria foi transformada no Ministério das Cidades em 2002, que assumiu então o papel de gestor da aplicação. Conforme MINISTÉRIO DAS CIDADES. Relatório de Gestão Exercício 2002. FGTS. Gestor da Aplicação. Brasília, s.e., em 12 de março de 2003.

gestor do FGTS define as regras de operação dos programas, assim como o agente financeiro do Fundo – a CEF – detém o poder para autorização definitiva. Nem o Conselho Curador nem a CEF contam com representação federativa em suas principais instâncias decisórias. São órgãos com controle majoritário do governo federal. A ausência de uma representação institucionalizada dos governos subnacionais nas arenas decisórias federais permite ao governo federal razoável autonomia para definir unilateralmente as regras de distribuição dos empréstimos federais”⁶¹. Desde então, as diferentes capacidades dos Governos Estaduais de implementação de políticas habitacionais e de saneamento paralelas encontraram-se diretamente relacionadas a duas trajetórias básicas: financiamento dos programas locais com recursos federais, ou a criação de condições locais para a gestão dos programas de modo autônomo, com recursos próprios.

Como resultado, vale enfatizar a avaliação de Osório⁶²: “A avaliação dos programas habitacionais aponta diversas restrições quanto ao acesso. O Pró-Moradia foi suspenso em 1988 devido à falta de capacidade de pagamento e ao endividamento de estados e municípios. O Habitar-Brasil, um dos únicos que utilizava recurso a fundo perdido, está prejudicado devido ao corte de recursos para habitação no Orçamento Geral da União. Os programas Carta de Crédito Associativo e Carta de Crédito Individual são praticamente inacessíveis para a população de baixa renda frente às exigências de comprovação formal de renda pelas famílias, que não podem constar em cadastros públicos como devedoras de qualquer tipo de crédito. Além disso, desde a sua criação em 1995 até outubro de 2000, verifica-se que o Carta de Crédito Individual aplicou apenas 5,2% de seus recursos em empréstimos para faixas de renda de até 3 salários mínimos, onde se concentra o maior déficit, enquanto o Carta de Crédito Associativo nada aplicou nesta faixa. O programa de Arrendamento Residencial também exige comprovação formal de renda e o custo da unidade é inacessível a famílias de baixíssima renda. Outra demanda crescente verificada nos últimos anos é a das famílias que auferem renda mensal entre R\$ 1 mil e R\$ 2 mil e que cada vez menos têm acesso à moradia a preços de mercado”.

A focalização sempre superior a 3 salários-mínimos, à exceção de programas com atuação específica, como o PSH, tornou-se a tônica dos programas criados, que seguiu para o Governo Lula e, salvas modificações pontuais, não conseguiu ser modificado.

⁶¹ ARRETCHE (2004), idem, pp. 23, inclusão em itálico e parênteses por mim.

⁶² OSÓRIO, Leticia. *Direito à moradia no Brasil*. <<http://www.forumreformaurbana.org.br/reforma/pagina.php?id=775>> (vизualizado em 16.08.2006, sem paginação) A autora complementa:

Gráfico 3: Proporção de financiamentos por modalidade 1996-2002⁶³.

Tabela 11: Número total de unidades por período de governo 1964 a 2005⁶⁴.

PERÍODO	GOVERNO	UNIDADES HABITACIONAIS	UNIDADES/ANO	RECURSOS X (R\$ 1.000)
1964/1984	REGIME MILITAR (1)	4.271.956	203.426	60.919.262
1985/1994	SARNEY, COLLOR, ITAMAR.	1.786.185	178.618	35.806.987
1995/2002	FHC	2.616.481	327.060	45.444.153
2003/2005	LULA	1.196.865	398.955	28.002.394
1964/2005	TOTAL	9.871.487	308.484	170.172.796

Fonte: Com base em: SUSAN/GECOIA GERENCIAL 040 Histórico Habitacional – Caixa Econômica Federal – CEF Posição em 30/12/2005

Deste programas, assumiu importância crescente para os movimentos de moradia o papel do Programa de Arrendamento Residencial – PAR, especialmente a modalidade “Centro”, que será tratado no próximo sub-capítulo.

⁶³ Reprodução de tabela presente em CARMO, 2006, p. 117, APUD: CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, como dados inflacionados por CARMO para dez-2002.

⁶⁴ Reprodução de tabela presente em LANNOY, 2006, p. 131. Dados consolidados até 2005.

5.7.1. O exemplo da trajetória do PAR

A criação do **PAR- Programa de Arrendamento Residencial**, em 1998, foi celebrada por vários setores, das empresas de construção civil aos movimentos sociais, como a abertura de uma nova possibilidade de atuação para provisão habitacional. O Programa volta-se para famílias de 3 a 6 salários mínimos. Junto com o PSH, definiram-se como praticamente as únicas alternativas, no nível federal, de provisão habitacional para famílias de baixa renda: “Ao longo da última década, as normas de distribuição de recursos do FGTS se distanciaram do atendimento das famílias carentes. No período de 1995/2000, os financiamentos para a faixa de até 3 salários mínimos utilizaram 11% dos recursos; a faixa de 3 a 5 salários mínimos utilizou 12%; a faixa de 5 a 8 valeu-se de 28% e a faixa acima de 8 salários mínimos ficou com 49%”.

O programa, criado sob outra ótica, tornou-se um dos principais focos para provisão habitacional e representa processo de apropriação de programas não afeitos à provisão com participação popular que assume novo percurso no processo de instrumentalização do programa (unidade de significado L13, L14):

“(...) o PAR não foi criado para se ter esta visão não. O PAR foi criado, na verdade, a estratégia era usar o PAR, na verdade, era no fundo usar uma estratégia que não era para o movimento, para auto-gestão, e pegar um gancho. Como ele não foi voltado para uma política pra dar esta resposta, ele foi muito difícil de ser implantado, ele foi criado com outros objetivos, o desenho era outro, o desenho era pra execução de construção das empresas, particulares, não tinha nem uma visão especial de gestão ou de controle do movimento, nem da demanda, então isso não era muito voltado pra esse atendimento não, mais ai assim, só tinha esta possibilidade então vamos se festar com essa possibilidade.” (XVI¹⁴)

Para os movimentos sociais, a possibilidade de uso dos recursos disponíveis através de iniciativas realizadas diretamente pelos movimentos sociais, aparecia como um dos aspectos mais positivos do novo programa, **inaugurando um novo patamar de atuação**, no plano das práticas implementadas. O surgimento do PAR abre “os olhos de todo mundo”, porque permitia a construção de unidades habitacionais em toda a cidade, porém vem acompanhado da dificuldade de viabilização pelo agente gestor, a CAIXA (unidade de significado H3):

“E tem um outro problema também grave que está aqui em São Paulo. Antigamente você ouvia falar em mutirão. Moradia para pobre só na periferia! Ai veio em 98 o PAR, nossa, o PAR abriu os olhos de todo mundo, pode ser construído na cidade toda! Ai vem o problema da Caixa Econômica Federal financiando, ai vem o Bolsa Aluguel da Prefeitura. Que não é divulgado, mas entre aspas, quem tem um mínimo de conhecimento, vai na internet e vai saber. Acabou surgindo um monte de aproveitador! Tem pessoas que se dizem movimento de moradia cobrando contribuição no boleto bancário... Quer dizer, deixou... Eles usam a necessidade para se dar bem e ainda informatizado!” (IV²⁸)

Diferentemente das atuações junto a outros setores de provisão habitacional, como a COHAB e a CDHU, os movimentos não atuavam apenas politicamente em iniciativas de pressão para a assinatura de convênios e sua gestão (nos casos dos programas existentes que contemplavam tal alternativa, com os programas em mutirões co-gestionados pelos movimentos sociais e as companhias de habitação) ou a inclusão de beneficiários nas unidades construídas (no caso da produção de unidades habitacionais pelos sistemas de empreitada global). Poderiam atuar como **entidades organizadoras dos programas**, através da produção de propostas, a serem aceitas e analisadas pelo agente operador do programa, a Caixa Econômica Federal, além das

anteriores alternativas já existentes⁶⁵. Este aspecto é especialmente importante porque irá definir as **estratégias do Governo posterior na criação/reformulação de programas** (unidade de significado L14):

“A outra coisa, que é o que a gente está vendo hoje e tudo, que é a história de quanto de fato podemos pensar de inclusão das pessoas que... Mais fudidas... Neste processo. Isso, da forma que está, não tá legal e o parâmetro legal, parece que o PAR ele... **dá uma flexibilidade bem interessante que nós nunca tivemos em outro programa**, em matéria de críticas ao PAR, mas **essa flexibilidade de você pegar e você ir buscar o terreno, o prédio...** a proposta sair fora do governo, para dentro, eu acho muito legal, acho que é um puta avanço. A gente sempre vê o contrário, tem que esperar do CDHU, tem que esperar o terreno que eles apropriam, para aí saber o que você vai fazer e tal, você fica meio deslocado do... O PAR é o contrário, isto é um aspecto legal, **mas não dá para a gente esconder que o PAR não está atendendo às pessoas mais pobres!** Não que não tenha que ter PAR, não que não seja importante o que tenha sido conquistado, mas e aí? Vai parar nisso? Vai ser só isso? Só isso não dá! Só isso não adianta, então a questão de financiamento, Prefeitura não vai poder também ser só a facilitadora do PAR, não dá assim para revezar só esse, sem isso. A proposta do Morar Perto, acho que ela vem justamente para mostrar que a gente vai ter que atuar com várias maneiras, vai ter que atuar com o PAR, vai ter que atuar com o PAC, vai ter que continuar brigando pela democratização do PAC, para que ele exista de fato e tudo, né. Mas a Prefeitura vai ter um papel fundamental de regulador do processo, mas também vai ter que colocar grana para subsídio. Isso até agora num...” (C1^{35B})

Um dos aspectos mais significativos do programa foi a instituição de novas práticas⁶⁶ de **garantia financeira dadas ao agente financiador e operador do programa**, a CAIXA, de retorno do montante investido, através do arrendamento (leasing) das unidades aos mutuários finais. Através do processo de arrendamento, a CAIXA, proprietária do imóvel, estabelece um sistema de aluguel ao mutuário com a garantia, no final do processo, de repasse da unidade para o mutuário, com o fim do pagamento das prestações⁶⁷. Este aspecto é especialmente importante, uma vez que um dos aspectos mais problemáticos no âmbito dos programas de habitação encontra-se no necessário retorno dos numerários investidos como garantia da continuidade do processo de provisão habitacional.

Os programas desenvolvidos pelas companhias habitacionais relacionavam a cobrança dos

⁶⁵ Na cidade de São Paulo, e outras da RMSP e Baixada Santista, uma das linhas de atuação dos movimentos sociais dentro do âmbito da própria Caixa Econômica Federal passou a ser também a “indicação de listas”, similarmente ao que se fazia junto a COHAB e CDHU, para conjuntos habitacionais construídos dentro do PAR, quando a forma convencional de inclusão de beneficiários se saturava. Um dos aspectos mais sintomáticos da não adequabilidade do PAR passou a se registrar pela dificuldade de preenchimento da demanda que os conjuntos habitacionais produzia. Criticava-se o programa: as pessoas que podem pagar não querem morar no PAR, as que querem morar no PAR não podem pagar. No caso de São Paulo, O EN – Escritório de Negócios da CEF - chega a pedir a lista da demanda muitas vezes com uma relação de no mínimo 3 pessoas por unidade habitacional. O que acontece com as pessoas? Após um ano de obra, a lista muitas vezes não significou uma garantia para a Caixa, refletindo as condições sociais dessa parcela populacional que procura as unidades habitacionais. No geral, as questões não atendidas são delimitadas pelos critérios de avaliação da **capacidade de pagamento**: necessidade de nome limpo (fora do SPC ou SERASA), comprometimento de até 30% da renda, etc, o que reflete no número de filhos, o número de financiamento que a família já possui, dentre outras questões. Na prática, significa o arrendamento para pessoas acima de 4 salários mínimos, ou seja, uma família que receba pelo menos R\$1000,00 reais ao mês. Como reflexo, são recorrentes os exemplos dos empreendimentos fechados: cerca de 5 empreendimentos prontos na Baixada Santista que não conseguem fechar a demanda, que são constantemente reinaugurados.

⁶⁶ Apesar do processo de arrendamento ter sido implementado residualmente por alguns agentes financeiros no Brasil, para a faixa de renda de 0 a 6 salários mínimos, conforme os moldes do programa, foi inaugurado com a criação do PAR.

⁶⁷ O mecanismo de pagamento do arrendamento distribui as parcelas no transcorrer de 15 anos, no valor de pagamento de 0,07% mensais do valor total do imóvel e juros anuais definidos pela Taxa Referencial – TR, período após o qual será possível o repasse da unidade habitacional, desde que não haja um desequilíbrio das contas, definidas por um mecanismo de “restos a pagar” que incluiriam novas parcelas após os 15 anos de pagamento.

mutuários finais a um Compromisso de Compra e Venda – CCV, ou instrumento similar, em que o direito à propriedade do mutuário vem sendo traduzido juridicamente pela garantia de continuidade do mutuário no imóvel, mesmo com o não pagamento da dívida. Bem verdade, o processo judicial de retirada de um mutuário inadimplente, nesses casos, delonga anos, com casos de perda de causa para as companhias habitacionais em alguns casos. A dificuldade de retirada dos mutuários relaciona-se à interpretação das garantias constitucionais de moradia como um direito do cidadão. No caso do PAR, ao contrário, a propriedade é da CAIXA e os mecanismos jurídicos que regem os contratos caracterizam-se pelo aluguel das moradias aos mutuários, com opção de compra no final do processo (unidade de significado L14):

“Acho que o PAR está sendo um mau exemplo, porque o PAR acabou assim, ninguém está levando a sério que aquilo ali é arrendamento. Alguém está levando a sério que aquilo ali é arrendamento? (...) Não, o cara está pensando que aquilo lá vai ser dele! E efetivamente aquilo lá vai ser dele, salvo, vamos dizer assim, acidentes de percurso, mas que não é o toque. O meu único medo é que o PAR tenha sido feito simplesmente para facilitar a reintegração de posse se o imóvel não estiver sendo pago. Acho que tem uma intenção não explícita no PAR que é facilitar a reintegração de posse, porque hoje a Caixa Econômica Federal está tendo muito problema para retomar os imóveis de inadimplência, o processo está sendo super longo, está recorrendo, alguns já estão ganhando, tem uma instância jurídica que fala que a casa de moradia é o único bem inalienável de uma pessoa, que você não pode em nenhum momento retomar, e o leasing não estabelece uma relação de propriedade, logo é mais fácil retomar o imóvel. Eu acho que tem esta intenção perversa. Pode ser que... Será que sou tão ruim, sou maquiavélica demais, falo demais dos coitadinhos e eles são tão bons! Mas eu fico com medo porque esta intenção perversa seja colocada aí de um jeito que (...) Principalmente se você olhar puramente... Porque se você olhar, qual que é a origem do PAR? Quer dizer, tem vários pedaços, o arrendamento é uma questão, mas a grande questão do PAR, para mim é a... foi a origem dos recursos. Pela primeira vez nós tivemos um programa financiado pelo FGTS e do OGU conjuntamente. Que é a proposta do Fundo Nacional, e depois o fundo vai se desdobrando em outras coisas. Então, esta questão... porque que não pode fazer um programa com o dinheiro do FGTS e do OGU, com financiamento de banco de imóveis, porque não tem? Porque justo neste colocou esta questão do arrendamento? Então, são coisas que não sei... E é o seguinte, coisas que não dá para (parar de pensar, deixar de questionar).” (C1⁴²)

Enquanto resultado, o processo direcionou a produção das unidades habitacionais para determinados Estados, seguindo uma trajetória delineada prioritariamente pela capacidade privada de produção das unidades habitacionais. Em muitos casos, os conjuntos habitacionais construídos encontraram-se tão deslocados da lógica da cidade onde se construía que não havia demanda para habitar o edifício. Em dados retirados do site da CEF em 05.jun.2003, dos 3 bilhões dispostos pelo FAR, foram gastos 2 bilhões e 402 mil até 2003. Destes, São Paulo representava a maioria dos contratos: 1668, seguido por Paraná: 432, Minas Gerais: 300, Alagoas: 192, Rio Janeiro: 152, Santa Catarina: 192, Tocantis: 96. O Estado de São Paulo representava 27,04% da verba federal gasta neste período, por volta de R\$609 milhões. Da totalidade de contratos assinada para São Paulo, 155 foram realizados na Região Metropolitana de São Paulo, 99 na cidade de São Paulo. Destes todos, apenas 5 contratos foram assinados na área do centro expandido da cidade, enunciando a lógica de periferização promovida.

Para a cidade de São Paulo, representou a possibilidade de retomada das intervenções na área central, após as experiências piloto à época do Governo Luísa Erundina e foram viabilizados: . Pelo MMC: Edifício Fernão Sales (54 unidades) e Rizkallah Jorge (167 unidades), tendo como assessoria Helena Saia; . Pela ULC: PAR Celso Garcia (84 unidades) e Joaquim Carlos (93 unidades),

tendo como assessoria a Integra Cooperativa; . Pelo Fórum de Cortiços: Maria Paula (75 unidades) e o Hotel São Paulo, tendo como Assessoria a Fábrica Urbana; . Pelo MSTC e Movimento de Moradia da Zona Oeste e Noroeste: Brigadeiro Tobias (84 unidades), tendo como Assessoria a Grão Assessoria e a Integra Cooperativa.

5.8. LULA: ENTRE A PROVISÃO PÚBLICA E A PARCERIA PRIVADA

O Capítulo analisa o momento de transição entre o Governo FHC e o Governo Lula (2003 e 2004), com os direcionamentos dados a nível federal e detalha o papel do Ministério das Cidades, do SNHIS e da Caixa Econômica Federal na montagem da Política Federal de Habitação, sempre com o destaque no âmbito municipal da cidade de São Paulo e para os movimentos de moradia. o foco do capítulo é a articulação entre o sistema montado e o final da gestão de Marta Suplicy. Posteriormente é analisado o direcionamento do Governo para a criação de um Sistema Nacional de Provisão Pública de Habitação e de uma Política Urbana, com o papel do PAC na indução deste sistema, o posterior direcionamento do governo para o atendimento pontual e pulverizado através de parcerias com empreiteiras e construtoras e a tentativa de montagem e institucionalização do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social.

Há forte linearidade entre a política habitacional do Governo Marta Suplicy e as práticas do Governo Lula, guardadas as proporções de instância federativa. Criaram-se canais de participação popular, tentou-se viabilizar uma (re)montagem do sistema baseado na ampliação do mercado de provisão habitacional e, posteriormente, sua focalização.

Sabe-se que uma das principais tensões no modelo de provisão habitacional relaciona-se ao direcionamento para a criação de um modelo articulado que possibilite a interlocução dos programas existentes com uma Política de Desenvolvimento Urbano, com provisão pública habitacional, e o sistema anterior, embasado na parceria privada.

Uma das principais características de um Estado Regulador é o modelo de política adotado pelo mesmo, de forma que a ação regulatória pode ser entendida como um conjunto de técnicas administrativas de intervenção sobre a economia, parametrizada pelo teor e conteúdo da regulação e implicando em diferentes técnicas para gerar os efeitos desejados na economia. Para Mattos (2006), podemos observar três momentos principais de entendimento do país pela burocracia estatal: 1. o modelo jurídico- institucional concebido no âmbito do pensamento autoritário clássico; 2. modelo analítico proposto por Fernando Henrique Cardoso; 3. modelo analítico formulado por Celso Furtado e sua aproximação com a análise de Cardoso, tendo em vista a reconstrução levada a cabo por Francisco de Oliveira. Tais modelos permitirão contextualizar o modelo de reforma de Estado organizado por FHC e os impasses do Governo Lula na produção de um modelo alternativo. Para Mattos, o foco em interpretações do Brasil permitiria o entendimento da base da formação da burocracia estatal concebida para organizar setores da economia brasileira no processo histórico de industrialização do país: "(...) as características da formação do Estado regulador brasileiro, antes de se apresentarem relacionadas a disputas entre

economistas neoclássicos e economistas keynesianos, estariam vinculadas a disputas entre interpretações do Brasil que tomam como foco de análise a dinâmica política da relação entre Estado e sociedade” (MATTOS, 2006, p. 140).

O foco de análise seria deslocado das técnicas administrativas para os instrumentos de exercício de poder dentro das instituições em que foram tomadas as decisões para regulação da economia. Como o autor complementa: “A ação regulatória do Estado pode ser considerada como um conjunto de técnicas administrativas de intervenção sobre a economia. Ao definir o conteúdo da regulação, a Administração pode escolher diferentes técnicas para gerar efeitos sobre a economia. Cada técnica tem uma lógica própria que está relacionada ao tipo de estrutura ou relação econômica a ser regulada e aos objetivos da regulação, considerando os efeitos almejados (política industrial, correção de “falhas de mercado”, estímulo ao desenvolvimento regional, estímulo à concorrência, etc.). Tendo em vista que a escolha de tais técnicas é feita pela Administração (e não livremente pelos agentes no mercado) e que constituem formas de intervenção (externas) sobre a dinâmica (interna) de funcionamento da economia, (...) formas de planejamento econômico ou formas de correção de “falhas de mercado”, por exemplo, podem ser consideradas técnicas administrativas distintas de regulação da economia.” (MATTOS, 2006, p. 140) Pelo discurso neoliberal, controla-se também com a saída do Estado do sistema econômico e a regulação dos pontos entendidos como centrais para a perpetuação da política em foco.

As reformas do Estado não seriam apenas respostas no plano técnico-econômico a crise fiscal, porém um claro movimento de transformação da burocracia estatal: “O novo Estado regulador — caracterizado pela criação de agências reguladoras independentes, pelas privatizações de empresas estatais, por terceirizações de funções administrativas do Estado e pela regulação da economia segundo técnicas administrativas de defesa da concorrência e correção de “falhas de mercado”, em substituição a políticas de planejamento industrial — representou uma clara descentralização do poder do presidente da República e de seus ministros, ao mesmo tempo em que se tentaram criar novos mecanismos jurídico-institucionais de participação de diferentes setores da sociedade civil no controle democrático do processo de formulação do conteúdo da regulação de setores da economia brasileira”⁶⁸.

A formação de políticas setoriais passou a ser afetada não mais apenas pelas normas dos gabinetes, pelas barganhas no Congresso e procedimentos afins, porém por critérios técnicos e criados de uma “forma negociada”. “A criação de uma burocracia estatal para regulação de mercados — especialmente centralizada no modelo de agências reguladoras independentes — marcou uma redefinição dos canais de circulação de poder político para a formulação de políticas públicas para setores estratégicos da economia, tais como os de telecomunicações, energia elétrica, gás e petróleo, transportes, água e saneamento, saúde e medicamentos, seguros, etc” (MATTOS, 2006, p. 151).

Um exemplo seriam as agências controladoras tornaram-se uma nova arena política de participação dos atores da sociedade civil na definição dos conteúdos da regulação. “Esse novo arcabouço jurídico-institucional e suas bases conceituais, determinadas, a meu ver, por uma concepção do que deveria ser uma burocracia estatal de novo tipo, capaz de corrigir os problemas sistêmicos e déficits democráticos do modelo autoritário inaugurado por Vargas, teria sido portanto uma tentativa de, na prática, concretizar a imagem que Cardoso construiu do Brasil

⁶⁸ MATTOS, 2006:151, com nota 41, Essa intenção foi, inclusive, declarada por Cardoso em ensaio sobre a reforma do Estado. “Notas sobre a reforma do Estado”. *Novos Estudos Cebrap*, n.º 50, 1998, p. 10.

enquanto intelectual” (MATTOS, 2006, p. 152).

De um lado tem-se a experiência desenvolvimentista, marcadamente autoritária até os anos 80, de outro a experiência de criação e insulflamento das burocracias ministeriais através das agências reguladoras, na tentativa de minimizar a atuação dos “lobbies” clientelistas inseridos nas burocracias ministeriais. “Em linha com a leitura que Francisco de Oliveira faz do pensamento político furtadiano, é possível afirmar que, no primeiro caso, teríamos uma concepção negativa da democracia, dadas as bases do pensamento autoritário brasileiro, e, no segundo, uma concepção negativa do Estado, dados os diagnósticos e a crítica ao pensamento autoritário que estiveram na base da formulação das reformas ocorridas durante os oito anos de governo FHC” (MATTOS, 2006, p.154).

De forma que, com a entrada de Lula, não apenas a imagem de pano de fundo está modificada, porém todo o arcabouço legislativo e constitucional que deu suporte às reformas de FHC.

Uma das críticas principais que surge da própria análise do Projeto Moradia⁶⁹, refere-se ao foco de intervenção: voltada a concepção de uma Política Urbana com propostas setoriais de saneamento, transporte, habitação e planejamento territorial, e a proposta de criação do Ministério das Cidades. Haveriam 3 eixos de intervenção: gestão e controle social, projeto financeiro e urbano-fundiário. O objetivo da política habitacional, segundo o documento, estaria na ampliação do mercado privado para que o mesmo atenda a segmentos de classe média e concentração de recursos financeiros sob a gestão federal para as faixas de renda abaixo dos 5 salários mínimos, que representaria 92% do déficit habitacional. A ambigüidade que marca os processos e direcionamentos do governo também estão implícitos no tema, que propunha, concomitantemente, a focalização e protagonismo do poder público em suas instâncias federativas, de um lado, e o atendimento pulverizado, desatrelado da política urbana, tendo como agente operador a CAIXA.

De todas as propostas do projeto moradia, a maioria das mesmas foi, aos poucos, implementada, à exceção de alguns temas que iam em confronto com a própria visão bancária dos financiamentos via CAIXA, como a política de subsídio e a criação do fundo de aval. Os temas foram incorporados apenas nos últimos anos, através da proposta do Planhab e, com o lançamento do programa “Minha Casa Minha Vida”.

A criação do Ministério das Cidades – o MinCid – e suas principais linhas de atuação, dispostas através de suas secretarias, podem instrumentalizar o exposto. O ministério criado dispõe de 4 Secretarias - nas áreas de “habitação”, “saneamento ambiental”, “programas urbanos” e “transporte e mobilidade urbana” – além de uma Secretaria Executiva. O “foco” das secretarias dispõe-se em políticas estruturantes: “(...)objetivam mudar comportamentos e estruturas de modo a prevenir o aparecimento de novas carências e exclusões ou o acréscimo das existentes(...)” e compensatórias: “(...)objetivam a redução ou eliminação de déficits ou exclusões existentes”.

A concepção da política habitacional tentava-se atrelar à concepção da política urbana, já que o acesso à terra poderia ser ampliado através da redução da escassez decorrente da especulação – sua retenção à espera da valorização: “(...) visando à colocação da terra urbanizada no mercado, a preços compatíveis com a produção habitacional voltada aos segmentos de menor

⁶⁹ O projeto moradia foi iniciativa do Instituto Cidadania. Ver INSTITUTO CIDADANIA. Projeto moradia. São Paulo; Porto Alegre, Instituto Cidadania, s.d..

renda. Não é por outra razão que a **integração** da política de habitação à política de desenvolvimento urbano comparece como princípio, diretriz e componente estruturador da nova Política Nacional de Habitação”.

Dessa forma, a Política Nacional de Habitação teria 3 eixos estruturadores: a integração urbana de assentamentos precários, a provisão de habitação e a integração da política de habitação à política de desenvolvimento urbano.

Outro mecanismo implementado foi uma grande “campanha” de incentivo à criação dos planos diretores para todos os municípios brasileiros, respaldada na data limite para criação dos mesmos para 2006. O Estatuto da Cidade (Lei 10.507 de 10 de julho de 2001) é uma regulamentação dos capítulos 182 e 183, do Capítulo II, Política Urbana, da constituição de 1988. O artigo 182 dispõe sobre o desenvolvimento urbano, de âmbito municipal, através da instituição de planos diretores e competências ao governo municipal. Já o Capítulo 183 dispõe sobre o domínio e concessão de uso de terra. A ação pró ativa do Ministério na implementação dos planos diretores respalda-se na possibilidade de utilização de um conjunto de instrumentos criados dentro do Estatuto, mecanismos estes que dependem, por sua vez, da aprovação dos planos diretores e a implementação de instrumentos de regulação e implementação dos mesmos dentro destes planos. Uma forma de direcionamento do processo foi criado através do cadastramento obrigatório de empresas para a implementação dos planos diretores, com o ordenamento de regras específicas com relação ao corpo técnico necessário para tal cadastramento. O resultado foi o cadastramento de um conjunto esparsos de empresas, altamente direcionado: por exemplo, um grande número dos planos realizados no Estado de São Paulo concentra-se no Instituto Polis.

Em 2003, o Ministério das Cidades encaminha ao Congresso Nacional uma Emenda Substitutiva Global ao Projeto de Lei n. 2.710, de 1992⁷⁰, que: . institui o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, estabelecendo seus fundamentos e composição; . cria a Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, definindo fontes e regras para aplicação de recursos; e . cria o Conselho Nacional de Habitação de Interesse Social – CNHIS, vinculado ao Conselho das Cidades. Os Estados, municípios e o Distrito Federal poderão se beneficiar dos recursos do FNHIS, desde que venham a constituir **Fundo**, com dotação orçamentária própria, destinado a implementar política de habitação de interesse social; constituir **Conselho** que contemple a participação de entidades públicas e privadas, bem como segmentos da sociedade ligados à área de habitação, garantida a proporção de um terço das vagas aos representantes dos movimentos populares; apresentar **Plano Habitacional de Interesse Social**, considerando as especificidades do local e da demanda; firmar **Termo de Adesão** ao SNHIS. O SNHIS faz parte do Sistema Nacional de Habitação (SNH), conjuntamente ao Sistema Nacional de Mercado (SNHM).

⁷⁰ A lei foi a primeira de iniciativa popular enviada ao Congresso Nacional e apenas na atual gestão encontrou panorama para sua implementação. Uma das principais modificações foi a definição de um caráter consultivo ao Conselho Nacional das Cidades, dificultando sua atuação nos processos de formulação de políticas públicas.

Apenas em 2005 aprova-se a lei 11.204, que dispõe sobre o SNHIS, cria o FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Sob a concepção original da lei, o SNHIS deveria centralizar todos os programas e projetos destinados à habitação de interesse social, integrando órgãos, conselhos e entidades da União, Estados e Municípios, focalizado no fortalecimento da estrutura criada e estabelece os seguintes requisitos: "(...) o compromisso de elaborar seus planos de habitação de interesse social, além de constituírem o fundo de habitação de interesse social e seu conselho gestor"⁷². Posteriormente, outro instrumento para regulamentação dos Planos de Habitação, em complementaridade ao primeiro, foi a instituição da criação do Plano Habitacional de Interesse Social (PLHIS). Apenas no final de 2007, com a criação da lei 11.578, tornou-se possível o repasse direto dos recursos do FNHIS para entidades sem fins lucrativos. Até 2009, conforme divulgação da CAIXA, 92,71% dos municípios e estados aderiram ao sistema, incluso o Estado e Município de São Paulo⁷³.

Outra linha de atuação é a instituição de um processo de planejamento, com pressupostos de revisões periódicas e articulação com instrumentos de planejamento e orçamento, em especial o Plano PluriAnual (PPA), para avaliação e monitoramento periódico da política Habitacional, instrumento denominado Plano Nacional de Habitação (PlanHab), cujo plano mestre possuía as seguintes diretrizes: . Equacionamento as necessidades habitacionais do país; .Estratégia de inclusão social com desenvolvimento econômico; .Instrumento da nova PNH; .Planejamento de longo prazo ; . Aperfeiçoamento do arcabouço institucional e jurídico. A idéia é a instituição de metas (para 4 quadriênios, até 2023), com momentos de revisão periódica, com 4 eixos estratégicos: . Modelo de financiamento e subsídios; . Política urbana e fundiária; .Desenho institucional; .Cadeia produtiva da construção civil.

Ainda, o Ministério das Cidades tentou realizar **reformulações nos programas existentes**,

⁷¹ MAGALHÃES, Ines. Contextualização: Política Nacional de Habitação (PNH), Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e Plano Nacional de Habitação (PlanHab). In: Ministério das Cidades. Apresentação em Power-Point. Brasília, versão eletrônica, sem paginação, de 09.11.2009. Disponível em: <http://www.conselhos.mg.gov.br/uploads/24/pnhab%20e%20planos%20locais%20de%20habitacao%20de%20interesse%20social%205%208%2009.pdf>, acessado em 15.02.2010.

⁷² SOUZA, Cláudia Virginia, DENALDI, Rosana & ROSA, Junia Santa. Aula 05: acesso à moradia. IN: *Cartilha Acesso à Moradia*. Brasília, s.e. , 2006, p. 147.

⁷³ Informação presente no site da CAIXA, divulgação do Ministério das Cidades.

através da ação da Secretaria Nacional de Habitação – SNH. A concepção dos programas habitacionais partiu do pressuposto da ampliação do mercado privado, voltado à classe média e a ampliação de políticas de subsídio para o mercado popular.

Para o mercado privado, o primeiro direcionamento do setor levou à criação da Lei 10.391/2004, que daria melhores condições e garantias aos bancos financiadores para a utilização de recursos do SBPE, e a indução da aprovação da resolução N. 3259 pelo CMN, para reduzir a vantagem de retenção dos recursos oriundos da poupança privada no Banco Central e seu direcionamento para os financiamentos imobiliários.

A revisão do modelo da política de subsídios levou à criação/redimensionamento de dois outros “programas”, o **Programa Crédito Solidário** e a inclusão de subsídios definidos por faixa de renda para o Programa carta de Crédito Associativo – Operações Individuais e Coletivas, através da **Resolução 460** e posteriores resoluções que dispõe sobre o programa. É interessante observar que ambos os programas criados na última gestão, para a **provisão de unidades habitacionais através de iniciativas do setor privado**, dispuseram de **resoluções dos conselhos curadores**, do **FGTS**, no caso da Resolução 460, e do **Fundo de Desenvolvimento Social - FDS**, no caso do Crédito Solidário e sua Resolução 93. Ainda assim, a implementação de ambos encontra dificuldades diretamente relacionadas ao **modelo proposto para a provisão habitacional**, fortemente deslocada da realidade da maioria das cidades brasileiras, mas também relacionadas ao papel do corpo técnico do órgão operador destes fundos, trazendo sugestões quanto à problemática da diferenciação entre regras de fato e regras *de jure* propostas por Immergut. A avaliação de Osório serve de ponto de partida para a crítica aos programas: “A SNH tentou melhorar os programas já existentes com relação com relativo sucesso em um processo muito complicado e criou outros muito amarrados à burocracia financeira da CEF (CAIXA)” (OSÓRIO, s.d., s.p.).

O modelo pensou na reformulação dos programas existentes, com uma tentativa de integração aos eixos gerais da política criada. Por exemplo, no eixo de integração urbana de assentamentos precários: redirecionamento dos programas, tendo como proponentes os executivos estaduais e municipais, com recursos do FNHIS, do Programa de Intervenção em Favelas (OGU), o Habitar Brasil/BID (HBB, com recursos também do OGU) e do FGTS (o antigo Pró-Moradia na modalidade de urbanização e regularização de assentamentos precários). Um detalhamento das principais linhas criadas segue conforme a seguinte organograma:

Tabela 12: Número total de famílias atendidas 1995-2006⁷⁴.**HISTÓRICO HABITACIONAL - INVESTIMENTOS REALIZADOS - TOTAL PAÍS****Posição: 31/07/2006**

ANO	QUANTIDADE (Unidades Habitacionais)											TOTAL	% MERCADO	% CAIXA
	MERCADO			CAIXA										
	SBPE	FGTS	TOTAL	FGTS	CAIXA	FDS	FAT	FAR	OGU	PSH	TOTAL			
1996	38.286	0	38.286	74.322	73	0	0	0	54.104	0	128.499	166.785	22,96%	77,04%
1997	35.487	0	35.487	192.577	28.529	0	0	0	105.258	0	326.364	361.851	9,81%	90,19%
1998	38.887	0	38.887	273.905	56.361	0	0	0	68.248	0	398.514	437.401	8,89%	91,11%
1999	35.459	0	35.459	180.906	57.090	0	0	6.958	53.783	0	298.737	334.196	10,61%	89,39%
2000	36.333	0	36.333	284.562	65.230	0	0	31.005	125.300	0	506.097	542.430	6,70%	93,30%
2001	35.756	0	35.756	239.700	28.124	0	0	20.315	54.362	0	342.501	378.257	9,45%	90,55%
2002	28.902	0	28.902	197.187	31.009	0	9.124	30.261	21.795	16.866	306.242	335.144	8,62%	91,38%
2003	36.446	0	36.446	186.067	35.931	0	3.205	43.827	7.706	26.237	302.973	339.419	10,74%	89,26%
2004	53.786	174	53.960	192.987	41.371	0	4.629	33.195	24.359	42.484	339.025	392.985	13,73%	86,27%
2005	59.807	1.266	61.073	314.100	58.150	1.268	5.169	33.649	9.266	6.264	426.905	487.978	12,52%	87,48%
2006	35.509	483	35.992	243.666	48.926	2.416	4.204	19.344	93.254	1	411.520	447.512	8,04%	91,96%
TOTAL	434.658	1.923	436.581	2.379.979	450.794	3.684	26.331	218.554	218.554	91.852	3.389.748	3.826.329	11,41%	88,59%
NÚMERO MÉDIO ANUAL DE FAMÍLIAS ATENDIDAS HABITAÇÃO BRASIL														

NÚMERO MÉDIO ANUAL DE FAMÍLIAS ATENDIDAS
HABITAÇÃO BRASIL

Outro processo criado foi a tentativa de formulação de propostas de melhoria nos fluxos operacionais de programas já existentes: o PAR, o PSH, o Pró-Moradia na modalidade de produção de conjuntos habitacionais, a Carta de Crédito Individual e Associativo⁷⁵.

5.8.1. A Caixa Econômica Federal

Há poucas pesquisas⁷⁶ que problematizam o papel da Caixa Econômica Federal enquanto principal agente operador⁷⁷ – interferindo na gestão e financiamento – das políticas de

⁷⁴ KUMER, Marcia. 2008, s.paginação. Não foram encontrados dados consolidados para os anos de 2006 a 2008, no que tange ao número de unidades habitacionais construídas.

⁷⁵ FONTE: Ministério das Cidades, CEF. Contextualização: Política Nacional de Habitação (PNH), Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e Plano Nacional de Habitação (PlanHab). In: CDHU. "Encontro de Municípios de São Paulo - Referência para Elaboração de Planos Locais de Habitação de Interesse Social". Anais. Versão em Power-Point. São Paulo, Nov-2009, sem paginação.

⁷⁶ A ausência de trabalhos acentuando o papel da CAIXA na gestão das políticas sociais é surpreendente. Em METTENHEIM, Kurt Von. Still the Century of Government Saving Banks? The Caixa Econômica Federal. IN: Brazilian Journal of Political Economy. 26(1):39-57, Janeiro-março 2006, p. 41., o autor lista alguns poucos autores que trataram do tema da CAIXA, porém sempre dentro de um recorte específico: "(...) no academic study of this institution or its predecessor appears available since manuscripts left by administrators of the bank decade ago". O autor também sumariza o desenvolvimento da instituição, o crescimento do papel do banco enquanto agente financiador no país e os diferentes enfoques de administração desde sua criação neste artigo.

⁷⁷ Caixa Econômica Federal. *Balanço Social 2005 Social Report*. Caixa Econômica Federal, 2005, pp. 2. Conforme o documento oficial: "A missão da CAIXA é promover a melhoria da qualidade de vida da sociedade, intermediando recursos e negócios financeiros de qualquer natureza, atuando prioritariamente no desenvolvimento urbano, nos segmentos de habitação, saneamento e infra-estrutura e na administração de fundos, programas e serviços de caráter social, ancorada nos seguintes valores: . o direcionamento de ações para o atendimento da sociedade e dos clientes; . a busca permanente de excelência na qualidade de seus serviços; . o equilíbrio financeiro em todos os seus negócios; . a conduta ética pautada exclusivamente nos valores da sociedade; . o respeito e a valorização do ser humano". É importante enfatizar o papel do agente operador, pautada na congruência entre "equilíbrio financeiro" e "caráter social" das ações, que direciona as operações da instituição nos diferentes programas cujos recursos financeiros concentram-se no banco.

desenvolvimento urbano⁷⁸ no Brasil. Se o banco – o terceiro maior do país - operacionaliza a provisão de cerca de 80% das unidades habitacionais construídas no país, é importante supor que as burocracias que vem se constituindo no ambiente interno da instituição passam crescentemente a assumir um forte papel de indução de políticas públicas no Brasil⁷⁹. Os resultados podem ser observados pelo recorde de contratações que vem sendo realizados ano a ano pelo banco, conforme sumarizado na tabelas abaixo⁸⁰:

A CAIXA é uma instituição financeira, sob forma de empresa pública, que atua em todo o território nacional e integra o Sistema Financeiro de Habitação. Estando vinculada ao Ministério da Fazenda, auxilia as políticas de crédito do Governo Federal e está sujeita à disciplina normativa e decisões do órgão, além da própria fiscalização do Banco Central (Caixa Econômica Federal, 2005, p. 3): “A CAIXA atua no setor financeiro sujeita à dinâmica de fatores de mercado e às diretrizes da política pública do Governo Federal, especialmente aquelas destinadas ao desenvolvimento urbano e transferência de benefícios” (Caixa Econômica Federal, 2005, p. 4).

A divisão operacional da Caixa, quando se fala em desenvolvimento urbano, concentra-se em quatro linhas de “produtos e serviços”: saneamento, infraestrutura, habitação setor público e habitação setor privado. São as principais linhas de financiamento operacionalizadas dentro do banco, que se distribuem através da constituição de programas, em acordo com as linhas de “produtos e serviços” opcionados para a “gestão urbana”.

Dentro da linha de saneamento, encontramos um total de oito programas: 1. Brasil Joga Limpo; 2. Drenagem Urbana Sustentável; 3. Gestão de Recursos Hídricos; 4. PASS/BID; 5. PAT-PROSANEAR/BID; 6. PMSS-II/BID; 7. Resíduos sólidos urbanos; 8. Saneamento Ambiental Urbano. Dentro da linha de infra-estrutura, encontramos um total de 4 programas: 1. Construção de estabelecimentos penais; 2. Inclusão digital; 3. Instalação de restaurantes populares públicos e pequenas unidades de produção e comercialização de refeições; 4. Monumenta BID. Dentro do âmbito de habitação para o setor público, encontramos 3 programas: 1. Habitação de Interesse Social; 2. Habitar Brasil/BID; 3. Urbanização, regularização e integração de assentamentos precários. No caso da linha “Habitação setor privado”, encontramos 3 linhas de ação: 1. “Casa Própria”; 2. PAR – Programa de Arrendamento Residencial. 3. Programa Crédito Solidário. Em paralelo, outros programas afeitos a 5 principais linhas de atuação: 1. Desportiva, com “Programas com finalidade esportiva”; 2. Econômico social, com o PROES- Apoio à infra-estrutura econômico social; 3. Rural, com 2 programas, o PRODESA e o Programa de Desenvolvimento Agrário; 4. Urbana, com 5 programas, o Pró-municípios, o Pró-Transportes, o PRODEC, o Reabilitação de Áreas Centrais e o Reabilitação de Bens do Patrimônio Histórico Nacional. 5. Mobilidade Urbana, com o Programa de Mobilidade Urbana. Além disso, outros programas objetivam instrumentalizar dois aspectos transversais aos programas apresentados: 1. Gestão Urbana, com o Programa de Fortalecimento da Gestão Municipal Urbana; 2. Pesquisa, com os Programas Habitare e Prosab.

A enumeração dos programas existentes dentro da CAIXA mostra forte linearidade com as ações desenvolvidas pelo Ministério das Cidades, sendo a mesmo o agente operador de

⁷⁸ Entendido enquanto a operacionalização de um conjunto de programas de incentivos sociais desenvolvidos pelo Banco. Vide Caixa Econômica Federal, idem.

⁷⁹ Uma referência sobre o momento de incorporação do BNH pela CAIXA é ALCANTARA JUNIOR, Otávio de Castro. *Mudança organizacional em um sistema complexo: as lições do caso da incorporação do BNH pela CEF*. Salvador, dissertação UNIFACS, 2006.

⁸⁰ Dados presentes em Caixa Econômica Federal, idem, p. 4. Valores da tabela expressos em milhões. * Incluídos em 2005 os Programas: De volta para Casa, Pró-Jovem, Bolsa Atleta e Emergência contra a seca. ** Incluído cartão de Crédito em 2003, 2004 e 2005.

praticamente a totalidade dos programas existentes no Ministério. Esta estratégia implementada tem relacionamento direto com o modelo de **provisão das políticas sociais**, sendo reconhecido oficialmente pela CAIXA, de uma forma entusiástica: “Alguns dos papéis que a CAIXA foi chamada a desempenhar são resultados do movimento de encolhimento do Estado. A implementação da política reducionista, nos anos recentes, gerou um vácuo no poder público, o que levou o governo a procurar apoio em estruturas sólidas, capazes de responder com eficiência às demandas. O governo encontrou a CAIXA aberta a novas atribuições” Caixa Econômica Federal, 2005, p. 7).

Nos anos 80, um dos pontos centrais para o crescimento do banco⁸¹ foi a incorporação das operações anteriores do BNH, trazendo um novo direcionamento à instituição: “Exemplo emblemático foi o seu envolvimento na implementação da política habitacional do governo, criada com a finalidade de reduzir o déficit de moradias. Disso, resultou a incorporação do Banco Nacional de Habitação – BNH -, em 1986, o que trouxe novos desafios e experiências à corporação. Até então, a CAIXA restringia-se, nesse campo, a operar a carteira hipotecária surgida logo após a Revolução de 1930, quando foi assinada a primeira hipoteca de aquisição de imóvel. Ao herdar parte do espólio e das atribuições do BNH, a CAIXA assumiu definitivamente a condição de maior agente nacional de financiamento da casa própria e de importante financiadora do desenvolvimento urbano, especialmente do saneamento básico. Essa herança continua a produzir efeitos na vida funcional, financeira e operacional da instituição” (Caixa Econômica Federal, 2005, p. 6).

Já em 2001, **medidas de refinanciamento do banco**, com a injeção de dinheiro nos mesmos e um processo de reestruturação contra a recorrência de novas dívidas, reforçaram as estratégias do mesmo enquanto agente operador das políticas sociais governamentais (METTENHEIM, 2006, p. 51): 1. um novo modelo administrativo voltado para a minimização dos abusos de crédito e a garantia da prudência bancária; 2. um modelo com maior transparência para a distribuição dos serviços, concessões e programas sociais; 3. um conjunto de medidas voltadas à reestruturação das trocas de ativos e o capital bancário; 4. ativos e dívidas não executadas decorrentes do BNH foram direcionadas para uma agência financeira independente do governo federal. Como consequência, “(...) Caixa executives have pursued a strategic reorientation design to reinforce its core business and role as agent for government social policies while promoting new programs of popular credit and investment banking. Persistently high interest rates since 2001 have provided further time to modernize because of large spread between low interest paid on Caixa saving deposits and high interest bearing government bonds” (METTENHEIM, 2006, p.51). O redirecionamento do banco sugere um incentivo ao capital privado: “Total credits to government agencies – including government industries and services – summed to a modest 5.2% and 6.0% of total loans at the end of first semester 2003 and 2004 respectively. Meanwhile, loans to the private sector sum to 93.9 percent of total Caixa credits. A full 56.9% of loans as of June 2004 were for home construction or purchase, 21.6% were to private firms, and 11.7% to individuals” (METTENHEIM, 2006, p. 52).

O direcionamento para o capital privado permite supor que as considerações realizadas

⁸¹ É claro que os processos ligados à incorporação das carteiras do FGTS e do BNH não são o único processo de incentivo ao crescimento do banco, uma outra sendo o direcionamento do banco para o mercado: “During the 1980s, the Caixa dramatically increased its market share of domestic lending to public and private sectors, suggesting that high inflation and macroeconomic instability left the bank as one of the few major lenders. Since costly capitalization of the bank in 2001, a sanitized portfolio combining high interest bearing government paper and low interest saving deposits has helped produce strong profits, permitting the bank to pursue a dual strategy of expanding both investment bank operations and new popular credit and saving programs”. METTENHEIM, 2006, p. 41.

por Arretche, com relação a um novo paradigma de provisão habitacional, sumarizadas no capítulo anterior, encontram-se atualmente definindo o sistema de provisão habitacional: “De outro giro, a dicotomia cristalizou-se. A Caixa “banco”, enquadrada nos índices da Basileia, eficiente, com liquidez em alta e controlando de maneira responsável os riscos creditícios passa a contrastar com a Caixa “social”, que limitada à natureza jurídica de instituição financeira, não consegue, de modo pleno, mitigar as desigualdades, fomentar o pequeno crédito e realçar a poupança popular sem arranhar, senão inviabilizar, a Caixa “banco”. São duas Caixas dentro de uma só instituição”⁸².

5.8.2. O papel das burocracias da CEF na (in)viabilidade dos programas implementados

As possibilidades criadas com o Crédito Solidário e a Resolução 460 para a provisão habitacional para famílias de baixa renda encontraram dificuldades de viabilização relacionadas a dois aspectos: (1) **modelo proposto deslocado da realidade das cidades** brasileiras e (2) dificuldade de viabilização técnica financeira dos processos junto à CAIXA: o **papel das burocracias do seu corpo técnico**.

Os programas anteriormente implementados na CAIXA formularam-se em acordo com uma premissa de “máxima” garantia ao agente operador e financiador. Estas garantias eram viabilizadas através das seguintes dimensões:

1. **Avaliação formal do mutuário:** criação de mecanismos de avaliação da capacidade de pagamento do mutuário que permitissem retorno dos numerários investidos, com a diminuição progressiva das taxas de inadimplência;
2. **Avaliação técnica-financeira dos imóveis construídos e a construir:** criação de um corpo técnico eficaz na análise dos processos realizados, com a implementação da prerrogativa de assinatura dos contratos apenas posteriormente à análise técnica de engenharia – incluindo a avaliação de orçamentos, a aprovação dos projetos em todos os órgãos competentes – e análise jurídica – incluindo a legalização final, o registro em cartório, etc.
3. **Avaliação “de impacto” da entidade organizadora, as construtoras, no caso de imóvel a construir:** também chamado de JERIC, criação de mecanismos jurídicos, através do registro de construtoras, para avaliação da capacidade de pagamento do dinheiro investido com a possível não finalização da obra, através da avaliação dos bens da empresa e seu capital de giro.

Talvez o último aspecto constitui-se o principal elemento que **redefiniu o papel do corpo técnico existente na CAIXA com a criação dos novos programas**. Anteriormente, a garantia dada através da avaliação “de impacto” das construtoras criava uma reciprocidade entre o corpo técnico, da CAIXA, e a seleção criteriosa de um seleto número de construtoras, pela CAIXA, que levava à implementação de projetos dentro de diretrizes fortemente marcadas pela capacidade da iniciativa privada de indução do processo. Por exemplo, a assinatura dos contratos do PAR concentrava-se nos momentos anteriores ao dissídio da construção civil ou diretamente atreladas aos momentos de aumento dos limites de financiamento, garantindo uma máxima lucratibilidade às construtoras e um mínimo risco à própria CAIXA.

⁸² Douglas Henrique Marin dos Santos. Caixa Econômica Federal: breves propostas para o renascimento do “banco social”. URL: <http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/buscalegis/article/viewFile/20173/19737>, visitada em 12.01.2010.

Os programas criados, contudo, permitem a inserção de outras entidades organizadoras – associações comunitárias e cooperativas – para a produção das novas unidades habitacionais, impossibilitando a avaliação “de impacto”. Enquanto solução, a criação de taxas de seguro foram incorporadas à provisão habitacional, representando um aumento no custo final das unidades habitacionais. Por outro lado, reivindicações crescentes obrigaram à CAIXA um processo de flexibilização da capacidade de pagamento dos mutuários, através da criação de fundos mútuos ou fundos de aval (no caso do Crédito Solidário), anacronicamente aumentando o valor das prestações finais e reduzindo o público-alvo beneficiado com os programas.

A necessidade de criação de critérios mais rígidos para a implementação dos programas redimensionou as ações do corpo técnico da CAIXA no que se refere à análise técnica de engenharia e jurídica. Para tal, implementou-se um rigoroso processo, acompanhado por um corpo técnico fortemente adequado a um modelo anterior de gestão, que significaram verdadeiras barreiras à implementação dos programas. O processo de análise jurídica e engenharia da CAIXA passou a incorporar todas as dificuldades passadas pela instituição financeira em experiências anteriores, buscando dirimir ao mínimo o “risco” com as operações. Por exemplo, no caso do Estado de São Paulo, experiências anteriores de atuação do Ministério Público contra a CAIXA decorrente de possíveis contaminações de solo levaram o corpo técnico à exigência de laudos ambientais mesmo para áreas sem qualquer risco de contaminação, experiências anteriores de embargo de obra levaram os técnicos à exigência de aprovação dos projetos em uma listagem de órgãos definida internamente pelos técnicos, mesmo que a própria legislação em vigor desobrigue a aprovação nestes órgãos.

Além disso, o modelo anterior vinculava-se à capacidade dos agentes privados, as construtoras, de possuírem um capital razoável para investimento em projetos, corpo técnico de engenharia e jurídico, até a assinatura dos contratos, findadas todas as garantias exigidas pela CAIXA. O novo modelo conta com a participação de entidades privadas geralmente sem fins lucrativos, definindo um processo de baixa capacidade de resposta ao corpo técnico da CAIXA, acentuado com as maiores exigências implementadas.

A **baixa adequação dos programas** relaciona-se às equações financeiras que definem os **limites de financiamento** para os mesmos. Como os programas tentaram adequar a capacidade de pagamento de famílias até 6 salários mínimos, incluindo famílias de 1 salário mínimo (diferentemente do PAR, que atendia de 3 a 6 S.M.), os limites de financiamento ficaram **bem abaixo da capacidade de aquisição de imóveis e cobertura dos custos de produção**, mesmo em processos pensados em regime de mutirão.

No caso do PAR, tentou-se criar o PAR-II⁸³, que reduzia os juros do programa (com parcelas fixas de 0,07% do valor do financiamento para 0,05%), aumentando a faixa de renda dos beneficiados de 3 a 6 salários mínimos para 4 a 1 salário mínimo e meio. Contudo, para a inserção dos beneficiários nesta faixa de renda, reduziu-se o valor máximo das unidades habitacionais (De R\$35.000,00 para R\$28.000,00), refletindo em uma mínima adesão ao programa por parte das construtoras e do mercado imobiliário, principais beneficiadas anteriormente com o programa. As tentativas de reformulação dos programas, nestes casos, direcionaram-se para processos frustrados de “**calibragem**” dos programas existentes.

⁸³ Os recursos para a diminuição das taxas do programa decorreram dos juros do FAR no transcorrer dos anos, indexados à SELIC, com a não utilização de todos os recursos dentro do Programa

Como consequência, as tentativas de viabilidade dos empreendimentos concentraram-se nos “piores” terrenos, muitas vezes aqueles rejeitados pelas companhias habitacionais, pela existência de rios na proximidade dos mesmos, pelas dificuldades jurídicas, pela ausência mínima de infra-estrutura urbana. Por exemplo, no caso do Crédito Solidário, do total de 47 propostas selecionadas em 2003 no Estado de São Paulo, apenas 2 haviam sido viabilizados até junho de 2006, na cidade de Santo André e em Taboão da Serra, enunciando a falência do programa no plano prático. As propostas viabilizadas ocorreram também em prefeituras do PT, enunciando apoio das mesmas na viabilização das propostas.

O papel do programa diminui com o transcorrer dos anos e torna-se modalidade residual nas práticas atuais, com a implementação de novos programas (unidade de significado L11):

“Eu não vejo tanto PAR por ai, principalmente no Centro. (...). Eu acho que pela redondeza até aparece, mas o que o povo quer mesmo é ir pro Centro, e o que há de prédio vazio no centro são muitos, mas não viabilizam nada, não acontece.” (XIV²¹)

Na análise de uma das entrevistadas, os processos poderiam ter tido direcionamentos diferentes e que muita coisa deixou de ser usada em São Paulo, resoluções que acabam por deixar passar o momento de sua aplicação. Há uma análise do governo de que não seria o momento de implementação de determinadas políticas, a partir de uma análise de conjuntura geral que relaciona o tema com o momento geral do capitalismo (unidade de significado L2):

“Eu acho que muita coisa poderia ter sido diferente, muita coisa poderia ter sido usada aqui em São Paulo e que se deixou passar o momento, porque o governo olha só ali. Ai eu falo... O pessoal que faz a análise de conjuntura: “não é o momento, porque o capitalismo...” Mas, gente, nós lutamos tanto pra ter um governo nosso, na hora que é nosso, o governo nosso, ele mesmo poda a gente...Quer dizer, fica difícil... É a mesma coisa que estou vendo no Ministério das Cidades. É um governo nosso, é o dinheiro do trabalhador, porque as políticas não vem para o trabalhador? Por que não chamar os movimentos organizados para trabalhar? Essa é a grande falha do momento, é não fazer aquela conjuntura...” (IV²⁰)

A postura implicou críticas ao governo, dada sua indução pelos mesmos erros da gestão municipal (unidade de significado L12):

“O Governo Federal fica parecendo a mesma coisa da Marta, muitas coisas andou ,mas tem muitas coisas que está atrelado nas secretárias (...). Está atrelado na política, está atrelado principalmente na burocracia. Hoje, o movimento conseguiu que o fundo fosse aprovado, mas até agora não saiu dinheiro do fundo, que esta lá até hoje em Brasília. O movimento conseguiu mudar, junto com o governo, aumentou o dinheiro do fundo, não saiu, está lá, porque a gente vê que falta vontade política, principalmente em algumas secretárias. Quando não é na prefeitura que, principalmente o Crédito Solidário. Algumas atividades ou alguns encontros que a União fez, em alguns Estados, acho que só em Salvador saiu o recurso do Crédito Solidário, mas em São Paulo, como a área, o terreno é muito caro em São Paulo, e também é muito burocrática, burocrática demais, quando não é o projeto, é o terreno, quando se consegue o terreno, não consegue... Quer dizer, a gente ver que até hoje não saiu do papel, os projetos do Governo Federal!”. (XV²³)

A dificuldade de implementação de uma política pública, leva à análise de que a postura do Governo seria lançar um programa no final de gestão (unidade de significado L1, L2):

“(...) eu estou vendo o Ministério chegar agora com o PAC, Programa de Aceleração do Crescimento, que vai até 2010. (...) quando faltar seis meses, para encerrar o governo, lançando mais um “Sonho Meu” ou “Pesadelo Meu”, como o pessoal queira chamar”.(IV¹⁵)

“Agora esses que ficam aí fazendo essa promessa (...). Pra o número de demandas que eles vão fazer já tinha que estar começando agilizar (...). Começar agora. Ou vai começar quando? Qual o tempo de demora? Quantos anos as pessoas vão levar? Ou vão só alimentar as esperanças das pessoas? (...) Eu acho que é pra alimentar as esperanças, pra ganhar governo... então é só... Eu vejo assim. Agora na hora que ver alguém conseguir “Minha casa, minha vida”, esse é o projeto do governo... Eles trabalhando em conjunto... Aí eu acredito... Mas por enquanto eu vou acreditar no movimento”.(V²²)

5.8.4. A ambigüidade: as Induções para o controle público (PAC) e o mercado privado (“Minha Casa Minha Vida”)

Em 2007, momento final do período em tela, marca a inclusão do tema da urbanização de assentamentos precários como um dos eixos centrais para o desenvolvimento econômico e social do país, no âmbito de PAC – Programa de Aceleração do Crescimento. A proposta inicial do programa foi a junção de recursos diversos da União a investimentos do setor privado, com contrapartidas dos estados e municípios, sendo direcionados, no momento inicial, R\$106,3 bilhões para o setor habitacional, dos quais R\$41,8 bilhões foram utilizados até janeiro de 2008, sendo R\$30,9 bilhões oriundos do Governo Federal e R\$7,9 bilhões em contrapartidas dos Municípios e Estados (SOUZA, DENALDI & ROSA, 2006, p. 155). A criação do PAC mudou o patamar de recursos direcionados para o setor, com priorização do atendimento às famílias de baixa renda, ampliação dos recursos de subsídios e financiamentos a fundo perdido, o que significou, para algumas gestões, a injeção de recursos que superava até as expectativas mais otimistas dos Planos Municipais de Habitação⁸⁴. – pareceu surgir como elemento de indução deste papel público das intervenções. A previsão focou 3.556 ações: em todos os Estados e em 1.974 municípios, com ações em 544 de urbanização de favelas, 1.112 projetos para produção de novas moradias, 793 ações de assistência técnica para produção habitacional, 1.107 ações de revisão/elaboração de planos de habitação (MAGALHAES, 2009, sem p.).

⁸⁴ Um dos eixos para a criação dos PMH são a criação de cenários –pessimista, realista e otimista. Os PMH já criados, anteriormente ao PAC, possuíam muitas vezes cenários otimistas que foram suplantados com a injeção de recursos oriundos do PAC. Por exemplo, o PMH de Santo André possuía um cenário que os recursos destinados ao município superavam em mais de 4 vezes o cenário mais otimista do plano.

Gráfico 4: Evolução dos Investimentos em Habitação –todas fontes de financiamento⁸⁵.

Gráfico 5: Evolução dos Investimentos em Habitação SBPE⁸⁶.

Contudo, desde a criação do Fundo, a grande falácia sobre o mesmo é criar um “fundo”⁸⁷ para o mesmo, uma vez que o mesmo não possui dotação orçamentária. Neste sentido, a indução para a adesão ao SNHIS encontra-se pouco factível, dificultando a viabilidade da lei. Conforme avaliação do FNRU: “A implementação do SNHIS e do FNHIS depende da adesão dos estados e municípios ao sistema, o que implica na criação dos Sistemas e Fundos Estaduais e Municipais. Governos estaduais e municipais já vêm enviando os projetos de lei para as assembleias e câmaras, sem discussão com a população e sem necessariamente garantir na composição do Conselho Gestor a participação popular (...) grande parte dos estados e municípios não criou ainda o Conselho das Cidades, comprometendo a necessária articulação entre a política habitacional e as demais políticas urbanas e o controle social e a gestão democrático-participativa estruturante para a implementação das propostas de reforma urbana do FNRU” (OSÓRIO,s.d., s.p.). Outro

⁸⁵ Reprodução de tabela presente em MAGALHAES, 2009, sem paginação.

⁸⁶ Reprodução de tabela presente em MAGALHAES, 2009, sem paginação.

⁸⁷ Conforme OSÓRIO, s.d., s. p. pensava-se: “O Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social terá recursos oriundos de diversas fontes, dentre elas: empréstimos obtidos junto FGTS; de dotações do Orçamento Geral da União; do Fundo de Amparo do Trabalhador – FAT (sem prejuízo dos programas de Seguro-Desemprego e de Abono Salarial); de recursos arrecadados no Programa Nacional de Desestatização; da alienação de imóveis da União; etc.”

complicador é o caráter consultivo do conselho. Bem verdade, a correlação de forças para a implementação do SNHIS, após a queda do Ministro Olívio Dutra, redirecionou o processo para o esvaziamento desta arena decisória. Além disso, a multiplicação de pontos de veto, a necessidade de adesão ao sistema e o redirecionamento do modelo proposto inicialmente, através da necessária criação de conselhos e fundos estaduais e municipais, determinam obstáculos aditivos à implementação do SNHIS.

No caso do fundo, procura-se aumentar o poder interveniente dos movimentos, que se direcionam para o FINHIS e o PLANHAB (unidade de significado L1 A L14):

“O programa FINHIS está conseguindo fazer (...) através de cooperativa. A gente tem duas cooperativas que está em andamento com o FINHIS... E o nosso aqui está parado há seis anos e a cooperativa começou há três anos e já está no quinto andar! Que não depende de Governo do Estado e nem de Governo do Município, depende do Governo Federal. Ou seja, o Governo Federal deveria interferir também nessa situação, nesses Estados que têm recursos e não fazem a moradia. E a gente já fez ato para o Governo Federal... E está mostrando que, no Estado de São Paulo tem área pra fazer a moradia... E o Governo Municipal não está passando os terrenos pra que a gente consiga o financiamento do Governo Federal. Se você tiver um terreno e ele é legalizado, o Governo Federal faz o financiamento. Só que a gente não tem!” (VI²⁷)

“Hoje nós estamos nesse... Hoje nós estamos vivendo exatamente esse momento. Por exemplo, o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, que tem um Conselho Deliberativo do qual nós temos assento, hoje... Que foi resultado de uma iniciativa popular hoje é um, vamos dizer assim, um dos piores no sentido do acesso... (...) Aos recursos! (...) É um dos piores, porque quer dizer... (P.) Porque delibera mas delibera sobre algo que não tem recurso, né? (R.) E além de não ter, o que tem, aí aparece uma série de outros critérios, que pra você.” (IX¹⁸)

“É claro que nós não queremos por só recurso no Fundo, é claro que, na medida que, nós aprovamos essa Política, nós também vamos querer mexer nas normativas que... Que dita as regras do acesso... Porque sempre tem alguém que não sei como coloca uma vírgula lá e quando a gente vai ver o negócio está. (P.) Inviabiliza o processo. (R.) Exatamente. Tem gente especialista, assim, uma capacidade enorme de fazer isso, que está no governo hoje e que a gente já conhece desde a era dos ministros sem pasta. Então são técnicos, especialistas, e são bons, no sentido... Se eles usassem a capacidade que eles têm no sentido de travar as coisas pra destravar, seria assim uma coisa fenomenal, mas não, então eles foram lá a anos atrás pra fazer isso e mesmo hoje tendo um governo que começa a dizer, “não, espera aí, não é assim, tem que mudar um pouco essa visão”, os caras continuam, são conservadores, vamos dizer assim.” (IX²⁶)

Ao mesmo tempo, aos poucos se consegue um direcionamento e melhor focalização dos programas, direcionando as práticas do movimento para dois temas: 1.o direcionamento dos programas para faixas de menor renda e intervenções com possibilidade de auto-gestão e 2. A institucionalização dos processos.

Gráfico 6: Evolução subsídios no Governo Lula⁸⁸.

Organograma 5: Focalização das intervenções por Programa Habitacional⁸⁹.

Deve-se esclarecer que os dados desmembrados dos valores investidos, por programa habitacional, demonstram aumento expressivo de programas via OGU, como a Cesta de Materiais de Construção, somado ao fato do PAC concentrar recursos decorrentes deste perfil de programas, pode-se supor que há um aumento expressivo da faixa de subsídios decorrente do afluxo de recursos subsidiados para este perfil de programa – PSH, Materiais de Construção, Habitar-Brasil, Pró-Moradia. Por consequência, podemos inferir que a proporção de recursos para

⁸⁸ Ministério das Cidades. Resultado projeções de ações. Brasília, Assessoria Comunicação MinCid, 2008, p. 38. Dados consolidados até 2007.

⁸⁹ KUMER, Marcia. CAIXA ECÔNOMICA FEDERAL. *Produção Social do Habitat e as Políticas Públicas de Desenvolvimento Urbano e Moradia*. Brasília, versão eletrônica, sem paginação, 2008. Disponível em: www.habitatbrasil.org.br/seminario/palestras/Marcia_Kumer.ppt, acessado em 15.02.2010.

os programas criados no Governo, como o Crédito Solidário, não tenha sido expressivo no período, tendo modificação apenas com o Programa Minha Casa Minha Vida, voltado para a provisão habitacional. Para maiores esclarecimentos, a pesquisa coloca tabela nos anexos, com os valores desembolsados por programa habitacional que, dada o tamanho, não foi reproduzido aqui.

Em linhas gerais, os programas são, aos poucos, flexibilizados, mostrando crescente aceitação das propostas de fluxos operacionais dos atores demandantes no processo, dentre os quais se incluem os movimentos de moradia (unidade de significado L4 a L7):

“Em relação com a Caixa mudou bastante, eu acho que a Caixa hoje, apesar de ter ainda... Primeiro, tem um fato né? Que é fato, é banco! Banco é banco! A gente tem, inclusive, cobrado do Governo que... Que quebre esse monopólio da Caixa, porque ela pegou uma bomba na verdade, depois da quebra do BNH, mas só que ela tomou gosto e aí agora ela não quer soltar nada, quer tudo né? Tudo pra ela. Então a gente fala que tem que ter mais, tipo Banco do Brasil, sei lá, as Companhias de Habitação do Estado... (...). Vamos dizer assim, começa a se constituir uma equipe por dentro da Caixa, nas pontas, nas intermediárias, que tem uma visão mais... Mas mesmo assim, tem um e no seu entorno tem dez que não é, então o cara também vai se indispor com o colega de trabalho, é um negócio... Agora a CAIXA tem um defeito muito grande, ninguém fala com ninguém, eles não se falam. (...). E tem outro problema, também de 0 a 3 também, que assim, não sendo com construtora, em construtora eu não sei qual é meta, mas deve ter uma... Quando somos nós que é entidade não tem meta, ninguém quer fazer. Fazem porque é o jeito. Ninguém quer fazer. Eles não tem meta.” (IX³¹)

Em paralelo, com a dificuldade de implementação de processos que garantam uma maior institucionalização, a melhoria dos programas existentes (unidade de significado L6):

“Mas tem os entraves também. (...) Então, é isso, criou alguns entraves, mas, mesmo assim, são avanços. Agora precisa definir uma série de coisas, né? Nós estamos meio que trabalhando um pouco que na contramão da história, mas, embora, o nosso entendimento é que o Governo não é contrário. O Governo que eu digo, o Presidente, tem muita gente do Governo que é contra, Planejamento, Fazenda, por exemplo. Eles são um pouco radicais, nesse sentido, do que a gente está trabalhando, por isso que eu digo que a gente está na contramão. Porque é assim, o governo aplicou muito recurso, de uma forma descolada de tudo que está aí, a única coisa que ele acatou foi a nossa sugestão de botar dinheiro no então antigo Crédito Solidário, que virou “Minha casa, Minha vida entidade”, mas a nossa política de anos que era o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, ficou de fora desse pacote no sentido de recurso, de receber recurso, e nós estamos trabalhando pra aprovar o recurso permanente pra botar nesse Fundo.” (IX²⁵)

Os programas com relativo sucesso, como o Crédito Solidário, que tinha concepção inicial enquanto um programa provisório, foram objeto de pressão do movimento de moradia para sua continuidade, dada a dificuldade de implementação dos processos nos programas substitutivos, especialmente a sublinha criada no Crédito Associativo, através da criação de subsídios com a Resolução 460 (unidade de significado L5):

“Teve o avanço? Teve, né! Quem diria que a Caixa, por exemplo, daria o tal do kit material pros Movimentos fazerem o cadastro da própria demanda e depois levar só pra eles analisarem e fazer a entrevista com tudo o que tem lá, imagina. (...) Isso aqui era complicado... Mas mesmo assim, encontramos dificuldades. Por que? Porque o cara que analisa, o cidadão comum de 0 a 3 salário mínimo, por exemplo, que é o maior déficit, é o mesmo que analisa o cara que vai lá pra pegar milhões. (...). O Crédito Solidário, por exemplo, não é uma Política, foi um Programa,

aliás não foi um Programa, a gente não poderia chamar Crédito Solidário nem de Programa... Na verdade, era um dinheiro que tinha lá, que ninguém sabia como gastar. (...). Nós é que falamos que esse Programa era bom, que era um dos melhores que tinha, que tinha que ser mantido, uma vez que nós já tínhamos detectado o problema, via a dificuldade que a gente tinha com FINHIS, preferimos que mantivesse esse daí também. E aí o Governo botou dinheiro da OGU aí, que também já complicou um pouquinho. (P.) Que criou outros critérios, né? (R.) É, porque é dinheiro da OGU e tal e aí já criou outros critérios, que não é mais bem assim que nem era o Crédito Solidário. Por um lado, tem uma questão que é importante, que é só pra 0 a 3 salários mínimos mesmo, que acaba com essa questão de Serasa, não sei o que, não sei o que, não sei o que, mas só devolve 10% da renda declarada, quem ganha mais paga mais, quem ganha menos paga menos, mas todo mundo só paga durante 10 anos, quer dizer, e isso no outro que era até 240 meses, então, esse aqui era só 120, caiu 50%, são uns avanços." (IX²⁴)

Ao mesmo tempo, há adequações do movimento aos programas existentes, o que implica no aprendizado recíproco das práticas já constituídas. Ao mesmo tempo, a criação de canais de pressão dos movimentos, por exemplo, através da garantia de obras com melhores condições que os detalhamentos dos memoriais descritivos aprovados (unidade de significado L4 a L7, L10):

"(P.) E aí, de repente uma coisa assim, vale a pena viabilizar nem quanto construtora do que ficar ali na discussão... (R.) Não fazer. E o que é pior, começar e não terminar, né? Porque com esse recurso aqui não tem aditamento. (P.) É. Não tem espaço pro erro, né? (R.) Não, não tem. Recursos do "Minha casa, Minha vida" entidade que era o mesmo crédito solidário, entendeu? Não tem aditamento. É 52, é 52. E é só esse. Você tem que começar e terminar." (IX⁴³)

"Dificuldade que tínhamos com a construtora? É o que eu falo, é que a gente achava que tinha que ser melhor e a construtora dizia que não podia fazer melhor do que foi destinado a verba! (...). Tinha X pra estar colocando na porta, eu acho que tinha que ser uma porta melhor... Eu gostaria que o banheiro, que todos os banheiros tivessem uma ventilação melhor, tem banheiro que não tem uma janelinha, nem nada, poderia ter colocado um vitrôzinho. (...). Então teve coisas que eu cobre muito, né! (...). Nós não tínhamos as condições de fazer, senão ficaria muito mais caro o projeto!" (XIII¹⁹)

Tais adequações encontram capilaridade dentro da instituição, porém não tiram sua concepção enquanto banco, sendo percebida no momento de alguma reivindicação particular, após a assinatura dos contratos. Os entrevistados alertam, a pessoa só será atendida se adimplente com o banco (unidade de significado L8, L9):

"Só quem tem direito inferior é quem está devendo pra caixa, porque você chega lá na Caixa pra conversar com eles, "espera um pouquinho, está devendo alguma coisa?" Eles falam "pera um pouquinho", vai lá no computador, se você num tiver devendo, eles te recebem... Agora, vai lá com dez prestação atrasado pra vê se eles recebem. Vai mandar você ir pro jurídico. (...). Pra mim a Caixa funciona desse jeito! (P.) A lógica é só essa do pagamento? (R.) Só o pagamento!" (XII¹⁷)

"Mas, até hoje, via Caixa, se a gente quiser... Vagar apartamento pra vir outro arrendatário... Tem que ser via o Movimento, não tem como, a Caixa não aceita a gente indicar uma pessoa, a gente tem esse vínculo com Movimento hoje." (XII³⁰)

Valem algumas observações sobre os anos recentes do Governo Federal. A grande plataforma do movimento, nos últimos meses de governo, relaciona-se à vinculação de recursos

permanentes no SNHIS, criando entre 2009 e 2010 uma grande campanha com este fim, nos mesmos moldes que historicamente ficou constituída as marchas para a elaboração do FNMP.

Lança-se uma proposta de emenda constitucional, a PEC 285/08, que congrega articulação de deputados estaduais e federais e vereadores de diferentes partidos, especialistas, empresários de vários setores relacionados à construção civil, sindicalistas e representantes de movimentos populares. O objetivo da emenda constitucional é a garantia de 2% do Orçamento da União e 1% dos orçamentos dos governos estaduais, distritais e municipais, para o investimento em moradia de interesse popular pelos próximos 30 anos ou até o fim do déficit habitacional, estimado atualmente em 8 milhões de domicílios.

Em paralelo, é lançado em abril de 2009, o Programa “Minha Casa, Minha Vida”⁹⁰ que direciona outra vez a postura do governo para o papel da iniciativa privada no processo de provisão habitacional. Como as entrevistas foram realizadas em sua maioria em 2009, o tema aparece em vários momentos da pesquisa e será abordado no capítulo 6 da pesquisa. Quando se fala, no próximo capítulo, da criação de uma “Política de Estado”, as críticas ao crédito solidário, o direcionamento da resolução 460, sempre se tem como pano de fundo as críticas ao programa “Minha Casa Minha Vida”, em sua modalidade “Entidades”. Neste sentido será importante circunstanciar o direcionamento dado pelo governo desde 2009 para a Política Habitacional.

O pacote, que seria uma resposta do governo à crise financeira internacional, estimularia a criação de empregos através do setor da construção civil, somada à idéia de criação de uma política habitacional em grande escala. Uma das críticas feitas ao programa é a acentuação da parceira, já centralizadora da Política Habitacional, com a iniciativa privada: “A justificativa é a dificuldade do poder público (sobretudo municipal) na aplicação de recursos e a lentidão na execução do Programa de Aceleração de Crescimento (...)”⁹¹. O programa cria as seguintes diretrizes de intervenção: 1. Fundo de Arrendamento Residencial e Programa para municípios com população até 50 mil habitantes: atendimento até 3 salários mínimos; 2. Financiamento do FGTS: aumento do subsídio para atendimento até 6 salários mínimos; 3. Fundo Garantidor: para refinanciamento de prestações e barateamento do seguro; 4. PNHR - Programa Nacional de Habitação Rural: agricultores familiares e trabalhadores rurais com renda bruta anual até R\$ 60.000,00; 4. Programa Habitacional Popular/ Entidades - transferência ao FDS (Fundo de Desenvolvimento Social) - PHPE: que seria o antigo Crédito solidário, para atendimento até 3 salários mínimos; 5. Custos cartoriais: barateamento e agilização do ciclo produtivo; 6. Licenciamento Ambiental: redução de prazo e procedimento; 7. Financiamento de Infra-estrutura: para investimentos em infra-estrutura; 8. Financiamento da Cadeia Produtiva: apoio às empresas do setor da construção civil, através do BNDES; 9. Regularização Fundiária.

O processo de provisão estabelece-se através da oferta privada ao poder público, para as faixas de renda de 0 a 3 salários mínimos, com a definição do terreno, do projeto e sistema construtivo, ficando a CAIXA o estudo de viabilidade e a indicação de listas e demandas. O formato procura induzir o mercado imobiliário para o setor popular, através da ampliação da política de subsídios para o setor, com variação entre 60 a 90% do valor do financiamento. Para as faixas de renda maiores, processo similar, com subsídios decrescentes. Os recursos, ao invés do direcionamento para o FNHIS, com mecanismos de controle social já estabelecidos, volta-se para

⁹⁰ Os aportes iniciais do programa, em seu lançamento, era de Aporte de Recursos: R\$ 34 bilhões, sendo OGU: R\$ 25,5 bilhões, FGTS: R\$ 7,5 bilhões, BNDES: R\$ 1,0 bilhão.

⁹¹ ARANTES, Pedro Fiori & FIX, Mariana. Como o Governo Lula pretende resolver o problema da habitação: alguns comentários sobre o pacote habitacional *Minha Casa, Minha Vida*. São Paulo, mimeo, 2010:1.

fundos públicos historicamente correlacionados com tal parceria com a iniciativa privada, como o FAR. Para os movimentos sociais, flexibiliza e acentua o perfil através de atendimento pontuais, o que implicaria na possibilidade de assinatura de alguns contratos no final da gestão, além da disputa pelos esparsos recursos, reduzidos a 3% do valor total disponível, o que permitirá a implementação e oxigenação do movimento e, talvez, a implementação de experiências-piloto que se referenciem para o (re)direcionamento da Política Habitacional⁹².

O formato incentiva as práticas correntes na CAIXA, com a implementação de tipologias-padrão em incentivo à agilidade do processo, com áreas finais exíguas em alguns casos e tipologias embrião, o que, reforçado pelo uso de terreno na periferia, continuariam garantindo a lucratibilidade das empresas.

Ao mesmo tempo, o desatrelamento da política urbana reduz o papel dos municípios a parceria que se concentram no cadastramento das famílias e, no caso da cidade de São Paulo, a ampliação dos recursos, com parceria e inserção de subsídios via CDHU, que aumentam o patamar final do financiamento (o valor da moradia aumentaria de R\$48.000,00 para R\$62.000,00 por unidade habitacional). Um dos resultados imediatos observados é a periferização das cidades, com o aumento do preço das terras, a criação de condomínios na periferia, a desvinculação de mecanismos que valorizem a inserção urbana e a função social da propriedade, reiterando a parceria privada e o mercado como elemento definidor do processo de produção do espaço da cidade.

As parcerias estabelecidas levaram à contratações históricas no ano de 2009, ano em que a CAIXA emprestou 71% de todos os créditos imobiliários do mercado, ultrapassando R\$47,05 bilhões, volume de crédito 104% maior que o ano imediatamente anterior de 2008 e 9,4 vezes maior que o ano de entrada de Lula no governo, em 2003. As parcerias estão estabelecidas, conforme salienta a Presidente da Caixa: “Esses números são o resultado da parceria do Governo Federal, Estados, Municípios e iniciativa privada”⁹³.

De qualquer forma, a posição sobre o programa é polêmica e as críticas são concentradas ao formato de provisão, mais que ao volume de recursos disponibilizados. Segundo Bonduki, o programa atropela a proposta de planejamento que vinha se constituindo através dos PPA's e do Planhab, mas direciona um volume de recursos que os cenários mais otimistas do próprio Planhab, então em elaboração, tinham previsto. Ao mesmo tempo, incorpora também temas pendentes do Projeto Moradia, existentes na concepção original da Política Habitacional, como a desoneração tributária para HIS, o barateamento do seguro e a constituição do fundo garantidor (que seria uma adaptação da idéia original do fundo de aval): “Ao publicizar o novo programa antes de apresentar o Plano Nacional de Habitação (PlanHab) – uma estratégia de longo prazo para equacionar o problema habitacional, formulada e debatida por ano e meio, sob a coordenação da Secretaria Nacional de Habitação, que estava pronta para ser publicada em janeiro de 2009 –, o governo perdeu uma excelente oportunidade para mostrar como uma ação anticíclica poderia se articular com uma estratégia estrutural para atacar um problema brasileiro crônico, no âmbito de um

⁹² Um exemplo de possível projeto-piloto é o Comuna Urbana, citado por ARANTES & FIX, idem, 2010. Os argumentos do MTST, sobre o projeto, estão incorporados na tese sob a ótica das ocupações, a visão de cidade e a inserção periférica dos conjuntos habitacionais e equipamentos públicos.

⁹³ CAIXA ECONOMICA FEDERAL. A Caixa Econômica Federal encerrou o ano de 2009 com a maior contratação habitacional de sua história. In: CAIXA ECONOMICA FEDERAL. *Releases para imprensa*. Brasília, versão eletrônica: http://www1.caixa.gov.br/imprensa/imprensa_release.asp?codigo=6610729&tipo_noticia=3, 01 de Fevereiro de 2010.

projeto nacional de desenvolvimento com inclusão social”⁹⁴.

De qualquer forma, o grande embate que se cria volta-se para a maior institucionalização dos processos, que procura minimizar o papel dos partidos e linhas partidárias nas intervenções, tema que será discutido no próximo capítulo (unidade de significado L8):

“(P.) E como é que você vê essa coisa da autonomia ou mesmo, dos Movimentos, em relação a esse assunto? (R.) São credenciamentos que são muito da associação. Os laços. Associação dos Carpinteiros da Mooca, né. Não é assim. Se tentou institucionalizar ao máximo. Assim, com menos acordos políticos e mais assim de “Ah, precisa se credenciar no Ministério das Cidades”, né? Precisa trazer a documentação, fazer tantos pontos lá, né? Acho que se tentou deixar mais técnico e menos político essa escolha de associações. (...). E isso acho que não dá tanto poder aos Movimentos mais, de que eles estavam escolhendo.”(XI³⁴)

⁹⁴ BONDUKI, Nabil. Do Projeto Moradia ao programa Minha Casa, Minha Vida. São Paulo, mimeo, 2009.

**AS POLÍTICAS PRATICADAS:
APROXIMAÇÕES DO COTIDIANO DO MOVIMENTO**

CAPÍTULO

6

*"Isso era uma coisa que a gente tinha muito lá atrás na época das comunidades e hoje não se coloca tanto. É buscar o lance do bonito, do bom tido como agradável, gostoso, né, dentro de coisas que são tidas como feias, como ruim, que não serve, que não presta. Eu acho tão legal esta idéia do centro justamente por isso, porque você pega um prédio que para o dono não presta aquele prédio, ele está maldizendo o dia, que ele não consegue vender, que ele não consegue alugar, está pagando prejuízo, tem que pagar imposto. **Para nós, aquilo é lixo para eles, e para nós aquilo lá é ouro.** Acho que isso é uma puta de uma mudança de visão da sociedade, que é o lance da reciclagem mesmo. Eu gosto deste lance da reciclagem porque ela trás do lixo o que não serve, o que foi descartado, foi mandado embora, para se tornar esta coisa boa, que vai servir, vai resolver o problema. **E aí isto serve para as pessoas também, para as pessoas que foram descartadas, porque elas não servem, elas não servem para o mercado de trabalho, elas não servem para o mercado imobiliário, elas não servem para serem consumidores dos grandes centro comerciais, elas são as descartáveis.** E aí são elas mesmas que estão criando uma coisa diferente. E aí sendo um pouco meio, e aí minha formação meio religiosa que no fundo entra no meio... **Eu acho que elas são as únicas capazes de fazer isso, porque elas vão ter que fuçar no lixo sim!** (...) então, até uma maneira de você olhar para o mundo mesmo de uma maneira diferente, que só dá para vir das pessoas que saem debaixo. De cima... e não é um revanchismo, um sentimento de vingança contra quem sempre teve, que eles morram de fome e não sei o que, nada disso, mas de uma ferramenta. Acho que dito assim as pessoas se solidarizam e vão fazer este núcleo, mas que dentro da perspectiva de olhar que ela tem enquanto classe dominante, enquanto quem sempre teve, as pessoas que podem comprar, ela não vai conseguir encontrar isso, ela vai achar sempre que está feio, por mais que... que está de mal gosto, que não está adequado, que está inferior e tudo. E é por isso que ela não vai querer que more do lado da casa dela: então, tudo bem, até a gente reconhece que tem direito à moradia, mas desde que não seja o meu vizinho, porque eu não quero me obrigar a isso. Eu lembro muito de uma frase que eu ouvi do pessoal da África do Sul que falou logo em seguida que acabou o apartheid, quer dizer, para aqueles que acham que já acabou, não? Um cara, num surto de racismo, assim, escuta, né, mas eu vou num restaurante e eu sou obrigado a almoçar do lado de uma família negra? Isso é nojento! O cara falou exatamente em um meio de comunicação, num raio de uma entrevista, alguma coisa assim, daí foi muito discutido, teve debate, tudo isso aí, mas ele sentia justamente aquilo, além da exploração, além da ideologia. Ele tinha coragem de externar, não era uma coisa simplesmente que era assim uma afirmação ideológica, era uma afirmação do interior mesmo que ele sentia." (C1)*

Uma das abordagens recorrente que se observa nas análises feitas sobre o movimento de moradia atualmente, passa pela idéia do recuo de uma “prática movimentista”, que se institucionaliza e revela um possível sinal de desmoronamento e fim. Uma sensação de que estão quase “encurralados”, sem alternativas “virtuosas” e que se voltam, cada vez mais, para práticas clientelistas, oportunistas e populistas. A tese procura desmontar este posicionamento, enfatizando as contradições, linearidades e discrepâncias nas ações e práticas dos movimentos analisados.

Os capítulos anteriores tentaram mostrar os diferentes delineamentos e posicionamentos do movimento de moradia na relação estabelecida com os governos. Esta relação obrigou o movimento a processos de recuo e que trouxeram fragilidades momentâneas em exemplos diversos, como o aceite de “reservas técnicas”, o embate direto com determinadas gestões, dentre outros aspectos levantados. Foram discutidos temas que, aos poucos, redefiniram o papel do movimento de moradia, por exemplo, o surgimento de vasta gama de associações que, em processos de “concorrência”, definem a própria política pela premissa do partido e legenda. Incorreu no direcionamento dos processos de mutirão no embate político construído com o Estado, a crescente mutilação da política pública que pensa na participação popular e a redução da participação a canais institucionalizados, com sinais de expansão de vícios de referendo para as práticas governamentais e o necessário consenso. Ao mesmo tempo, outros processos simbolizaram avanços, emblemáticos no avanço do papel do movimento na constituição das políticas públicas, seja na implementação de leis, como a antiga FNMP renomeada FNHIS, e, anacronicamente, nas possibilidades imanentes à própria criação de canais institucionalizados de participação e diálogo com o governo, e o simbolismo implícito no mesmo como uma “nova” prática que poderia trazer novo vigor em processos de democracia direta.

Este capítulo procura abordar alguns temas que se encontram no cotidiano das pessoas que fazem parte do movimento de moradia e realiza uma abordagem da vivência dos participantes do movimento do espaço urbano, enquanto impedimento de fala (e rosto) e anulação da política. Expõe uma análise comparativa dos diversos espaços analisados, sua gestão e apropriação, tentando apontar caminhos para propostas projetuais e de intervenção. Problematisa as dificuldades e avanços alcançados na prática de produção do espaço de moradia em alguns conjuntos habitacionais, em sua fase de concepção, projetual, de produção da moradia e pós-ocupação. Detalha as práticas gerais dos movimentos de moradia e seus reflexos nos conjuntos habitacionais construídos e na Política Habitacional.

6.1. OS SUJEITOS DO MOVIMENTO DE MORADIA E A VIVÊNCIA DO URBANO.

O interesse por problematizar uma **aproximação ao cotidiano das pessoas que se envolvem, direta ou indiretamente, com as dinâmicas dos movimentos sociais**, parte da premissa de que há um aspecto de **acomodação**, mas também **resistência**, nas formulações que articulam questões como liberdade e opressão nas dinâmicas do “vivido” e, que deveriam ser detalhados para **a apreensão dos limites de participação e a (im)possibilidade de emancipação**, tema da tese. Neste sentido, esta aproximação determina, para estas pessoas, a opção da vivência de espaços de articulação e luta política dos movimentos de moradia, mesmo que acompanhado de condições de coação, renúncia e coerção, ainda assim em oposição a outras possíveis situações de maior dependência que permeia o cotidiano dos envolvidos. Há ganhos no processo e possíveis perdas que devem ser detalhadas: tanto para as lideranças, seja na condição de militância, seja através da sua “profissionalização” e remuneração, ou para a demanda, com a conquista de uma moradia “mais” digna que em outras condições de luta individual, quanto para os demais atores, como os técnicos envolvidos no processo ou parlamentares. Finalmente, para os pesquisados que exploram direta e indiretamente a temática.

A produção da discussão sobre o cotidiano permite imaginar alternativas ao tido como operante e determinante e aponta **sinais de repressão e resistência**: “Understanding marginallity as position and place of resistance is crucial for oppressed, exploited, colonized people. If we only view the margin as sign marking the despair, a deep nihilism penetrates in a destructive way the very ground of our being. It is there in that space of collective despair that one’s creativity, one’s imagination is at risk, there that one’s mind is fully colonized, there that the freedom one longs for is lost”¹. O cotidiano aparece como o lugar de resistência, que se defronta com os registros que o apresentavam com a manifestação do conformismo².

Supondo que tais pressupostos possuem recorrência na definição do papel da moradia no Brasil, junto ao próprio papel da moradia enquanto matriz de dependência e desqualificação social até aqui discutido, resta questionar os elementos que permitem o salto para o processo de ação coletiva e a existência dos movimentos de moradia. Conforme a sugestão de De Certeau³, esta problematização pode ser

¹ HOOKS, Bell. *Yearning. Race, gender and cultural politics*. Boston, Ma. South West Press, 1990:151.

² SADER, idem, 1988:141.

³ Vide GIARD, Luce. História de uma pesquisa. Especialmente p. 20. In: DE CERTEAU, Michel. *A invenção do cotidiano. 1: artes de fazer*. Petrópolis: RJ, Vozes, 1994. Vale frisar que a visão de cotidiano de Lefebvre diferencia-se do posicionamento de De Certeau, porque Lefebvre entende que o campo do “possível”, aberto no cotidiano, não se restringe ao espaço privado e a análise não poderia se restringir às operações e formalidades das práticas que se expressam no cotidiano. Ao contrário, deveriam mostrar os momentos de insurgência (criação) comunitárias e coletivas, as possibilidades imanentes às configurações de território e processos autogestionários, por fim, o cotidiano enquanto palco e arena da luta de classes.

ordenada em três níveis: as **modalidades de ação**, as **formalidades das práticas** e os **tipos de operação especificados pelas maneiras de fazer**. Para Certeau, as ações cotidianas individuais implicam opressão e, dialeticamente, resistência. Em resumo, a alternativa entre colapso e solidariedade, entre ação coletiva que produz desintegração e ação coletiva que nasce da solidariedade é um falso problema. As formas do comportamento de classe originam-se em um conflito de classe, mas são ativadas por contradições. Nos movimentos sociais sempre há uma ligação entre contradição e solidariedade, entre estrutura e mudança.

O resultado dessa dinâmica no âmbito da Política Habitacional no Brasil - sua tradução do discurso corrente do papel dos movimentos sociais - produz dinâmicas que apoiam os movimentos sociais - na exceção de suas práticas no âmbito da provisão habitacional corrente - e, dialeticamente, apresentam-se com forte recorrência no enfraquecimento de suas pautas - uma vez que a própria condição de exceção particulariza cada vez mais suas ações. A matriz que emblemiza o surgimento dos movimentos sociais - o mutirão e a autogestão - implica também no esgotamento das práticas atuais e a busca de outras alternativas para a continuidade da luta, tema que será detalhado no próximo capítulo.

Compõe muito bem com a discussão da **posição de "legitimação da desvantagem" nas ações institucionais**: "(...) there is a crisis of representation within minority communities around knowledges that circulate in their name, and the "aid" agencies that are set up to legitimate their disadvantaged existence."⁴ Porém não foi esta a discussão que se procurou tematizar no ensaio. Ao contrário, procurou-se reconstituir outros discursos, que tangenciam o tema, o papel do Estado e a corresponsabilidade do mesmo na constituição do fenômeno. De outro lado, as redes que se contrapõem a esta posição de rebaixamento e "legitimação da desvantagem" são redes que remetem ao coletivo, às cooperativas, às ocupações: à ideia de sujeito político ativo.

Um dos mecanismos da posição relacional de dependência, como determinante da pobreza, é tematizado pela situação de angústia. Entende-se que as determinantes da **humilhação social**⁵, enquanto sofrimento político definido pelo não exercício de autonomia (a partir da angústia de percepção da situação subjetiva), pela fixação na posição de dependência e pelo impedimento de fala e de ação, em sendo várias e com intercorrências diversas entre as mesmas, obriga recortes, dentro dos quais privilegia-se, enquanto instrumento crítico, sua determinação enquanto modalidade de angústia derivada do impacto traumático-enigmático da desigualdade de classes.

Para Gonçalves, humilhação social é um **fenômeno psicológico e político**, que determina **situações de impedimento**: de fala, de rosto, de visibilidade, etc. Põe-se também enquanto um enigma, definido pela desigualdade de classes, conforme descreve a condição de angústia de uma moradora da Vila Joanisa: "O sentimento de

⁴ BHABHA, Homi. *Frontlines / borderposts*. In: BAMMER, Angelika (org.). *Displacements – Cultural Identities in Question*. Bloomington and Indianápolis, Indiana University Press, 2002: 260.

⁵ Conforme a sugestão de GONÇALVES FILHO, José Moura. *Passagem a Vila Joanisa*. São Paulo, dissertação Psicologia-USP, 1995.

dignidade parece desfeito. Deixa de ser espontâneo. É preciso um esforço de atenção para conservá-lo. Um esforço nem sempre eficaz para o humilhado – o proletário não é humilhado porque sente ou imagina sê-lo: o sentimento e a imaginação estão fincados numa situação real de rebaixamento. A situação imediata é sempre a situação mediada pela longa história de rebaixamento que atravessa sua classe e atravessa sua família. Na condição proletária, a submissão é que se torna espontânea. Diríamos melhor: torna-se automática” (GONÇALVES FILHO, 1998).

O conceito de humilhação social é complementar ao de Goffman, que define **estigma** “a situação do indivíduo que está inabilitado para a situação social plena”⁶, entendida a ambivalência entre situação social plena e virtual como a identidade social que se formula a um indivíduo e que o situa numa categoria socialmente prevista. O estigma se dá a partir de uma relação entre atributo (Identidade social virtual dada vs. Identidade social real) e estereótipo, formula-se sob duas perspectivas: a do **desacreditado** (“um indivíduo que poderia ter sido facilmente recebido na relação social quotidiana (*sic*) possui um traço que pode-se impor à atenção e afastar aqueles que ele encontra, destruindo a possibilidade de atenção para outros atributos seus”⁷) e a do desacreditável (quando surge no estigmatizado “a sensação de não saber aquilo que os outros estão ‘realmente’ pensando dele” (GOFFMAN, 1981, p. 23) uma situação de possibilidade contingente a ser rotulado). “Uma das fases deste processo de socialização é aquela na qual a pessoa estigmatizada aprende e incorpora o ponto de vista dos normais, adquirindo, portanto, as crenças da sociedade do que significa possuir um estigma particular” (GOFFMAN, 1981, p. 41).

Para estas pessoas, tidas como objeto na relação intersubjetiva de quem humilha, mas enquanto sujeitos, a noção de ambivalência, da perda de um objeto inominável, enigmático⁸, expressa por Laplanche⁹ na definição da angústia moral, talvez permite acentuar o processo ora exposto e situá-lo em condições mais precisas. “(...) uma perda do objeto, mas uma perda que resulta na identificação com o objeto perdido(...)” (LAPLANCHE, 1998, p. 303), que resulta num debate com o próprio ego, **como uma ‘falta’, uma ‘falta em relação a nós’**. Para Vaneigen¹⁰, o sentimento de humilhação pode ser expresso pelo sentimento de ser objeto. Enquanto objeto, sua

⁶ GOFFMAN, Erving. *Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro, LTC, 1988:12.

⁷ Conforme GOFFMAN, idem, 1981: 15.

⁸ A noção de enigma é definida minimamente na relação primária intersubjetiva e por seus deslocamentos enquanto percepção do mundo na posterioridade da história pessoal de vida da pessoa, conforme LAPLANCHE, J. *Vida e morte em psicanálise*. Porto alegre, Artes Médicas, 1985, especialmente as passagens sobre a teoria da sedução em Freud, no capítulo II. A teoria da sedução (proton-pseudos) aparece como uma modalidade de defesa, pelo recalque de uma ‘primeira falácia’, através da ‘elaboração’/ ‘perlaboração’ das experiências materiais subjetivas.

⁹ LAPLANCHE, L. *Problemáticas I – a angústia*. São Paulo, Martins Fontes, 1998, especialmente capítulo 3 – a angústia moral. Neste caso, o autor descreve o processo de perda ligado a um objeto ambivalente e, por vezes ausente, presente na perfil patológico da depressão melancólica, mas talvez os parâmetros de angústia moral que expõe permitam entender relações de definição da angústia moral como determinante da humilhação social como afeto mórbido e impacto traumático disparado pela desigualdade de classes.

¹⁰ VANEIGEN, Raoul. *A arte de viver para as novas gerações*. São Paulo, Conrad, 2002, especialmente o sub capítulo “A humilhação”.

posição define-se por um rebaixamento, imposto na relação intersubjetiva que se expressa no momento de instalação deste sentimento. Este rebaixamento se instaura de forma enigmática, uma vez que parametrizado sob bases históricas de constituição da desigualdade de classes.

Um rebaixamento – de voz, de fala – que se expressa em práticas cotidianas. Os dois relatos reproduzidos, se não fossem comuns, poderiam se tratar das mesmas pessoas. Ilustram como este mecanismo se dá: um silenciamento cotidiano, ou, mais que isso, uma “falta” que se expressa, conforme Gonçalves, enquanto sofrimento político definido pelo não exercício de autonomia, pela fixação na posição de dependência e pelo impedimento de fala e de ação. Afinal, não são todas as pessoas que percebem a condição de humilhação quando ela se dá e, de tanto usados, por vezes mecanismos construídos parecem quase “naturais”. Para uma das entrevistadas, ao ser rechaçada pela patroa, sendo ameaçada de perder o emprego caso continuasse no processo, significou a concordância momentânea, mesmo com a ciência da pessoa que tinha trabalhado no local por 8 anos e que mal conseguia pagar o aluguel de um quarto de pensão. A solução foi se calar para não perder o emprego. Para outra das empregadas, que, explorada no emprego, trabalhando quase 12 horas ao dia e nos finais de semana, a escolha entre o movimento de moradia e o próprio emprego, conforme os relatos (unidade de significado D6, D10, D11, D12):

“(Após passar a noite na ocupação de um prédio) aí fui trabalhar. Quando cheguei no meu serviço, aí a minha patroa já tava saindo e olhou pra mim falou: - O que aconteceu, Dejanira? Aí fui toda empolgada pra contar pra ela. Aí sabe o que ela falou? Se você não sair disso, eu vou te mandar embora. Esse negócio de arruaceiros, de sem teto, de ocupação, aonde já se viu ocupar coisa dos outros? Aí eu falei: - ta tudo bem não vou fazer isso mais não. “Invadir as coisas dos outros, tem que trabalhar pra comprar!”. Como se a gente trabalhando, como trabalhei com **ela há oito anos, ganhando um salário que mal só dava pra pagar um quarto de pensão**, o que se ganhava mal dava pra pagar o aluguel, ta tudo bem, **eu fiquei naquela. Lógico que não larguei (...).**”(XII³)

“(P.) Mas ainda assim há conquistas muito grandes, não só na questão do fato da casa ali, mas a questão de sociabilidade. (R.) Não! E as pessoas também cresceram muito no processo. Eu... Num dos cursos que eu estava fazendo, uma senhora... Ela está lá no Butantã, num prédio. Ela não era alfabetizada (...). Aí essa senhora me dizia: “Eu trabalho de empregada doméstica na Higienópolis.”. Aí era numa família judia. Aí a mulher começava a exigir que ela trabalhasse... Chegasse às sete horas da manhã e só fosse embora depois de dar o jantar para o marido. O marido chegava às vezes umas oito, nove horas da noite. Depois ela começou a falar para a dona da casa que ela participava do Movimento de Moradia, e a mulher queria que ela apoiasse seu candidato na eleição (...). Aí a mulher: “Quem falou isso?”. E aí ela começou o mutirão e falou para a mulher que precisaria do final de semana para o mutirão. A mulher enlouqueceu. Falou que era mentira. “Então eu vou ter que sair.”. **E saiu e está no mutirão e está morando.** Mas você vê, as pessoas não... Ela queria influenciar a empregada a votar no candidato dela, e não conseguia imaginar que

aquela senhora analfabeta pudesse estar construindo uma casa... Quando ela falou que ia ter dois dormitórios, tal (...). Então, **hoje essa senhora que contou essa história toda, mora num conjunto habitacional que... Certamente que essa senhora lá (a patroa) jamais acreditaria.** Só indo lá no local para ver (...). Então veja como houve... Tinha uma outra que chegou e começou a ler jornal, daí o outro lado, o patrão já com uma outra visão, falou: "Eu vou fazer o seguinte: todo dia antes de ir embora você pode pegar o jornal para ler. Você pode dar uma lida.". Então, perceberam que ela acreditava no negócio da leitura. Então eu acho..." (X³⁸)

Este tipo de relação se expressa também após a conquista do imóvel. Mas, neste momento, pode trazer esclarecimento (um empoderamento), seja através da capacidade de diálogo, que, nas palavras da entrevistada, foi um "bate-boca", uma defesa em um momento cotidiano, como uma conversa frugal em um ponto-de-ônibus (unidade de significado D5, D6, D9, D11, D12, D13). Um deslocamento que passa por uma visão de não pertencimento ou que o imóvel seria tão bom que as pessoas não o mereciam. Outro exemplo é uma senhora que veio à porta do prédio em busca de uma costureira e, ao perceber que o prédio era aquele ocupado, ficou impressionada com o prédio, com a qualidade do projeto. Ainda, outra pessoa, ao entrar e perceber que o prédio tinha sido ocupado, rapidamente vai embora, assustada. São exemplos de situações que trazem tristeza e indignação:

"Eu fiquei acho que doze anos pra conseguir, indo em reunião, e tem pessoas que acha que vai entrar hoje, e quando que vai sair o apartamento. Tem muitas pessoas que acham que a Prefeitura deu isso pra gente. Eu já ouvi isso na rua. Eu estava no ponto de ônibus um dia desses, aí chegou uma senhora e conversando... "Nossa que prédio bonito, você viu que reformaram **esse prédio, ficou bonito! Mas você vê, a Prefeitura reformou esse prédio pra dar a esse povo sem teto, deu pra esse povo sem teto morar!**" Ai, André, **chega. Meu coração fez assim, eles pensam que a gente não paga!** Eu falei moço eu moro lá, o senhor tá enganado se eu não tiver o meu dinheiro todo final de mês pra pagar a prestação eu não vou ficar ali, ninguém deu nada pra ninguém! Eles falavam assim, nós ocupamos e nós brigamos pra nós termos condição de comprar, porque se eu for na Caixa financiar, como uma pessoa física, é muito difícil, e as pessoas acham que a gente mora aqui de graça!" (XII³⁴)

"Outro dia veio uma senhora aqui na porta, "ah, aí tem uma costureira?" "Tem." Ai a mulher olhou assim, "esse prédio aqui é aquele que foi ocupado, que o povo..." Não, primeiro ela entrou e falou "nossa, que bonito, uau, num sei o que", Outro dia com a Mariângela... "mas esse prédio num é aquele prédio que o povo ocupou não né?" Ai ela falou, assim "É", aí ela, "ah, depois eu volto tchau!" Nossa, fiquei tão triste com isso! (P.) Então até hoje tem... (R.) Tem essa questão, as pessoas pensam que a gente mora aqui de graça! (...). Tem receio, **duas vezes já aconteceu isso comigo e fiquei muito triste por isso**, falei; nossa o dia da mulher foi demais! (P.) Mesmo depois de reformado ainda há essas coisas... (R.) Do sem teto que ocupou, invadiram! Eles acham que a gente não paga, acha que a gente mora de graça!" (XII³⁵)

Também por estas situações de impedimento, individuais, que, por vezes, a única resposta é coletiva ou, mais que isso, o embate direto, como externalizado na fala (unidade de significado D13):

“Uma coisa é ficar falando isso e a gente não conseguir visualizar, quando a gente ocupou o terreno da Móoca, todo mundo quando chegou no terreno, eu dei uma olhada para as pessoas, puta, tá bom vai, a gente entra aí, vamos montar nossas redes, mas estamos forçando a barra, estamos... Estava brincando com a “X” (nome retirado), que roubava água dos vizinhos, que os vizinhos ficavam putos, mas não é porque eles roubavam água, né? Lá na Mooca eles começaram... **ficaram horrorizados com a ocupação, os vizinhos são de classe média**... Classe média Mooca, sabe? Super conservadora e tal. Aí eles ficaram super incomodados. Primeiro com a questão de segurança, falavam que eles não tinham segurança, como é que vamos levar nossos filhos para a escola... aí tivemos que fazer uma carta, que nós tínhamos segurança na porta, que não tinha problema e tal. Depois, que fazia muito barulho, tivemos que propor todo mundo usar crachá na ocupação. Aí fizemos uma cartinha para os vizinhos, dizendo que a assembleia tem horário para começar, tem horário para acabar, tem horário de silenciar na ocupação, não sei o que, tal, tal, tal. Aí foram e cada coisa a gente ia respondendo, **até que uma hora eles falaram o seguinte que era horrível a gente estar ali**, tudo isso pelo jornal, eles não falavam isso para a gente, que era horrível a gente estar ali, porque você acha, eles saiam do terreno com o pé sujo de lama e passavam na calçada e sujavam toda a calçada de lama. Aí falamos, agora não dá mais, depois desta, dá licença, não dava mais para responder mesmo. **Era tão horrível que vai se fuder e não tem mais o que discutir**. Então, entrar em algumas áreas da cidade é comprar uma discussão (...) que é o seguinte: a nossa cidade, tem lugar para as pessoas viverem? Ou a gente vai num caminho que tudo bem, não tem jeito de não ser pobre, então vamos viver tudo longe.” (C1⁵⁰)

Sob esta perspectiva, que salta o papel centralizador do espaço da moradia, um **diagnóstico** (por extensão, o estabelecimento de perfis, tipologias) codifica uma **passividade** que se torna irreversível, uma vez que a “**a objetivação não é a condição objetiva**”, mas se localiza “**no interior da relação**”¹¹. Nesse sentido, o próximo capítulo explora o papel da moradia nesse processo (Foucault e Bachelard) e as condições teóricas de emergência dos movimentos sociais (Melucci e Touraine).

Ao mesmo tempo, sempre é importante reter este tema, as discussões são apropriadas diferenciadamente, de pessoa a pessoa, mas implicam sempre em um aprendizado (unidade de significado D18 e D21):

“Eu achava que não, que só você, a mulher, que trabalha fora, cuida dos filhos e do marido. Hoje não, a mulher, e eu vejo também que tem muitos homens com uma visão diferente, tem o entendimento diferente, mas isso foi tudo propício, chegou a nossa cabeça, por causa do movimento, o movimento não pode morrer. Quem faz o movimento somos nós. Se a gente não participar, se a gente não está do lado do movimento, não buscar os nossos direitos, a gente acaba morrendo!” (XV³¹)

¹¹ Conforme BASAGLIA, F. *A instituição negada: relato de um hospital psiquiátrico*. Rio de Janeiro, Graal, 1985, p. 109.

“O que pra mim era muito louco? Foi quando eu fui ficando no movimento, primeiro porque era coisa de massa, que era um movimento de massa, porque não é inteligente você fazer transformação social se não for com o povo mesmo envolvido... Isso me chamou muito a atenção, porque era gente que chegava ali... E por outro lado, tinha a história da organização também, que era uma coisa assim de... ter o cara que vem pra ocupação querendo uma casa, mas tinha assembléia todo dia! Todo dia tinha reunião de grupo! Daí dividiu os barracos, pintamos todos os barracos, do jeito que o pessoal do movimento ensinou a gente... E, então, tinha grupo de 50 famílias e cada grupo elegia coordenadores, esses coordenadores, junto com os militantes, eram a coordenação geral do acampamento. (...). E nas assembléias tinha essa coisa de “ olha, nós estamos aqui por moradia, mas nós queremos transformar a sociedade e tal”. Uma parte do povo não absorve isso, né? Embora ele qualifique a luta por moradia dele, ele começa a entender que tem que ser com luta direta e tal, mas ele não avança muito. Mas tem a outra parte que avança, que começa a entender... Que do mesmo jeito que nós estamos aqui ocupando por moradia, a gente podia ocupar a fábrica pra exigir trabalho, ocupar uma escola pra exigir vaga... Ele começa a perceber que o processo de luta é por qualquer coisa, né? Que é um processo meio de formação política assim, que não é um curso, sabe?” (VIII²²)

As práticas do movimento de moradia ensejam um reconhecimento recíproco e identidade entre os participantes em diferentes estágios no processo de conquista de moradia (unidades de significado B1, B2, B5) . Por exemplo, a frequência às reuniões é acompanhada de surpresa, porque se reconhece várias pessoas nas reuniões (unidade de significado A3). Este reconhecimento relaciona-se com a convivência, o sentimento de pertencimento e identidade, bem como o envolvimento e prazer que as práticas trazem para os envolvidos. As atividades procuram mostrar as afinidades de história de vida, as possíveis práticas e etapas, com suas particularidades, até a conquista da moradia. Este contato traz conhecimento, que é diretamente relacionado com a convivência e participação no movimento de moradia. Pode implicar para os participantes um envolvimento pessoal forte, com sentimento de “paixão” por estas práticas:

“Conseguí muitas amizades. É importante você estar num movimento de moradia, pela amizade que você consegue com as pessoas. E você tem a facilidade também de escolher aí o projeto da sua casa. Quando a gente entra num sorteio que você não escolhe a casa, o projeto quem dá é o governo ou as empreiteiras. No movimento moradia não! Você escolhe, desde o começo ao fim, o projeto, material, você discute com a assessoria qual é a qualidade do material, como que vai ser a casa. Então é muito importante isso.” (VI²)

“Mas, mesmo assim, a forma que eu fui me envolvendo no Movimento, eu comecei a me apaixonar, né... por que... por que logo o Movimento não só visava moradia, ele não só mostrava, não tinha uma linha só de moradia e sim ele tem uma grande organização, tinha na época e ainda continua tendo, de mostrar para a população que ela pode não só lutar por moradia digna, né, mas ela pode lutar também por outros objetivos, outros sonhos (...). Outras questões. Então, eu comecei a me envolver.” (XV³)

O processo é acompanhado sempre de dúvidas e derrotas, que passam pelo

momento de inserção no movimento de moradia, pelo processo de luta e também para o momento que se alcança a moradia:

Visão de entrevistado sobre o momento de inserção no movimento de moradia: “Teve várias pessoas, quando comecei a participar do projeto, quer dizer, das reuniões... Que foi em 98, muita pessoas falaram que não ia dar em nada, né. (...). Era mais um do grupo que estava só com o interesse de arrancar o dinheiro das famílias, né... Ao invés de ficar pagando para esse grupo, daria sim, se eu teria sim chance... Se eu organizasse a minha vida, eu teria sim, de guardar um dinheirinho e comprar uma casa ou um terreno que seja.” (XV2)

Visão de um entrevistado sobre o processo de luta pela moradia: “Eu tinha uma opinião há uns anos atrás, que se minha casa saísse jamais eu abandonaria o movimento, mas hoje eu já penso diferente. Como eu não vivi todos esses anos, então eu não suporto mais isso. Então eu queria o resultado de imediato, para que eu pudesse ainda viver um pouco. Você entendeu? E já não penso mais aquilo que eu pensava, em ajudar o movimento. Então isso é muito, muito ruim mesmo. E não era isso que a gente pretendia, era continuar a luta em prol daqueles que ainda não tinham a sua moradia. Então para mim é muito chato isso.” (VII14)

Visão de um dos entrevistados sobre a contradição entre as concepções de projeto e a pós-ocupação: “Eu acho, assim, está bastante diferente... Na verdade, isso hoje, não é aquilo que aconteceu no passado. (...). Tudo aquilo que a gente ensaiou, ficou pra trás! (...). Não funciona mais, não existe isso, na verdade, hoje é outra realidade a nossa.. Agora eu não sei se é falta de interesse, as pessoas não estão nem aí pra nada ou a luta morreu, porque pra mim não morreu, ela continua!” (XIV17)

Na cambiância entre desistir e continuar lutando, aos poucos, as pessoas podem se inserir cada vez mais nas práticas do movimento (unidade de significado D14 a D21). O envolvimento inicial revela-se na tentativa de ganhar “pontos”, que se relacionam com a própria participação, para garantir a inserção em um dos projetos do movimento. Tal participação pode implicar na participação enquanto liderança e membro da coordenação, já nos grupos de base ou, posteriormente, no mutirão:

“(...) eu fiquei na reunião e umas das meninas que fazia coordenação estava grávida e precisava sair pra ter o nenê. Aí pediram se alguém queria colaborar, eu ergui o braço, e estou até hoje! Não parei mais!” (IV²)

“Eu me inscrevi, tinha participado das reuniões, comecei a participar das reuniões, participar de tudo que viabilizava o mutirão, referente ao movimento, pra eu poder ser sorteada para um mutirão.” (V³)

“(...) fui sorteada. E aí teve aquela coisa toda que precisava de pessoas pra ajudar na coordenação, aí eu também tinha tempo disponível pra ajudar, aí eu me dispus a me oferecer, a ajudar a coordenação. Estava crescendo. Já tinha, mas não tinha um grupo suficiente de pessoas responsáveis pra ajudar na coordenação.” (V⁸)

“(...) quando eu fui sorteado eu tinha na faixa de setecentos pontos, era a pessoa que tinha mais pontos no meu grupo. Aí vim sorteado.” (VI¹⁹)

“E aí começou o trabalho com eles pros bairros. Eu fui ajudar no trabalho, morando de favor na casa de um companheiro que apoiava o movimento que tinha um quartinho lá no fundo.” (VIII³⁴)

Serão detalhados dois relatos, dentre vários, que ilustram o movimento do mercado imobiliário que expulsa e introduz uma onda de valorização imobiliária em algumas regiões de São Paulo. A discussão complementa a discussão introduzida nos capítulos anteriores, concentrada em algumas formas de moradia existentes na cidade de São Paulo e sua articulação com laços de sociabilidade e amizade típicos destes espaços, que acabam redundando no conhecimento e inserção em um movimento social. Foram destacadas neste capítulo porque detalham outra temática já implícita nos temas do capítulo anterior, relativa ao espaço da cidade e a **(tentativa de) anulação do indivíduo enquanto sujeito**. A discussão torna-se central, mesmo que abordada panoramicamente aqui, porque implica em um pano de fundo, construído na articulação Mercado-Estado, que será traduzido na próxima parte da tese em burocracias, avanços e retrocessos dos movimentos sociais no confronto direto com outros atores que definem a produção do espaço da cidade.

Para uma das pessoas entrevistadas (unidade de significado F2), a cidade de São Paulo passa por um processo de valorização que expulsa os pobres de regiões mais valorizadas para regiões menos valorizadas. O processo implica também na valorização de algumas regiões, que é induzido pelo mercado, mas também pelo Governo, que prioriza políticas para as famílias de classe média e alta, em detrimento das classes mais baixas. Um dos motores do processo é a sucessão de serviços em áreas anteriormente tidas como depreciadas, por exemplo, grandes supermercados, redes de serviços, concessionárias e shopping-centers. Um exemplo é o bairro da Vila Formosa, às imediações do Shopping Anália Franco. E o mesmo processo é observado em outras regiões, como na região do Butantã. Para outra das entrevistadas, essa expulsão leva as pessoas para bairros mais distantes ou outros municípios. São poucas as famílias que resistem e permanecem no bairro, quase que por “teimosia”.

Historicamente, para os moradores de Vila Lúcia, as práticas das famílias trabalhadoras nestes locais revelam laços de sociabilidade que redundavam em ações no cotidiano com festas realizadas na própria rua, mesmo que a região fosse tida pelas pessoas de fora como um “lixão”. A valorização trouxe roubo, violência e a própria expulsão das famílias locais, de forma que não conseguirão morar no local, caso vendam sua moradia. Outro aspecto significativo é a mudança do perfil dos serviços na região, o esvaziamento dos serviços públicos – fechamento de hospital, de escolas públicas – e a perda das referências originais do bairro. Há uma parcela de culpa nos próprios moradores, que indiretamente incentivam a valorização imobiliária. Os novos moradores rejeitam a origem do bairro, procurando trazer o status que a configuração do bairro procura simbolizar, implicando no esquecimento proposital da memória do bairro e a (tentativa de) substituição por novos elementos fundadores deste espaço. A região é conhecida como a “parte baixa” e reflete uma paródia televisiva: “Chico City”, com o primo rico e o primo pobre. Ainda assim, a tendência dos investimentos expande-se para as áreas antes desvalorizadas, sendo exemplos a compra de parte das moradias da própria rua por uma indústria, a instalação de concessionárias de carro

nas imediações. A situação pode implicar o extremo do impedimento de andar no bairro onde nasceu, seguem os esclarecedores relatos:

"(...) eu escolhi o Butantã porque já é uma coisa assim pessoal mesmo, minha. Porque eu vivo no Butantã já há praticamente... Eu nasci na cidade de Barra Bonita, mas com três anos eu vim para cá. Desde então eu não saí do bairro. Então... Minha infância... Eu vi o bairro crescer! Né? **Então é uma coisa de luta, mesmo, de bairro.** É aquela história de que a sua mãe, sua avó, pegavam você e iam para a igreja do bairro... Então essa coisa tem continuidade. Então, **o Butantã para mim é uma vida, é um tudo, é onde minha família todinha mora.** Assim, eu não tenho ninguém a não ser a minha família. (...) Eu acho que muitas pessoas saíram daqui, né? **Já não é que nem no passado.** As pessoas já se deslocaram para outros bairros. A permanência, a **teimosia** só é minha mesmo de ficar no Butantã. As pessoas já estão se deslocando até para lugares distantes mesmo da cidade de São Paulo. No centro da cidade de São Paulo mesmo. Cidades vizinhas (...) Municípios." (VII²⁶)

"Eu nasci nessa cidade, pra mim hoje é uma tristeza vê uma Vila Formosa... Que a Vila Formosa é um grande centro, agora tem o Shopping Anália Franco, do lado da esquina. E o pessoal se iludindo... Aquelas pessoas que fizeram a Vila Formosa sendo expulsas dela, porque ali virou uma área que está mais cara que o Morumbi, para você ter uma idéia. Então, o hospital que nasci está fechado, sem funcionamento... As ruas que eu morei, que estudei virando escola particular, servindo pra classe média. E os trabalhadores? Eu sou trabalhadora! **Eu não vou ter mais direito de andar no bairro que eu nasci.** E não é só a Vila Formosa. Eles colocam o trabalhador sendo expulso de outros bairros também, porque interessa a outras pessoas que seja mais, né! (...) Todo final de ano, na época de Natal, a gente fechava as duas pontas da rua e todo mundo fazia o Natal e Ano Novo na rua, um entrando na casa do outro, aquela coisa! As coisas foram mudando, aí construíram um Shopping, todo mundo tranca suas portas com medo. O meu irmão foi assaltado, o carro dele foi levado... A minha vizinha teve a casa dela assaltada, levaram tudo... O que antes era um lixão, que todo mundo tinha medo... Que tem cinco famílias novas na rua, o restante todo mundo se conhece, cinco são mais recentes. Pergunta onde você mora - no jardim Anália Franco. Não, aqui pelo guia é Vila Regente Feijó ou vila Rio Branco pelo guia, CEP. Mas aqui a gente é da vila Lucia, Vila Invernada, Água Rasa, né... Aqui, Jardim Anália Franco?... Quer dizer, o pessoal está levando pra lá um **status**, mas junto está levando a violência, junto está levando um **glamour**, onde o trabalhador tem que sair porque não tem mais espaço! Se eu tiver que sair dali pra aonde eu vou? Ali eu não compro mais nada. (...). O bairro que eu nasci eu não posso mais viver (...). Aquele terreno que é em frente ao Shopping, quando se falava lixão ninguém queria saber, aí se construiu o Carrefour, depois o Shopping, o McDonald's, agora embaixo do McDonald uma mega construção da Amil... Vai ter um hospital de primeiro mundo (...). E o lado de cá que ainda é considerado uma parte do lixão que ficou... Um quadrado que está reservado para o Metrô. (...) O que vai sobrar pro trabalhador ali? Nada. E é assim! **Uma divisão de classe assustadora** (...). Me lembra... Sabe aquela... que tinha o Chico City, que o Chico Anísio fazia o Primo Pobre e o Primo Rico. Anália Franco virou isso, parte rica e parte pobre. (...). Que dizem na cabeça do povo, que a diferença que tem ali é enorme. Eles estão cada vez mais vindo pra baixo. Da minha rua quatro casas já foram compradas por uma indústria... Da minha rua!" (IV^{46,47})

Como o processo expressa uma condição em que as pessoas são completamente atropeladas e deglutidas, uma das formas de minimizar tal processo relaciona-se ao lema do movimento de moradia: quem não luta está morto (unidade de significado F3). Ao mesmo tempo, traz sonhos relacionados à própria vivência no bairro. Uma insistência que pode implicar em derrota, ante a possibilidade de conquista de moradia em outras regiões de atuação do movimento de moradia, como o Jaraguá ou o jardim Celeste. Voltando ao Butantã, a conquista na região relaciona-se com estes preâmbulos de resistência e traz felicidade na conquista parcial da terra para a construção das moradias, uma vez que esperam por 5 anos o financiamento habitacional:

“Tudo isso porque o trabalhador não tem vez! Ou luta... É aquele ditado, por isso que o nosso lema é: quem não luta tá morto. Se a gente não lutar a gente morre logo. Morre atropelado por tudo.” (IV⁴⁹)

“(...) para mim foi um momento muito feliz a conquista dessa área no Butantã. Porque como eu disse lá atrás para você, eu poderia estar morando no Jaraguá, em vários locais da cidade de São Paulo, mesmo na parte sudeste, lá no Jardim Celeste. Mas eu tinha uma luta aqui, no Butantã, tenho ainda. No qual esta conquista dessa área para mim, foi uma coisa maravilhosa. Quando a gente conquistou no Governo Marta essa área aqui, nossa, foi tudo de bom na minha vida.” (VII²⁰)

Introduzidos os temas, vale reter que a discussão traz implícita outro ideário: o sonho da moradia. Por fim, o papel e visão de cidade que se toma como premissa de luta. Está implícito a própria idéia de cidade que os movimentos possuem, que pode ser entendida como um projeto para a área central, mas também para a periferia.

Começa-se por um tema que, embebido no senso-comum torna-se escorregadio, ainda assim, será imprescindível para as argumentações da tese: o conceito de moradia digna. O Plano Municipal de Habitação da cidade de São Paulo pontua: “Por moradia digna compreende-se aquela que garante ao morador a segurança na posse e ainda *“dispõe de instalações sanitárias adequadas, que garanta as condições de habitabilidade, e que seja atendida por serviços públicos essenciais, entre eles: água, esgoto, energia elétrica, iluminação pública, coleta de lixo, pavimentação e transporte coletivo, com acesso aos equipamentos sociais básicos”*.(PDE, art. 79, § único)”.

Para uma das entrevistadas, seria a região central o grande foco das políticas públicas e do próprio movimento de moradia. A intervenção na área central representa o que historicamente significou os mutirões para a cidade de São Paulo, ou o tema das urbanizações de favelas em outros municípios. A expectativa com relação à área central traz alguns medos:

“E indo para a questão da região central, acho que, de fato, a região central ela é a bola da vez. Ela é o grande... Assim como os mutirões foi a grande novidade no momento anterior. Ou a urbanização de favelas em outros municípios, que aqui nunca foi e poderia ter sido, né... Hoje é a questão da área central, eu tenho

alguns medos em relação à área central, não sei se vou poder explicá-los bem. O meu primeiro medo é o seguinte, que a gente não consiga sair nunca do projeto pontual. Então, a gente construir este prédio, puta, que legal, não deu com aquele outro, ah, que pena. **E não monta uma rede, não monta a cidade, você monta projetos de habitação, então tá.** Estão tão desconectados quando a gente anda pela cidade, quanto outras intervenções que foram feitas, não é? Tá legal, eu acho ótimo, **eu acho que tem mais que acontecer, eles são a única maneira de sobrevivermos e de mostrar que esta coisa é possível.** Mas só isso não basta para fazer disso daí uma marca que fique na cidade, que mude a dinâmica." (C1³⁴)

Como explicitado no excerto anterior, dois temas motivam os movimentos de moradia e devem ser lembrados em suas práticas e ações. **A produção habitacional é a única maneira de sobrevivência do movimento.** Ela, em si, enuncia que determinados tipos de intervenção são possíveis e servem, minimamente enquanto "pilotos", termo acadêmico que indica a própria individualidade da ação: vislumbra-se a possibilidade de organização das pessoas, a capacidade de apropriação da cidade, a introdução de temas novos como o centro, ou o próprio resgate da periferia. Ao mesmo tempo, **apenas a construção de alguns projetos pontuais não introduz uma "marca" na cidade que mude sua dinâmica e direcione o olhar para o outro aspecto.** Este segundo aspecto, diretamente relacionado ao anterior, aponta para as políticas públicas, relaciona-se ao aspecto pontual de construir prédios, alguns, o que já seria um avanço, mas sem montar uma "rede", montar a "cidade". Montam-se projetos de habitação que estariam tão desconectados quando as pessoas andam pela cidade como outras intervenções já realizadas:

"O Centro tem uma importância que é também simbólica. Mas como a burguesia não mora mais no Centro, tudo bem, vai. Tudo bem não, eles nunca vão falar tudo bem. Mas não atinge tanto uma coisa muito pessoal, muito direta. E morar na Móoca, puta, aí é foda. Esses caras tem que vir morar aqui? E morar no Belenzinho (...) é impor para esta cidade que esta pobreza que ela está exportando chegou num limite. Não dá mais, você vai adensar mais lajeado? Adensar mais Cidade Tiradentes? E aí todos os dados acessíveis mostrando que o crescimento foi muito mais nestas áreas, que a densidade destas áreas é super grande. (...) Eu não tenho tempo de fazer, sei lá estes cursos de mutirões e tudo, mas me esforço para estar lá, porque infelizmente, e aí falo com o maior carinho, esta molecada não conheceu a periferia, nunca teve a oportunidade na vida de conhecer a periferia. Então não vai dar para eles entenderem o que é a periferia, e até não dá para entendermos passando correndo de ônibus, de um lado para outro. Porque **é uma dinâmica que você faz pela cidade, e quando você fala que não tem direito a viver nesta cidade que não é cidade,** mas que elas são condenadas a saírem desta cidade que o tempo todo é muito perversa, é muito maldoso." (C1^{2,51})

"Aí a gente vai redefinir isso, a gente vai discutir **uma territorialização que é periférica...** E isso é uma discussão muito louca com relação aos movimentos do centro da cidade... **Porque existe todo um debate de reapropriar a cidade, o centro, pelos pobres.** Porque é o lugar que mais se concentra serviços, é o lugar que está mais próximo das oportunidades de emprego e tal... Mas a gente também foi pensar isso, mas a gente percebeu que a gente não quer só moradia, e não é um movimento de moradia em si, né? Então, **o que a gente quer**

construir? É uma discussão nova de cidade. E isso tem que envolver o principal ator de mudança disso, que é o povo pobre! O povo pobre não está no centro, ele está na periferia. Ele poderia estar no centro, uma parte no centro mas não cabe tudo... Aí a gente teria até que mudar de discussão." (VIII⁴⁴)

Ao mesmo tempo, por ser uma visão de cidade, implica na própria relação centro e periferia, portanto, em territorialização e na importância do direito à cidade em todos seus espaços. Ao mesmo tempo, que a discussão do movimento de moradia direciona-se para algumas regiões e pode implicar em outro patamar de discussão quando se relaciona com a disputa pela cidade como um todo:

"(...) E São Mateus é um centro e, falo isso porque toda minha vida trabalhei naquela região, o que se conhece como São Mateus, o tal do Jardim Grimaldi, aí a própria Vila Formosa; é você ter acesso a esses lugares onde você sabe que estão as coisas, disputar estes espaços, eu acho que vai ser uma briga até mais ferrada que disputar os espaços do Centro." (C1⁵⁰)

"Quando eu vim de Santa Cecília pra cá (*um edifício na área central de São Paulo*), eu me sentia tão triste, que era esquisito, não parecia local de moradia, parecia mais pra comércio. No começo, tinha medo de sair na rua... Mas agora não, eu gosto muito daqui, já gosto do lugar, acho ótimo aqui!" (XII²⁸)

6.2. A HIERARQUIA DO MOVIMENTO: AS LIDERANÇAS E A DEMANDA

Os capítulos anteriores relativizaram a discussão do papel do partido e do Estado na constituição dos movimentos de moradia. Ao mesmo tempo, iniciou uma confrontação do tema com: (1.) o papel da produção habitacional e, (2.) do processo geral estabelecido pelo movimento de moradia na prática de (não) apropriação da cidade de São Paulo. Dessa forma, foram também introduzidas discussões sobre a (impossibilidade de) emancipação, pela percepção e vivência de parte dos atores envolvidos. As próximas discussões detalham algumas percepções sobre a vida cotidiana de alguns atores do processo – as lideranças, a demanda e as assessorias técnicas.

Dentre os termos carregados de conceitos que definem as práticas dos movimentos de moradia, talvez o conceito de demanda, como são chamados os usuários que acessam os programas habitacionais através do movimento de moradia, já explicita a dubiedade da posição que assumem na hierarquia do movimento social: um termo que traz um "ar" de um sujeito sem rosto, sem fala, representados pelas lideranças e, com possibilidade de assumirem tal posição de acordo com o interesse, a adequação, o esforço e envolvimento no processo do movimento social. De um lado, a demanda, o geral, o coletivo, o substituível, o número, e os sujeitos, as pessoas, os

representantes, as lideranças, de outro.

Vale frisar uma distinção. Em geral, o termo 'demanda' nomeia os grupos que se encontram constituídos já em associações, com relativa autonomia, nos projetos em processo de viabilidade. O capítulo 6.6 irá discutir um tensionamento para a inexistência de associações, ficando o próprio "movimento-mãe", originalmente constituído pelo conjunto de associações, como o gestor de todo o processo. O que traz a distinção entre dois tipos de lideranças: os "coordenadores de grupo", que seriam as "lideranças das associações" ou as "lideranças regionais", e os "representantes", as lideranças instituídas informalmente, em processo similar ao que institui os coordenadores de grupo, porém sem a formalização na criação de nova associação. Já o termo "base", mais genérico, implica geralmente nos grupos que estão acompanhando o processo geral do movimento: as reuniões e atividades dos "grupos de base" ou "grupos de origem".

Não por acaso, outros movimentos substituem tais nomes. A substituição já implica em novo ideário que define as práticas, relações e hierarquias do movimento, como no exemplo do MTST:

"(P.) E tem essa coisa então das lideranças, como que é? Elas se estagnam em suas posições? (R.) Não. Em geral é isso, a coisa é muito dinâmica na verdade. Então, assim, você elege um coordenador hoje, daqui a uma semana ele está dando muito problema, o povo mesmo tira, elege outro... E isso, como o povo todo participa do debate, isso não cria um prejuízo. Mas aí você não tem continuidade, numa discussão que o coordenador de antes participava, o novo não sabe do que é... Isso não existe, porque todos participam da discussão o tempo todo. (...). Só que em cada grupo os coordenadores vão fazer isso e tem espaços para as pessoas falarem, porque numa ocupação deste tamanho você faz uma assembléia não tem espaço para as pessoas falarem. Então você tem esse negócio muito dinâmico. A gente tem algumas formas de coordenação. A gente **não chama de coordenação, a gente chama de coletivos.**"(VIII⁶⁶)

A título de introdução da problematização, detalham-se aspectos do cotidiano dos participantes da UMM, em suas instâncias ou colegiados de atuação:

. **1. Diariamente**, reuniões com o poder público, durante o dia, para negociação, e reuniões com os grupos de base, em geral à noite, no transcorrer da semana, e de dia, nos finais de semana;

. **2. Semanalmente**, geralmente às segundas-feira à noite, reuniões da coordenação, que reúne os representantes das várias regiões da cidade e região metropolitana de São Paulo, além de grupos de apoio (assessoria, parlamentares, etc), onde se discute os aspectos mais cotidianos e os principais embates travados, além da articulação para as demais instâncias de decisão, sejam internas, como os encontros mensais, como as ações voltadas para o Estado, como atos e ocupações, além da participação em conselhos e demais instâncias participativas;

. **3. Mensalmente**, aos sábados pela manhã, temos as Plenárias, sempre

realizadas no Centro Pastoral Belém, reúne representantes do movimento, coordenação dos grupos de origem e parte da demanda, além de grupos de apoio, que deliberam sobre questões gerais relativas ao debate com as esferas de governo e detalham os aspectos gerais de articulação para as ações do movimento;

. **4. Anualmente**, geralmente por um final de semana de feriado, os Encontros Estaduais de Moradia, que articulam os movimentos do Estado, representantes do movimento, coordenação dos grupos de origem e parte da demanda, além de grupos de apoio; realizam discussões gerais sobre a conjuntura, as “bandeiras de lutas” e planejamento geral do movimento nas várias regiões;

. **5. Com periodicidades diversas**, a reunião de articulação nacional e com a América Latina, através dos Encontros Nacionais da União Nacional de Moradia Popular, geralmente bianuais, e os encontros latinos, a partir da articulação com a Secretaria Latino Americana de Vivienda Popular – SELVIP – e outras articulações.

Para algumas lideranças, de acordo com o posicionamento na hierarquia do movimento, soma-se às atividades já elencadas o próprio emprego, quando há, além de atividades como o trabalho nos finais de semana em processos de mutirão, no transcorrer da semana em reuniões com os grupos de origem e demais grupos do movimento, em reuniões paralelas com as “Centrais de Compras” e discussões gerais do movimento, em reuniões nos vários e diversos (e parecem infinitos) conselhos (municipais, aqueles estaduais já implementados e os nacionais), além das próprias reuniões de negociação com o poder público: gerais do movimento (para a discussão de todos os projetos que o movimento tem com determinada instância do poder público) e particulares, sobre projetos específicos. Quando se fala em “**liberar**” **lideranças**, tem-se em perspectiva este panorama, que **minimiza a dupla jornada**, entendendo que, para muitas lideranças, a militância no movimento já é uma **jornada dupla**. Quando se fala dos demais movimentos em tela na tese, os processos são similares (unidade de significado P39), com nomes afins:

“(PERGUNTA) (...) como é que é participar da coordenação? (RESPOSTA) É muito legal. Eu gosto, (...) eu não sei se porque eu sempre gostei de ajudar as pessoas. E, graças a Deus, eu posso ajudar, **tenho um pouquinho de tempo, meu serviço não cobra muito...** Porque tem pessoas que querem ajudar, mas **não tem tempo por causa do serviço que cobra muito, ou a família**. (...) Como é só eu mesma, eu e minha filha, então, graças a Deus, eu posso ajudar na coordenação. (...) E enquanto eu puder ajudar, **até sair a minha casa**, eu vou ajudar.” (V⁹)

O excerto acima traz algumas observações que são importantes reter: o tempo que se “doa” ao movimento, que depende da cobrança no emprego, da anuência da família e a concentração do esforço até a conquista da moradia. O processo é constituído por constante articulação (aliás, o termo é palavra recorrente no cotidiano do movimento) para desenvolvimento das metas, bandeiras de lutas e conquistas nos projetos e conjuntos habitacionais (unidade de significado U1 a U14).

No transcorrer das articulações, sempre há processos de (re)integração e separação, de acordo com as diretrizes gerais dos movimentos, e que podem significar

cisões. No caso da UMM-SP: "(...) as questões regionais não são submetidas à coordenação ou ao coletivo dos movimentos de moradia. Há situações de tensão percebidas quando um movimento ou associação negocia isoladamente com determinado órgão público, mas, se o que está sendo negociado não representa a negação de princípios ou bandeiras de luta, prevalece a autonomia regional, mesmo que represente uma conquista isolada, que não contemple regiões menos organizadas ou com menos força de pressão. Os diversos movimentos de moradia e associações são diferentes entre si, com trajetórias, influências e características peculiares, mas se encontram na identidade de determinados objetivos e na concepção da construção de um "movimento de massas". (PAZ, 1996, p. 26).

Em linhas gerais, para as lideranças, o acompanhamento do movimento de moradia traz responsabilidades (unidade de significado M1 a M12), um contínuo processo de desgaste e tensão, ainda que acompanhado de um **melhor posicionamento dentro da relação hierárquica do movimento** (unidade de significado M2, M3, M12). De acordo com a posição nesta hierarquia, há **diferentes graus de reconhecimento**, seja pelo próprio movimento, como também externamente, da importância do papel enquanto liderança:

"Eu gosto muito de ir as reuniões que acontece com o Movimento, eu tiro o chapéu pra coordenadoras dela, são pessoas bastante guerreiras, gosto muito delas, e elas... A luta está viva no sangue delas, elas continuam vivendo isso, eu acompanho de longe! (...). Eu acho bonito essa luta, mas acompanho de longe!"(XIV¹⁸)

"Pra você ver, está dando tão certo que a Nete, já conversou com você, ela recebeu convites pra ir para vários lugares, tem outros convites internacionais... Gente que está querendo vir aqui e quer trabalhar com a gente... A gente **pode até às vezes influenciar para que alguma coisa aconteça.**" (IV⁵²)

A posição que assume parte das lideranças traz ganhos para o movimento ao garantir maior influência na viabilização de processos (unidade de significado M2, M3): a inserção nos conselhos, o contato com gabinetes e pessoas influentes do poder público, etc. A hierarquia não é automática, porque se estabelece através dos diferentes papéis e responsabilidades que cada liderança assume. A posição pode implicar também no distanciamento da base, da demanda. A transferência de conhecimento sobre os problemas e temas do movimento decorre das reuniões e contato cotidiano com as lideranças que acompanham diretamente a base (unidade de significado M2). Para estas outras lideranças, o acompanhamento rotineiro da demanda, em alguns casos mesmo após a conquista da moradia (unidade de significado M3, M8, M9):

"(...) hoje eu faço parte da comissão aqui do Mutirão Imaculada Conceição, faço parte da executiva da casa... E a relação é muito boa entre eu a demanda do Imaculada, como eu e a casa, por que? Você cria uma liberdade pra falar dentro de uma executiva o problema da casa e o problema do mutirão. Então as pessoas, quando ficam na executiva, tem mais atenção do que uma pessoa que está na demanda e vai lá por um acaso. Então o problema do Imaculada aqui, está sendo discutido cada quinze dias dentro da executiva, e a gente tinha proposta e

encaminhamento. Infelizmente não sai como a gente queria que saísse. E a demanda cobra muito de mim, que estou lá na executiva para fazer a cobrança. Então as cobranças elas são feitas. Mas existe a cobrança feita entre colegas, não é entre governo.” (VI³³)

Mesmo a solução provisória do problema habitacional, por exemplo, através da moradia como caseiro (unidade de significado F3), traz responsabilidades que se assumem na hierarquia geral do movimento de moradia (unidade de significado P3), implicam num aprendizado, e acentuam o desejo de moradia definitiva:

“Hoje eu sou caseira, mas eu moro de favor, não é uma coisa que é minha, que eu quero as minhas papeladas no meu nome e eu mesma mandar e eu mesma administrar! E não aquilo que todo mundo... Os outros determinam. Por enquanto é bom. Eu me dou bem com todo mundo, até com aquelas pessoas cri-cri, chatas, mas eu me dou bem com todo mundo e é legal. (...) Porque é (...) uma responsabilidade, porque você está cuidando de uma coisa que não é sua, é dos outros que vão usufruir mais tarde, mais pra frente.” (V²⁶)

O distanciamento da base, na visão dos entrevistados, possui duas leituras (unidade de significado M11 e M12). Uma decorre da própria hierarquia estabelecida e parece ser um elemento que se cristaliza cada vez mais dentro dos movimentos. A leitura sobre tal distanciamento decorre da própria conformação da política habitacional, uma vez que processos participativos são cada vez mais residuais. Como observado por um dos entrevistados, “são os projetos em que ainda existe a demanda”, melhor pontuando o posicionamento, são os projetos em que a demanda não é substituível, por consequência possui voz, fala e, no limite, pode não apenas redefinir o caminho do movimento de moradia, como, no linguajar do próprio movimento, “desbancar” uma liderança (unidade de significado P17, P18, P19). Ao mesmo tempo, a separação que se expressa no posicionamento, como liderança de associação ou do movimento (unidade de significado M2 E M3, M12), pode significar um processo de maturação, até porque o processo de interveniência das principais lideranças do movimento de moradia nos interesses da associação muitas vezes resvala em autoritarismo, como será discutido neste capítulo:

“Agora para onde vai depois disso eu não sei te dizer, por que, assim, hoje a estrutura, hoje a política nacional é muito favorável a isso. Eu não sei se esse quadro mudar, algum dia, se isso vai se sustentar e de que maneira o movimento vai se comportar. Mas eu acho que é isso mesmo, dependendo da situação ou do momento político o movimento, ele tem que fazer opções. Mas o que incomoda é que está muito distante da base, e dependendo do que acontecer, para ele voltar, vai ser meio difícil sim. (...). Eu acho que a gente não avançou muito nos projetos, e a gente acaba não conseguindo pensar eles, porque eles me parecem quase que um resquício, são alguns projetos em que existe a demanda, existe aquela coordenação, e tem que trabalhar a questão pontual daquele movimento, daquele grupo lá, mas eu acho que, estruturalmente, já não existe mais esse movimento de criar uma base, pra ter novos projetos.” (XVII⁹)

“Eu acho que eles estão mais a fim de fornecer diretrizes e de representar em Brasília e tal, ou aqui que seja, o grupo todo e estão menos com força e com

vontade de entrar nas associações e falar: “Ah, vocês precisam fazer isso, vocês precisam fazer aquilo.”. (...) acho que é o foco mesmo! E talvez tenham acendido uma luz, lá. “Pera lá, acho que não era bem esse o...”. Porque era muito autoritário às vezes. “Vocês precisam tomar tal decisão e não a outra.”. E aí, passa por cima das autonomias das associações, do público-alvo mesmo. E aí descontentamento, né, vem questionamentos. (P.) Entendi. Você acha então que tem mais divisão agora. Tem associações, lideranças de grandes movimentos, sei lá, regional e nacional que estão trabalhando mais a gestão das políticas públicas... (R.) Que podem... São também ligados às associações, mas não se confunde tanto mais associação com Movimento.”(XI³⁵)

O tema também revela uma maturação do próprio movimento de moradia (unidade de significado M11 e M12). Há uma idéia de uma “segunda geração” do movimento (unidade de significado M11), que seriam os próprios filhos e familiares das famílias que já conquistaram sua moradia:

“Você vê mesmo, **a demanda assim, eles têm acesso a universidades**, mesmo que precário, assim, ainda muito pouco. Existe esse acesso e eu acho que é diferente o perfil do movimento. E aí eu acho que também **muda o papel da assessoria em relação a isso, que naquele** momento inicial era de formação mesmo, de colaborar na formação. Hoje não, hoje eu acho que muitas **lideranças são as que estão na ponta das discussões de políticas públicas**, que participa dos conselhos da cidade, é a opção de ponta mesmo. Eu analiso também que, ao mesmo tempo, que fez esta guinada, **eu acho que ele saiu das bases**, digamos assim, não existe mais aquela história de base, acho que existe muito pouco. Eu não sei como fica, o movimento no centro, que eles tinham uma questão diferenciada. Então, mas os movimentos que a gente conhece, oeste, leste, enfim, eu acho que eles se distanciaram da base. Eu acho que ele **tem uma atuação muito mais na construção de políticas públicas**, eu sei que está havendo uma renovação, por que eles se qualificaram muito e não tem mais esse trabalho que o mutirão proporcionava, que era de trabalhar com a base, a capacitação, e eu acho que está nesse momento assim, que eu não sei a resposta, que eu não sei como está caminhando. Uma coisa é certa, essa coisa de que está tendo discussão qualificada, eles estão ajudando a construir política pública, isso é claro.” (XVII⁸)

“Então, o fato de ter me formado, bem justamente nessa época... Doutora Néia, então isso ajudou muito. Eu entrava na Caixa Econômica de cabeça erguida, eu ligava lá e já marcava a reunião, eles me atendiam imediatamente. Eu chamava a Tarraf ela vinha, estava pronta pra me atender! (...). Então, esses um ano e sete meses que eu fiquei, foi uma guerra, mas foi uma guerra a altura! (...). Eles tinham muito respeito pela minha pessoa, Néia, até porque eu não entendia muito do assunto e não acompanhei tanto assim aquelas reuniões, não sabia muito que era Movimento, mas só o fato de eu ser formada, sabe? Aquilo influenciou.” (XIV⁷)

Ao mesmo tempo, são as lideranças em contato direto com as associações - os “coordenadores de grupos” ou “representantes” - que recebem e transmitem as tensões e questionamentos da “base” (unidade de significado M4, M5, M12). Tais lideranças são os mediadores do processo geral, aqueles que recebem as críticas, contestam as mesmas, quando for o caso, e as transmitem, uma vez que representam este coletivo. São eles também os responsáveis pela manutenção das famílias no

movimento, o convencimento para a (não) desistência, a minimização do desestímulo geral (unidade de significado M3, M4, M5). A tensão relaciona-se diretamente ao sucesso do processo de viabilização das moradias. A dificuldade de viabilidade fragiliza as lideranças e traz descrença para os participantes sobre a idoneidade do movimento:

"(...) isso é muito ruim para o movimento, é muito ruim para nós, que estamos com a nossa demanda desfalcada... Então, hoje está difícil. Hoje está difícil trabalhar as pessoas dentro do movimento. (...) Isso daí é culpa do movimento, é **uma falta de crédito que o movimento dá para as pessoas**, para as famílias inscritas no movimento de moradia hoje. (...) **Eu acho que... Vem do próprio movimento. Da direção do movimento. Eu acho que a direção do movimento, eles têm que aprender a trabalhar com o povo.** Eu acho que eles não estão sabendo trabalhar com o povo hoje. No passado eu acho que sabiam, hoje não." (VII¹⁷)

"No caso da demanda, tem uma influência muito grande de crítica. **Ela critica a coordenação, que a coordenação não fez nada, mas ela não sabe qual é o processo. Critica a casa, que o culpado é a casa, nós não temos culpa nisso.** A culpa vem de quem? Dos governantes, é de quem tem o dinheiro e que tem o poder. A gente luta junto com eles pra que saia. Eu também defendo a minha moradia! Não estou defendendo recurso, estou defendendo a minha moradia." (VI²⁹)

Tal posicionamento traz sobrecarga (unidade de significado M8, M9, M10), não apenas decorrente do trabalho realizado cotidianamente, como da insatisfação com a demora dos processos, a dificuldade de viabilidade e da especificidade de cada grupo:

"Trabalhar com pessoas não é fácil, é muito difícil, a nossa vida ela é muito dura, porque têm muitos pais de famílias... Como eu falei, no nosso mutirão, cem famílias, **setenta por cento são mulheres que estão sozinhas!** Então, imagino essas mulheres, como é que fica a cabeçinha delas (...). A maioria são mulheres, porque as mulheres elas vão mais pelo sonho, elas vão atrás do seu sonho. O homem, não é dizer que o homem não vai, mas o homem ele não acredita muito no sonho dele. A mulher não, ela é mais sonhadora, a mulher ela... As dificuldades faz com que ela cresça, desde quando nasce a mulher já sonha! Qual seu objetivo? É ter sua casa, depois ter os seus móveis, depois ter seu carro! (...) A maioria das obras que eu conheci, noventa por cento era as mulheres que iam, e mesmo as pessoas falando que não ia dar em nada, a mulher ainda persistia - Não, vai dá! Um dia eu vou conseguir a minha casa, realizar meu objetivo." (XV⁴¹)

"(...) trabalhar a demanda é um outro fator muito difícil, assim, no meu ver. **Tem horas que eu não tenho mais como falar, estimular a pessoa para ficar dentro do movimento.** Porque depois que você está acostumada... A gente que coordena reuniões, a gente sente quando um companheiro vai embora. Porque às vezes é companheiro que entrou junto com a gente. E hoje, com essa demora, o pessoal está muito... Como é que fala? Eles não estão mais... (...) Eles estão sem estímulo dentro do movimento. Então **eles não têm aquele estímulo** que a gente tem... Vamos supor, **de dez anos atrás no movimento.** (...). Então é uma coisa assim que hoje você vê que está muito difícil você trabalhar uma demanda, fazer o povo acreditar no movimento, fazer o povo acreditar no que você está falando. Mesmo

“você sabendo que você está sendo sincera com o povo, você olha na cara de cada um, você vê que eles não estão acreditando mais. Isso a gente discute muito nas reuniões... O povo não está querendo nem saber. **Então hoje a gente leva muito pau!** A gente está sendo levado assim, politicamente. **No dia-a-dia do movimento, nos trabalhos nossos mesmo diários, a gente leva muito pau das pessoas.** Não acreditam mais em movimento e em Governo. As pessoas estão assim.” (VII¹⁵)

As dificuldades tornam-se maiores quando não há a possibilidade de honorários para a viabilidade do processo, o que traz uma tensão entre as lideranças que recebem e aquelas que trabalham voluntariamente (unidade de significado M1, M2, M3, M5, M11, M12). Há implícito um tom de desconfiança e descrença no papel efetivo de uma liderança que recebe recursos de gabinetes ou contratados pelo poder público (unidade de significado M2 e M3). Ao mesmo tempo, há um sentimento de uso instrumentalizado das pessoas nas atividades cotidianas, por parte dos entrevistados, como o reconhecimento de que onera e o desgaste é geral, implicando na sobrecarga de todos os envolvidos (unidade de significado M3). A possibilidade de solução do impasse ocorre apenas pelo diálogo, a transparência de informação e o diálogo (unidade de significado M2 e M4):

“(...) a gente não trabalha para gabinete nenhum (...). Mas, mesmo assim, você tem que sair, se deslocar do seu serviço, faltar, para ir para reunião de três, quatro horas, dos órgãos públicos. E aí? **Tem horas que eu me sinto usada dentro do movimento.** (P.) **E eles trabalham no gabinete...** (R.) Exatamente! E estão levando pau por causa disso, porque agora eu estou falando no plenário que **eu não sou funcionária de parlamentar** da cidade de São Paulo. (...) Então é uma coisa muito ruim, muito ruim mesmo.” (VII¹¹)

“Eu vejo positivo até porque eles... Estão lutando todo mundo junto, né! Então, **eles já conseguiram a casa deles e eles estão conseguindo para os outros**, então eu vejo positivo. (...) de algumas coisas eles fazem o que a gente quer, porque assim, quando a coordenação trabalha... Eles trabalham em conjunto com a demanda e outra... Eles procuram ajudar aquelas pessoas, então eles fazem o que as pessoas querem, dizem. (...) Os mutuários! (...) O grupo em si. (...) Por enquanto a gente está se dando bem, coordenação e coordenadores, representantes de movimento.” (V²³)

Como a posição implica também em privilégios, há uma estagnação na posição, que fazem “rodízio” nas principais posições. Em um ano são coordenadores gerais, em outro são coordenadores executivos, em outro são lideranças de outro colegiado. Não por acaso, uma forte correlação entre o movimento e suas principais lideranças, por vezes confundindo legenda e movimento (unidade de significado C1):

“(...) a gente está preparando no movimento outras pessoas! Sangue novo, senão vai ficar assim... O movimento da Nete, o movimento da Solange, o movimento da Carmem, entendeu? Isso, aí perde a sigla, perde a essência.” (II⁶)

Em alguns casos, a tensão entre liderança e demanda torna-se tão forte que o encaminhamento é a desistência da posição. Tal desistência decorre de um desgaste

que se constrói no cotidiano e parece intransponível em alguns casos, porque não se relaciona apenas ao fato de ser uma liderança “boa” ou “má”, mas da própria atividade de coordenação. A dificuldade de viabilidade do processo, que não se restringe apenas à ação da liderança, contraditoriamente traz um desgaste para esta liderança, e o reconhecimento do grupo de tal fragilidade, que é coletiva e não se volta para um membro, já é uma tarefa que não é simples. A ausência de estímulo e reconhecimento pelo coletivo acentuam o processo de sobrecarga na função, que se expressam em conflito e não adaptação (unidade de significado M12 a M21):

. **Conflito e desistência:** “(...) eu fiquei um ano e sete meses da minha (vida) me dedicando! (...). A esse povo que não queria ser dedicado, eu não falo todos. (...). Alguns, são soberbos... Não tão nem ai, acham que... E outra coisa a gente, a Dejanira, eu, não ganhava nada, num ganha nada pra fazer isso, é tudo voluntário, entendeu? (...). É tudo pelo bem da comunidade!” (XIV9)

. **Não adaptação e desistência:** “Nesse momento já tem gente... Que aí o pessoal do Movimento Sem Terra vem construir o Movimento Sem Teto, mas é muito diferente. Então, tem gente que não se adapta, voltam pro Movimento Sem Terra, são pouquíssimos que ficam... E vai se somando a esses pouquíssimos que ficam, gente que já é da cidade, gente que já vem dessas ocupações problemáticas, anteriores e tal. Mas que já tem uma cara muito mais de cidade. Então já vai mudando a coisa. As pessoas são outras, o olhar já é meio outro, já é da cidade mesmo, é gente do bairro, gente da favela, que vem da quebrada.” (VIII40)

Mas a desistência que traz maior pesar é das famílias que precisam de moradia. Por não suportarem o cotidiano que se expressa em práticas e ações de luta, acompanhamento rotineiro do movimento, apenas a conquista da moradia, no limite, poderia sublimar, trazer um “esquecimento” de tal sobrecarga. Um desgaste que exaure os sonhos (unidade de significado M13 e M15):

“Então essa espera acaba desmotivando as famílias, acaba fazendo com que muitos desistam. (...) Porque muitas famílias desistem, até pessoas que não poderiam desistir! Porque são pessoas que moram de favor, pessoas que pagam aluguel, no meu caso... Eu, quando vim morar próximo da área, eu pagava duzentos e cinquenta reais de aluguel. Hoje meu aluguel está em quinhentos reais. Então é uma diferença muito grande. Assim, detona! **Então eu não sei até quando o movimento é bom para as famílias.**” (VII⁸)

“Vai para oito anos a gente assim! Não tem mais. Sua vida vai passando. Você entra no movimento, você tem trinta anos... Eu já fiz cinquenta anos, gente! É muita coisa. **Muita coisa que você perde!** Você aprende. É uma escola. **Eu aprendi muita coisa no movimento, mas também é um desgaste muito grande...** Físico, mental, psicológico... É muito ruim, muito ruim mesmo. Tem o lado bom, na qual eu costumo falar... Que a cada reunião, a cada passeata, a cada trabalho do grupo, você está aprendendo. É uma escola, mas você perde do outro lado. Teu lado psicológico, seu lado familiar, seu dia-a-dia com filhos, né. Não é? Você perde! Perde! Eu estou me sentindo hoje assim, que eu realmente perdi muita coisa. Meu lado familiar, meu lado, assim, com meu marido, meu lar... **Ficou muita coisa para trás. Em prol do movimento.**” (VII¹³)

O tema dos recursos, que seria o “calcanhar de Aquiles” do movimento, não encontra um encaminhamento que pressuponha solução imediata. Historicamente, os recursos principais do movimento não advêm apenas da organização interna, através da cobrança de taxa mensais dos associados, porém de outras fontes, dentre várias em destaque a Misereor (CAVALCANTI, 2006, p. 61). Um exemplo é levantado por Cavalcanti e relaciona ao próprio papel de políticos. No caso da UMM, a antiga sede do movimento de propriedade de um dos parlamentares apoiados pela UMM. Com a derrota do mesmo em 2002, uma mergulhou em uma grave crise de caráter político-econômico que “(...) acabou por arrastar a própria UMMSP” (CAVALCANTI, 2006, p. 107). Após a mudança para uma nova sede, parte das custas da sede era paga com o auxílio de alguns parlamentares.

Atualmente, a sustentação da estrutura direciona-se para a cobrança de mensalidade das famílias participantes, os próprios convênios assinados e os honorários como assessores parlamentares. Como os recursos advindos de tais convênios não garantem a sustentação dos custos fixos do movimento, quanto mais a sobrevivência das lideranças, os movimentos tentam vários encaminhamentos para a solução do tema. Um deles é a cobrança de valores mensais das famílias. Ao mesmo tempo, a arrecadação muitas vezes não é suficiente porque parte das famílias possuem dificuldade de pagar e há dois direcionamentos.

Um deles é o tensionamento para pagar a taxa mensal. Por exemplo, no caso do Movimento de Moradia dos Sem-Terra da Zona Oeste e Noroeste, uma família só pode concorrer a um “sorteio” de vaga em algum projeto viabilizado se tiver uma pontuação mínima e estiver adimplente com o movimento. Quando a pessoa é sorteada, o valor cobrado aumenta: em alguns movimentos o valor inicial é de R\$5,00, passa para R\$10,00 ou R\$20,00 mensais. Quando uma pessoa desiste da vaga, a outra família que irá assumir a vaga deve pagar as custas da pessoa desistente.

Outra forma é a insistência cotidiana no tema, o que implica na própria capacidade de convencimento da liderança, e há grupos que pagam melhor a “casa”. Se há movimentos que a prática encontra um fluxo que viabiliza as custas, como levantado acima, muitos movimentos não oficializam tal tipo de cobrança, porque as famílias participantes não conseguem pagar tais valores mensais e o tema passa mais criteriosamente pelo tema da participação.

Ao mesmo tempo, a solução alcançada é sempre frágil, através de projetos pontuais que viabilizam recursos para as lideranças (unidade de significado P12):

“Na Leste a gente está tentando casar a questão de educação com a questão do movimento justamente por causa disso. Todos os líderes, **parcialmente liberados** para cuidar de mutirões, tudo, né, vão virar tudo alfabetizadores, educadores. Então, é bom que vão treinar uma outra coisa e bom que vão ganhar uma graninha e vão poder. Mas é sempre a gente ir tentando essa.” (C1⁶²)

Um dos elementos centrais para a continuidade do movimento é a constituição de grupos de base, que parte de um trabalho de divulgação que possui várias táticas (unidade de significado P13). Uma delas é a ação direta de convencimento, quando os

participantes vão aos locais de moradia precária e divulgam o movimento. Outra decorre do próprio sucesso da prática, a conquista de projetos:

“Através do trabalho de base. Eu acho que em primeiro lugar tem que fazer o que fizeram comigo um dia. (...) se eu sai do buraco foi porque alguém me puxou. E esse alguém foi o movimento. E se eu não tivesse aqui hoje, não sei nem se estaria viva pra conta minha história. Porque morar na rua não é fácil, você se depara com todo tipo. Com os bons, por que estão ali porque necessita. E aqueles que estão para poder sobressair de alguma forma. Mas, enfim, tem que ter o **mutirão de visita**, ir nos lugares que as pessoas necessitam, chamar para a base, orientar elas do direito dela, porque a família tem o direito a moradia.” (II⁸)

Inseridas no grupo de base, ou grupo de origem, as pessoas passam a acompanhar o processo do movimento de moradia, o que traz para as lideranças a especificidade desse grupo. Ao mesmo tempo, a pessoa viabiliza a inserção em outros processos pela participação, que se traduz em pontuação e irá garantir a moradia definitiva (unidade de significado M12, M13, M14, M16):

“Pena que aquelas pessoas que são sorteadas não são todas que ficam, são poucas (...). Pela demora... E é muito cansativo você ficar... É... Ouvindo promessas de governo... (...) Pelo que eles oferecem pra gente, as pessoas se desanimam, se desmotivam, ficam um pouco desmotivadas e terminam saindo, desistindo.” (V¹⁹)

“Se você for entrar num sorteio aí você não consegue! (...) Eu já entrei num sorteio e não fui sorteado porque meu salário não dava. E as pessoas que entram num sorteio colocam o salário lá em cima pra ser sorteado, consegue ser sorteado, mas no final não consegue pagar a casa e fica perdendo também. Aí tem que passar pra outra pessoa.” (VI¹⁷)

“Porque a nossa base não é assim... Tem muita gente que fala do sem teto e pensa que sem teto é só o cara que mora na rua, né? Prá nós, a nossa base é fundamentalmente, aliás, **a maioria é gente que mora de aluguel e não consegue pagar, é gente que mora em casa de parente**... Que tem muito isso, né? Que o cara tem 3 filhos e ele tem a casa dele, o pai, mas aí os filhos casam, traz a mulher e tem mais filhos e vai ficando em 3, 4, famílias numa casa só. Então, esses caras, são nossa base, gente que **mora em área de risco**, tem muita gente também que mora nos barracos caindo ou na beira de esgoto, então a nossa base é mais essa. Eles tem um certo tipo assim.. De habitat... Até porque, não tem como, mas a gente não considera isso como uma moradia digna.” (VIII³³)

Do ponto de vista da demanda, se é claro que os processos identitários prescindem de um envolvimento, tal envolvimento implica já um recorte entre as pessoas que conseguem ou não acompanhar o movimento de moradia. Uma pessoa que acompanha o movimento, ou seja, que “luta”, é aquela que conseguirá conquistar a moradia. Através da participação e luta, o participante muda de “patamar” e passa a acompanhar o projeto específico que o movimento de moradia viabilizou e levaria à conquista da moradia definitiva. Mesmo quando conquistada, a discordância sobre o processo realizado traz um ideário de que teria havido falhas no processo de formação (unidade de significado M13, M17, P46):

"Eu me lembro que aqui, uma briga que eu tive com uma moça, que veio **a questão da formação**. A gente brigando para fazer a casa de três dormitórios porque o recurso permitia. E ela chegou lá e deu uma briga. Ela queria fazer uma escada lateral, deixar a parte de cima, morar embaixo e alugar a parte de cima. "Eu sempre morei em quarto e cozinha.". "Você está no lugar errado. Não é esse o projeto.". Mas você veja o posicionamento! Então acho que o Movimento de Moradia teve essa grande melhora na qualidade dos materiais." (X²⁶)

"(P.) Como que é a diferença dos projetos, ela passa por uma questão de habitação, por uma questão da renda, como é que as pessoas são selecionadas? (R.) (...) Em primeiro lugar tem que ter critério! Em segundo lugar, a gente separa pelo quadro de necessidade de cada um! De repente tem aquela família que tem que ter serviço social e, tem aquela que não cabe no parceria e cabe em um empreendimento. Então é dessa forma que a gente está selecionando. (P.) (...) há um critério que é o da participação dentro do movimento, como que ocorre, que fica? (R.) Participar de reuniões, tanto no grupo de base. Quando tiver algum ato tem que ir. A contribuição, até cinco reais mensais. Isso conta! Porque dois e cinquenta fica para o grupo aonde ele está e, dois e cinquenta vem para o movimento. É mensal, isso não é arrecadar, se tem duas ou três reuniões às vezes na semana que a gente vai pegar, é mensal. Então é importante, a gente conta e a partir daí a gente..." (II²⁴)

De todos os projetos que o movimento de moradia viabiliza, os programas habitacionais em que não há corte de renda são também aqueles em que o único critério para a conquista da moradia é a participação: que se resumem aos projetos viabilizados por mutirão (unidade de significado L1 a L13). Ao mesmo tempo, o corte por renda traz desagregação ao movimento, porque se depõe contra o próprio conceito "fundador" do movimento (unidade de significado M14, M18):

"(P.) E isso você acha que vem desde a escolha das famílias? Porque assim, no mutirão é uma associação que já está todo mundo lá formado e, **tem uma luta para que viabilize as casas para todas as pessoas que pertencem a essa associação**. Ao mesmo tempo, quando parte para essa coisa do movimento, então tem aquela coisa do cadastro, que vai saindo gente, mas a idéia já parte com um pacote de, sei lá, duzentas unidades. E nesse caso já é algo um pouco mais para frente, assim, né? (R.) Mas foi assim também. Eram pessoas já cadastradas. (P.) Entendi. Mas não tem essa coisa do corte de renda. (R.) Ah, sim, tem. Mas acho que quase todos atendiam. Não sei. Foi feito um **bem bolado** para. (P.) Para entrar todos? (R.) É. Ou quase todos. Eu não (...)(*tenho certeza*)". (XI²⁷)

(41) "Hoje nós entramos aqui com a demanda de cento e cinquenta famílias. Dia onze de setembro de dois mil e três. Se você fosse fazer um levantamento hoje, nós não tínhamos quarenta por cento das pessoas que iniciaram. Então é muito ruim essa troca de demanda, porque você faz um trabalho com as pessoas e as pessoas vão mudando, vão entrando pessoas novas e aquele trabalho de origem você não acaba pegando, porque o trabalho vai mudando. Quando a gente começou a gente fazia uma fala, tinha um projeto, hoje isso já ficou pra trás. **Então a gente começa a fazer fala diferenciada e, aquelas pessoas que estão desde o começo com as que estão entrando hoje, o pensamento delas é diferente...** Então, no caso de demanda, renovar demanda é muito ruim. Aí a

pessoa que está aqui há três anos, na luta, entra um, com dois, três meses, e pega a chave... Quem já lutou há muito tempo, porque nós já passamos chuva, frio, sol aqui dentro, há seis anos, daqui dois anos pode sair o empreendimento... (...) Aí aquela pessoa que não foi trabalhada... No futuro pode dar um problema pra gente, no condomínio, até no comportamento de morar em apartamento. Então, nós temos esses problemas, falamos em todas as reuniões do procedimento de morar em apartamento, que é diferente de casa.”(VI⁴¹)

Entendendo que o pressuposto é pertinente, apesar de haver um desvio decorrente do interesse pela entrada em um processo de mutirão (muitas famílias optam não inserirem em tal processo atualmente), dois trabalhos de levantamento sócio-econômico realizados no mutirão “Imaculada Conceição” e “Unidos Venceremos” permitem inferir o perfil das famílias que fazem parte do movimento de moradia.

Tabelas 13, 14, 15 e 16: Composição sócio-econômica Mutirão Unidos Venceremos¹².

Composição Familiar	%
2 componentes	38
3 componentes	22
4 componentes	26
5 componentes	10
6 componentes	4
Total	100

Renda Familiar	%
De 0 à 1 salário mínimo	19
De 2 à 3 salários mínimos	69
De 4 à 5 salários mínimos	10
De 6 à 7 salários mínimos	1
Mais de 7 salários mínimos	1
Total	100

Responsáveis pelas famílias	%
Mulheres	53
Homens	47
Total	100

¹² Tabelas presentes em GRAO. *Plano de Ação Social – Mutirão Unidos Venceremos*. São Paulo, 2003, s.p..

<i>Tipo de moradia atual</i>	%
Cedida por parentes e amigos	50
Aluguel	32
Ocupação	18
Total	100

Com relação ao Mutirão Unidos Venceremos, das 100 famílias cadastradas, 88% são nucleares e 22% possuem agregados. Percebe-se que as famílias são compostas em sua maioria por dois membros, representando 38% da demanda. São eles divididos em: 57% mãe titular e filho, 29% casal, 7% titular e mãe e 7% titular e irmão, demonstrando a formação de núcleos familiares menores na composição do mutirão. A renda das famílias se concentra na faixa de 2 à 3 salários mínimos, somando 69% da população. De 0 à 1 salário mínimo temos 19% da demanda. De 4 à 5 salários mínimos, 10%. De 6 à 7 salários mínimos temos 1% e, com mais de 7 salários, 1% da população. Do todo dessa população 4% complementa sua renda com programas assistenciais do governo municipal e estadual. Na análise de distribuição por gênero observa-se que nesta população 53% das famílias são “chefiadas” por mulheres e 47% por homens. No entanto, dentre o percentual de 7% de desempregados, 86% são do sexo feminino.

Tabelas 17, 18, 19 e 20: Composição sócio-econômica Mutirão Imaculada conceição¹³.

<i>Composição Familiar</i>	Nº	%
1 componentes	3	2,24
2 componentes	45	33,58
3 componentes	31	23,13
4 componentes	29	21,64
5 componentes	12	8,96
+ 5 componentes	14	10,45
Total	134	100,00

<i>Responsáveis pelas famílias</i>	Nº	%
Mulheres	91	67,91
Homens	43	32,09
Total	134	100,00

¹³ Tabelas presentes em GRAO. *Plano de Ação Social – Mutirão Imaculada Conceição*. São Paulo, 2004, s.p..

<i>Renda Familiar</i>	Nº	%
De 0 à 1 salário mínimo	10	7,46
De 2 à 3 salários mínimos	73	54,48
De 4 à 5 salários mínimos	34	25,37
De 6 à 7 salários mínimos	13	9,70
Mais de 7 salários mínimos	4	2,99
Total	134	100,00

<i>Tipo de moradia</i>	Nº	%
Aluguel	63	47,37
Cedida por parentes	44	33,08
Favela	8	6,02
Outros	18	13,53
Total	133	100,00

No caso do Mutirão Imaculada Conceição, percebe-se que as famílias são compostas em sua maioria por dois membros, representando 34% da demanda. São eles divididos em: 57% mãe titular e filho, 29% casal, 7% titular e mãe e 7% titular e irmão, demonstrando a formação de núcleos familiares menores na composição do mutirão. O restante do grupo é formado por: 23% com 3 membros na família, 21% com 4 membros na família, 9% com 5 membros na família e 10% com mais de 6 membros na família. Na análise de distribuição por gênero observa-se que nesta população 68% das famílias são “chefiadas” por mulheres e 32% por homens. No entanto, dentre o percentual de 33% de desempregados, 79% são do sexo feminino. Observando a renda familiar, chegamos a conclusão que a renda média das famílias do Residencial Imaculada Conceição, se enquadra na média padrão da população brasileira, sendo que a faixa com maior concentração é de 2 a 5 salários mínimos atingindo quase 80% da demanda, e 13% das famílias participam de alguns dos programas de complementação de renda existentes.

Pode-se pensar, dadas as informações das duas associações acima, o significado de um programa com corte de renda como prerrogativa para acesso.

Ainda assim, a busca de alternativas habitacionais pelo movimento de moradia cria novas práticas, um dos exemplos é a obrigação de divisão das famílias conforme dois critérios de adequação às diversas modalidades de programas: 1. faixas de renda, 2. Interesse por participação (por exemplo, em um processo de mutirão). As famílias com maior renda possuem possibilidade de escolha, se querem ou não envolver-se em um processo participativo como o mutirão, já para as famílias de menor renda não há

escolha, a participação é obrigatória e, sem ela, não haverá a conquista da moradia (unidade de significado P1, P46, M12 a M21):

" Hoje o próprio movimento tem que estar certo. Quem ganha de um a três salários é um tipo de reunião, ai vamos dividindo por faixa de renda... Por exemplo, esse Comunique-se que está aqui é do projeto do Abraham, depois da estação do trem de Itaquera, no trem D. Bosco. Nós estamos fazendo cinquenta metros quadrados com garagem, dois dormitórios, varanda e tudo mais por setenta e três mil e quinhentos, com a compra, com a incorporação, matrícula e tudo. Ai você pega uma renda do que? De dois mil e trezentos pra lá! Familiar... E ainda tem essa questão que você pode juntar duas ou três pessoas da família para compor. Que também não é fácil..." (I⁶⁷)

"É, ela é excluída com renda ainda! Nós temos ainda aquela velha crítica do PAR. Tem vários empreendimentos do PAR, vamos pegar o Barro Branco... Tem empreendimento lá no PAR e a família pra morar lá com tudo, prestação, condomínio ela vai dar trezentos reais, então pra que ela vai morar lá no fundão, entendeu? (...) Acho que o governo federal tem que bancar mais, acreditar no movimento, tá certo? Porque passa o recurso para o banco, o banco que vai sugerir (...) a demanda acaba sendo excluída porque tem um critério do banco e como se a pessoa fosse pegar um empréstimo e aí acaba excluindo! Aquela família muitas vezes está restrita, com restrição cadastral, porque comprou uma cama nas casas Bahia." (II²⁵)

Em linhas gerais, **o mutirão para aqueles que aceitam a participação e o trabalho nos finais de semana, os programas da CAIXA – PAR e afins – para aqueles que podem pagar, os programas subsidiados – Bolsa Aluguel, Locação Social – para aqueles que não podem pagar.** Há dois posicionamentos, aquele que o tema fica implícito e as próprias pessoas vão, aos poucos, adequando-se aos programas existentes, e o posicionamento de externalizar totalmente o tema e, inclusive, dividir a demanda sob tais prerrogativas (unidade de significado Q1 a Q9, P1 E P2):

"(...) agora o **peçoal de terceira idade e deficiente** nós estamos buscando uma parceria com a prefeitura... Que é aonde que vamos conseguir arrancar alguma migalha lá! (...) Que é o **peçoal mais pobre da associação.**" (I⁶⁰)

"(políticas voltadas para as famílias como um todo, como é esta questão de estar dividindo dessa forma o movimento) Prejudica, porque temos que dividir, senão como que vou falar pra uma pessoa que tem uma renda? (...). **Como que vai enganar a pessoa,** com um apartamento de cinquenta metros quadrado, que a pessoa tem que ter dois mil e trezentos de renda, se ela só ganha trezentos reais? Não tem como! E esse não é meu papel e eu não vou fazer isso nunca! Entendeu? Então teve que dividir dessa maneira." (I⁶⁹)

"(P.) E essas famílias continuam no movimento? E elas são atendidas como? (R.) **Elas continuam no movimento, até que a gente atenda.** Por exemplo, olha eu vou ser despejada. Então tá, vamos procurar um atendimento até respirar e ver o que a gente pode fazer por ela.(...) até mesmo entrar com **parceria social** e ver o que a gente pode fazer por essas famílias." (II²⁶)

"A diferença dos movimentos é esse. Tem um monte de movimento aí que faz lista, entrega, cadastra, entrega a chave, faz cerimônia, faz tudo bonitinho e a família que se dane depois." (IV³⁶)

Vale também levantar o tema da formação de lideranças (unidade de significado M12, R1 a R9, P13 a P20), mesmo que seja sempre um motivo evocado, e, em geral, realizado de forma precária, dada a escassez de tempo e o entendimento de que o processo também forma e o acompanhamento das ações do movimento já constitui, em si, um elemento formador e educativo. Implica também no aspecto complementar e secundário dos "Cursos de Formação de Lideranças", desenvolvidos por alguns institutos e ong's, os famosos cursos para que os "professores" sejam ensinados, conforme a observação cínica de uma das lideranças em uma das reuniões freqüentadas. Constituem-se como uma formação geral sobre instrumentos formais e as instâncias participativas constituídas no poder público e formas de participação nos mesmos, além do aspecto, este sim central, de alimentar e referendar a participação na "rede" que une estes institutos aos movimentos de moradia.

"A gente fala assim, que nesta necessidade de urgência, sempre falta gente, sempre falta liderança, acaba fazendo a gente umas cagadas assim, de sobrecarregar as pessoas que não estão preparadas ainda, que estão em processo de formação e tal. Agora, também, eu não acredito muito assim em formatos quadradinhos: vamos fazer um curso para formar. Não, eu faço! Minha tarefa hoje na Leste I, principal, mais querida, mais desejada, é a coordenação de um curso para formação de lideranças. Eu adoro, porque é impressionante como as pessoas precisam de pouca coisa. Então, assim, sabe, você fala: tem um método revolucionário, de uma tecnologia muito avançada, que é uma lousa, um giz, uma pessoa falando e umas cadeiras em volta, não? É uma tecnologia muito avançada que todo mundo tem, mas ainda funciona. Funciona porque? Porque estas pessoas, elas não tem informação, então disponibilizar informação faz com que você já mude de patamar com a informação sendo disponível. Outras são as ferramentas mesmo, algumas chaves de leitura das coisas, para a gente também e facilita o entendimento dela. A outra coisa, acho que não dá para você romper com a vida da pessoa fora. E a gente tem uma coisa que eu acho errada no movimento, nem eu acredito, ficam tudo uns bando de bitolados. Eu falo que o movimento trabalha até de noite, com um salário, né, daquele do movimento. À noite sai com os companheiros do movimento, ou mesmo assessoria técnica, a gente fica meio bitolado, meio enterrado num mundo. E a maioria das pessoas, não, estão vivendo a dinâmica do mundo. Trabalha num lugar, mora e vai na escola em outro, vão para o movimento, vão para a festa, tem outros amigos e tal. Então, eu acho que esta dinâmica ela também acaba não sendo legal para as pessoas, porque você acaba tendo inclusive umas pessoas que se movem daquele jeito." (C1⁵⁶)

A própria idéia de participação deve ser relativizada (unidade de significado M13, M17, M18, M19), porque muitas vezes não é um processo de ajuda, mas apenas de presença nas práticas, em busca de pontuação. Em muitos casos, não há participação porque há medo de se perder a moradia, devido à retaliação de lideranças. Há uma relação de poder que se dissolve apenas com a entrega da chave:

“Tem aqueles que nunca fez nada, que não vai fazer, tem aqueles que só reclamam, só quer saber de achar tudo pronto... Mas nossa luta aqui sempre foi assim. E está hoje como está? Hoje já está mais organizado.” (XII⁷)

“(P.) É você acha que antes acontecia isso por quê? Era questão do medo de perder o apartamento? (R.) É porque você estava com objetivo de conseguir aquilo, né? Então a pessoa tem aquela impressão, se eu não fizer, não concordar, principalmente com quem está liderando, quem está falando ali na frente da assembléia. As pessoas têm a mania, eu sempre fui contra isso e sempre falo na reunião: não precisa gostar de mim, não precisa concordar comigo que eu estou falando! As pessoas têm que aprender a defender seus objetivos! E, naquela época, no Movimento... Percebi muitas pessoas que elas eram contra uma coisa só que não tinha coragem de falar, porque tinha medo de perder a vaga, sempre concordava com a coordenação, o que a coordenação dissesse com certeza tinha gente que não concordava, mas acabava concordando com tudo mesmo! (...). Tinha medo de perder a vaga, justamente por isso!” (XII¹⁰)

A participação que se confunde com pontuação torna-se um “nó” para o movimento, porque implica em formação. A dificuldade inicia-se porque a conquista da casa decorre da pontuação (cada vez menos, dada a seleção por renda). Presume-se que, no transcorrer do processo, haverá formação e o processo de participação conseguirá ser alcançado (unidade de significado M19, M21, M22). Em muitos casos, o resultado é positivo e o processo conquistado garante a participação, mas não é o resultado geral:

“O pessoal que veio de Movimento, que era mais dedicado, que queria lutar pra conseguir sua moradia, esse povo dá mais valor. (...). Agora, esse povo que caiu de pára-quedas... Há quem diga que eu cai de pára-quedas, né! (...). Mas eu não cai não, até porque depois eu tive a minha luta! Esse povo que não vai em reunião, que não quer saber, que simplesmente acata o que foi decidido lá... (P.) Caiu de pára-quedas por quê ? (R.) Porque não participou lá das reuniões, nunca nem foi em reunião e nem em ocupação, nem na época de reunião de ocupação, nem de nada!” (XIV¹³)

A visão sobre os processos de pós-ocupação permitiria supor que seria este o momento em que todos os envolvidos são iguais (Arendt) e, que através da superação de parte das necessidades que os uniu, a prática encaminharia para relações de igualdade e maior liberdade. Um dos sinais observados pelos entrevistados é a maior dificuldade de reunião e o esvaziamento do processo de participação após a conquista da moradia (unidade de significado M19, P13 a P20):

“Esse problema que a gente tem aqui é com isso, questão de ser poucos, são minorias, são pessoas que praticamente não participaram do processo, essas coisas. Tem gente que até participou e acha que é dono, porque era da coordenação, acha que continua a mesma coisa, só que não é. Aqui é um condomínio, não adianta eu falar, ah eu ocupei o terreno. A partir do momento que o morador pagou a primeira prestação, ele tem o mesmo direito que todo mundo! (...). É um arrendatário do mesmo jeito!” (XII¹⁶)

“(...) no começo, **quando você está no grupo de base, as pessoas são mais participativas**, participam muito, por quê? **Porque as pessoas estão querendo aquilo**, então, vai todo mundo de casa, assembléia, lutar... Porque as pessoas tá com aquele objetivo de pegar um apartamento e a partir do momento que você passa a morar no apartamento, muda a visão das pessoas. São outras, totalmente, não é mais aquilo que aquela pessoa falou, as pessoas se transformam e não é mais aquela pessoa que você conhece! (...). Elas se tornam dono daquilo, então elas não concordam mais com essas coisas, muito difícil. Quando um concorda, outro não concorda. Condomínio é uma coisa muito difícil da gente lidar.” (XII⁹)

O resultado é a garantia de resolução dos problemas cotidianos, os problemas “condominiais”, enquanto os processos discutidos no momento de viabilidade, que levaram à constituição de espaços coletivos e comunitários, perdem-se no tempo, ficam esquecidos (unidade de significado P32 a P35):

“Porque briga-se muita na reunião, da mesma forma que brigavam comigo porque eu não fazia nada, **não tinha projeto nenhum para aquela sala**, como acontece hoje com a Dejanira. Eu não tinha nenhum projeto, até porque eu não tinha tempo, eu tinha a Tarraf vinte e quatro horas aqui! Então, por que se discute isso comigo? Por que você não faz? Por que tem que ser eu e não você, vizinho? Ah, eu não tenho tempo... Ah, eu também não. Então, por causa desse jogo de empurra, “a faz você então”... As coisas, acabam não acontecendo. (P.) Acaba se resumindo só no negócio do condomínio mesmo. Outras coisas acabam não viabilizando... (XIV¹⁶)

Por fim, um dos piores resultados é a própria venda do imóvel, que pode ser uma atitude deliberada desde a entrada no processo junto ao movimento de moradia, que direciona o fim social da moradia para a obtenção de recursos, como pode decorrer da própria incongruência que define a constituição da política pública, com a exclusão das famílias que precisam, porém não podem pagar pela mesma nos moldes construídos. Vale frisar a posição de uma das entrevistadas, que vê inicialmente que o processo é comum dentro do movimento e em processos da CDHU, mas a motivação traz dúvidas e o questionamento que a venda dos imóveis se relaciona ao fato de exigirem muito das pessoas, o que acaba implicando na impossibilidade dos mutuários pagarem as parcelas (unidade de significado P3 e P54):

“Aconteceu muito de aluguel aqui (...). **A pessoa cedeu o espaço, “ah não quero mais ficar aí”, ou já veio com essa intenção, saiu ou nunca morou!** (...). E isso aconteceu muito aqui... Então, o terceiro que vem morar aqui, ele não sabe o valor do que o daqui tem, que custou, entendeu? (...). Então, ele não está nem aí, ele entra, deixa a porta aberta, ele faz o que ele quer, ele não colabora com o vizinho debaixo, do lado nem nada, nem quer saber de nada, não vai a reunião, não vai a assembléia, e não tá nem aí pra nada! (...). **Não ajuda em nada e ainda atrapalha!**” (XI¹⁴)

“Então o governo, eu acho que eles deveriam trabalhar melhor. (...) Você vê que a maioria pega, consegue a sua casa, às vezes vende ou aluga. É nesse processo que eu vejo aí. (P.) você acha que isso acontece também dentro do movimento? (R.) **Dentro do movimento é o que mais acontece.** (...) De conseguir assim, um aluguel, tipo um recurso. (...) **Uso não. É tipo de um recurso.** (...) Tanto em

movimento como em processo de CDHU também existe isso muito. Eu não sei se é porque exige muito das pessoas (...). **Depois que as pessoas conseguem a sua casa, depois como que é todo o andamento as pessoas não conseguem pagar, pode ser isso também.**" (V²⁷)

6.3. ENTRE A PARCERIA E A MÃO-DE-OBRA BARATA: O NOVO PAPEL DA ASSISTÊNCIA TÉCNICA

"Todas as idéias que viemos desenvolvendo para confirmar a dificuldade que reside na sistematização teórica da Arquitetura – a partir da dúvida de que esta arte esteja se tornando uma ciência e estendendo sua significação além do espaço interno e externo para chegar ao espaço que caracteriza toda produção humana, encontrando na história a confirmação de idéias e a verificação da lentidão com que evolue (*sic*) o conceito do 'saber viver' que parece ainda hoje uma ilusão – tudo isso nos leva a uma certa perplexidade e nos faz entrever qual a dificuldade de codificar idéias e princípios alheios (...)"¹⁴

A afirmação de Lina Bo Bardi introduz o caráter temerário de quem teoriza sob um panorama múltiplo que representa e se expressa pelo choque (simultaneamente encontro e confronto) de autores (e atores) sob um universo tão amplo como a Prática Pedagógica através da Arquitetura e Urbanismo. A concepção de que o projeto, enquanto intervenção teórica e prática envolvem-se com um caráter pedagógico de uso e produção do espaço, na relação com o homem que nele habita e conforma suas histórias pessoais de vida, emblematiza o papel pontual (temerário e insuficiente) que assume a atuação profissional. Por outro lado, emblematiza o caminho de quem busca/luta um "**saber viver**", o "**direito à cidade**", e vê como ponto nevrálgico o papel do ensino, em suas múltiplas incidências, e especialmente, a universidade pública na constituição desse ensino.

Na visão de Lefebvre, o papel da arquitetura revela-se enquanto um "condensador social" (LEFEBVRE, 2003-b, p. 148), que responde a uma demanda social confusa que, até o momento, não conseguiu tornar-se um comando social. As demandas, confusas, constantemente reprimidas, direcionam o olhar para o papel da subversão e da luta, e trazem um paradoxo para a própria profissão: "The subversion in question (theroretically) lies in the proposition: the implicit *demand* will become an

¹⁴ BARDI, Lina Bo. *Contribuição Propedêutica ao Ensino da Teoria da Arquitetura – um inédito de LinaBoBardi*. Publicação sob original de Setembro de 1957. São Paulo, Instituto Lina Bo e P. M. Bardi, 2002:53.

explicit *command*. Until now, social command has come from industrial growth, i.e. from the ideologies and institutions established on level G, the level of the State (...) he builds under constraints of funding (wages and salaries) and of norms and values, i.e. according to class criteria that lead to segregation even when there is an honest desire for integration and mixing. More generally, the architect finds himself trapped in the 'world of merchandise', without realizing it is a world. Unconsciously, that is, with a good conscience, he subordinates use to exchange and use-values to exchange-values"¹⁵.

Sob outras conjunturas, o papel da arquitetura poderia ser de um "acelerador social": "Can this situation be reversed? The possible is today impossible, bound up with transformative actions within society. It is not for the architect to 'define a new conception of life' (...) it is for a new conception of life to make possible the work of the architect, who will continue to act as a 'social condenser', not of capitalist social relations and the commanding order that reflects them, but of relations in motion and new relations in the process of development. He may even be able to act as a 'social accelerator; but the conjuncture that could bring that about must be examined very carefully, so that we are not duped by words – by appearances'" (LEFEBVRE, 2003-b, p. 148).

Pelas possibilidades da conjuntura, a entrada do socialismo na Iugoslávia trazia uma possibilidade de recolocar a idéia da autogestão como a base de constituição de um novo urbano, o que leva o autor à elaboração de proposta para o concurso de reestruturação de Belgrado. Conforme o autor pontua na introdução do concurso, a idéia de autogestão traz implícita o conceito de direito à cidade (right to the city – droit a la ville) porque um lugar entre o cidadão (citizen) e o habitante da cidade (citadin) é esboçado. Pontua sobre Belgrado¹⁶, o desenho da cidade não tem sucesso em produzir uma cidade, a cidade não está terminada e elude há algo mais que deve ser procurado através dos processos de autogestão: "It is true that the city has been a place of civilization, its rupture may annihilate this role. Or the urban may well be a space of dissociation of the society and the social (in a chaos, in a mass agitated by diverse movements). Or it will be a space of reappropriation (of daily life, of the social). If there is no absolute determinism but always (in biological life and human time) possibilities, which are often opposed, a "choice" more or less conscious is made"¹⁷.

¹⁵ LEFEBVRE, idem, 2003-b:142. O posicionamento do autor parte da recontextualização do papel do arquiteto, em que discute o papel da arquitetura moderna a partir da Bauhaus e da proposição de Gropius sobre o papel do arquiteto, que posteriormente tornou-se dominante e define o ideário sobre as práticas do profissional. Sobre o tema, ver também FERRO, 2006.

¹⁶ Apenas alguns momentos na história do socialismo permitiram uma inserção efetiva da questão urbana nos moldes que Lefebvre aponta como direcionados para um "direito à cidade", um deles a possibilidade aberta neste momento na Iugoslávia. Sobre o tema ver: SMITH, Neil. Preface. In: BITTER, Sabine & WEBER, Helmut (org.). *Autogestion, or Henri Lefebvre in New Belgrade*. Vienna, Philip and Sternberg Press, 2009, onde se tem na página 83: "In Belgrade, which bore all the scars .. Outro momento seria a entrada do Partido Comunista na França, que incorpora no tema da reforma urbana o tema e depois o descarta. Sobre o segundo percurso ver

¹⁷ LEFEBVRE, Henri, RENAUDIE, Serge & GUILBAUD, Pierre. International Competition for the New Belgrade Urban Structure Improvement. In: BITTER, Sabine & WEBER, Helmut (org.). *Autogestion, or Henri Lefebvre in New Belgrade*. Vienna, Philip and Sternberg Press, 2009:1.

Apenas alguns momentos na história do socialismo permitiram uma inserção efetiva da questão urbana nos moldes que Lefebvre aponta como direcionados para um “direito à cidade”: “It is impossible to string together an urbanism whose ideology is fundamentally opposed to the self-management of the City, Space and Time” (LEFEBVRE, RENAUDIE & GUILBAUD, 2009, p. 8). Um deles a possibilidade aberta neste momento na Iugoslávia: “In Belgrade, which bore all the scars of an instrumentalist ‘socialist’ urbanism that Lefebvre rejected with the same vehemence he denounced capitalist suburbia, he also found an exciting opening insofar as Yugoslavia had in place at least the rudiments of worker’s self-management (autogestion)”¹⁸. Outro momento seria a entrada do Partido Comunista na França, que incorpora, no tema da reforma urbana, o direito à cidade e depois o descarta¹⁹, direcionando os projetos para intervenções em processos de habitação coletiva nos subúrbios das cidades francesas.

Para Neil Smith, há uma insistência de Lefebvre na ideia da cidade como um organismo, baseada na diversidade, o que, em si, já parece uma ideia fácil e ultrapassada de abordagem da questão urbana. E complementa que, ao mesmo tempo, a absorção das práticas de autogestão pelo neoliberalismo, de um lado, contrapõem-se a irrupção de práticas autogestionárias pelo mundo (a crise dos “Banlieu” parisienses pelos imigrantes franceses em 2005, as constantes crises violentamente abafadas na China, os piqueteiros argentinos, as fábricas e cooperativas habitacionais autogestionadas de Buenos Aires e mesmo a nacionalização dos bancos e empresas americanas), de outro: “If the ambition of self-management (autogestion) largely came to grief at the hands of a post-1970 neoliberalism, this is beginning to look like a temporary defeat” (SMITH, 2009, p. 85).

Para o tema dos mutirões, uma provocação do autor centraliza que a reformulação da cidade **passa pela ideia de que o arquiteto não é um educador do povo** (LEFEBVRE, RENAUDIE & GUILBAUD, 2009, p. 16), porém pelo resgate de uma reorganização que busque novas centralidades, novas conexões, e novas funções (além das conhecidas morar, trabalhar, circular e cultivar o corpo e a mente) que tragam novas possibilidades para o desenvolvimento da cidade, em processos de “vivre-ensemble”, que se relacionam com a própria redefinição da ideia de cidadania: “Citizenship occurs not from the granting of rights by the authority, but in a dynamic possibility offered to individuals of inscribe themselves into the movement of collectivity, of a “vivre-ensemble”: the City” (LEFEBVRE, RENAUDIE & GUILBAUD, 2009, p. 16).

A centralidade está no cidadão e envolve um processo que passa pela participação dos cidadãos, sua conscientização e (re)apropriação da cidade, que é um processo complexo e obrigaria novas posturas voltadas para o local, a (re)definição de centralidades e a relação dos vários espaços com as centralidades que vão sendo

¹⁸ Sobre o tema ver: SMITH, Neil. Preface. In: BITTER, Sabine & WEBER, Helmut (org.). *Autogestion, or Henri Lefebvre in New Belgrade*. Vienna, Philip and Sternberg Press, 2009:83. O autor também pontua que o tema é importante por ser uma das únicas aproximações empíricas de Lefebvre do tema da cidade, que ajudaria a esclarecer o percurso teórico do autor.

¹⁹ Sobre o segundo percurso ver CHRISTOFFERSON, Thomas R. *The French Socialists in Power, 1981-1986: from Autogestion to Cohabitation*. Ontario, Associated University Press, 1991. o

constituídas. Iremos nos deter especialmente no termo – autogestão – que aqui se aproxima dos processos das comunas parisienses e pensa que toda a produção do espaço seria definida por processos autogestionários.

Ainda assim, como espelho disforme da dificuldade de ação social em favor de uma emancipação, o projeto, tal como é abordado nas faculdades de arquitetura e urbanismo²⁰, tende a fragmentar a percepção do espaço e tempo às dimensões de escala de intervenção e o caráter de constituição e produção do espaço elegido (planejamento, paisagismo, desenho industrial, programação visual, etc). Em última instância, a perspectiva de ensino nas faculdades de arquitetura e urbanismo amarra-se à dificuldade-necessidade de imbricamento entre teoria e prática, nos mais diversos níveis, a elucidar: as relações de produção envolvidas (por exemplo, a relação desenho-canteiro, perspectiva perdida na concepção de ensino de projeto da grande maioria das faculdades de arquitetura e urbanismo), a aproximação crescente com a população supostamente envolvida nos exemplos práticos propostos na disciplina (conceituação de metodologias de projeto) e o retorno social –direta e indireta - que é objetivo último de uma universidade pública.

Boutinet²¹ aproxima-se do conceito de projeto que tentamos explicitar enquanto objetivo último: “A fragilidade da figura do projeto se deve, principalmente, ao fato de que deve impedir o indivíduo de coincidir consigo mesmo; novidade simultaneamente de criação/destruição, ela pretende ser a expressão de múltiplos possíveis, mas jamais de posseção (...)”.

Para Freire²², a perspectiva dialógica do ensino (também entendida dentro da perspectiva de uma co-aprendizagem professor-aluno ou de uma “contradição não-antagônica” docente-dicante) deveria delimitar (e fundamentar) a prática pedagógica em favor de uma ação social e cultural: “é preciso, que desde o começo do processo, vá ficando cada vez mais claro que, embora diferentes entre si, quem forma se forma e reforma ao formar e quem é formado forma-se e forma ao ser formado. É nesse sentido que ensinar não é transferir conhecimentos, conteúdos, nem formar é ação pela qual um sujeito criador dá forma, estilo ou alma a um corpo”²³.

Uma ação pedagógica objetiva fins específicos de ação política em favor da emancipação do trabalhador, sempre inalcançável dentro dos moldes de uma

²⁰ Maricato, ao falar da exclusão urbanística, coloca: “O mesmo acontece nas universidades, que são presas da conceituação reificada da arquitetura ou da representação ideológica da cidade”. MARICATO, Ermínia. *As idéias fora do lugar e o lugar fora das ideias*. In: ARANTES, Otilia, MARICATO, Ermínia, VAINER, Carlos. *A cidade do pensamento único – desmanchando consensos*. Petrópolis, Vozes, 2000, p. 123.

²¹ BOUTINET, Jean-Pierre. *Antropologia do Projeto*. Porto Alegre, Artmed, 2002:18.

²² O entendimento colocado por Paulo Freire aqui se aplica especialmente ao ensino das classes trabalhadoras no Brasil. Tais conceitos são importantes, contudo, na delimitação dos limites do ensino-pesquisa-extensão da Universidade, bem como para os objetivos explicitados deste ensaio de pontuar o caráter conformador da sociedade brasileira pelo viés do Preconceito e suas relações com o indivíduo e a cultura.

²³ FREIRE, Paulo. *Pedagogia do Oprimido*. São Paulo, Paz e Terra, 1970.

sociedade capitalista. Simone Weill²⁴ ilustra tal intransponibilidade ao colocar que a educação dos trabalhadores encontra três elementos impeditivos: o cansaço, o estranhamento da linguagem abstrata dos professores e o **caminho de elevação moral** que o operário perpassa. Dos três, apenas o **último seria intransponível** no limite da escola, uma vez que instrumentaliza uma cisão emocional entre a posição de operário/escravo do dia a dia e a posição adquirida na escola.

Mesmo que superadas as condições e relações de trabalho em determinados processos produtivos do espaço, por exemplo naqueles amplamente citados dos mutirões²⁵, a acepção de Simone Weill (1996, p. 11) sobre a intransponibilidade da elevação moral no campo estrito do ensino, se entendido o processo auto-gestionário como um processo também educativo, esbarra no limite e alcance de superação das relações de produção em exemplos isolados de atuação pedagógica.

A educação e o papel do projeto entendido dentro destes moldes de seu caráter educativo, neste âmbito, assume o papel de **resistência**: “O trabalho do arquiteto, engenheiro ou trabalhador da área social é, na maioria das vezes, vinculado a necessidade de transmitir um processo de decisão, ou análise. Tanto o técnico pode utilizar o seu conhecimento específico para facilitar a comunicação ou para torná-la incompreensível. Pode facilitar a relação crescendo junto com ela ou eliminar tal possibilidade, reforçando a visão do conhecimento formal” (RONCONI, s.d., p. 4).

Por outro lado, citando Arantes, o redirecionamento do papel do profissional arquiteto de sua posição mítica-alienada de “desenhador” para uma perspectiva em favor de uma “teoria crítica da produção do espaço”, prescinde de que “(...) não apenas novas palavras e práticas devem ser inventadas, mas retomadas as velhas questões cruciais sobre a propriedade dos meios de produção, da terra, do poder e do dinheiro” (ARANTES, 2002, p. 128).

Neste sentido, quando pensamos em uma educação inclusiva²⁶, **mesmo que o objetivo último vitime-se pela (im)possibilidade de emancipação social dentro do universo estrito do ensino**, ou minimamente a constituição de uma sociedade menos alienada/alienante e desigual, ao menos pensamos em uma **educação que “(...) possa**

²⁴ Weill, Simone (BOSI, Ecléa org.). *A condição operária e outros estudos sobre a opressão*. São Paulo, Paz e Terra, 1996.

²⁵ Conforme ARANTES, Pedro Fiori. *Arquitetura Nova – Sérgio Ferro, Flávio Império e Rodrigo Lefébvre, de Artigas aos mutirões*. São Paulo, Editora 34, 2002. Especialmente capítulo 6 – O fio da meada. Por exemplo, p. 191: “(...) o mutirão é reencontro, uma vez que o mutirante é ao mesmo tempo autor, produtor e futuro usuário, mas pretende ser um reencontro diferente. Primeiro, como já vimos, por introduzir a política e romper o ‘círculo de ferro’ que isolava a reprodução da classe trabalhadora. Segundo, porque estabelece uma nova relação de produção, sem padrões e alienação.”

²⁶ O conceito de educação inclusiva encontra-se como uma proposta complementar/paralela no ensino médio e talvez revele em sua metodologia, no âmbito do ensino superior em arquitetura e urbanismo e reflexo direto na ação social, conceitos adequados ao inter-relacionamento entre um conceito de um projeto inclusivo, enquanto processo pedagógico/participativo de incorporação do diverso, na prática do ensino superior. Como instrumental, centra seus esforços na incorporação do diverso, ou seja, em uma projeção mais aproximada do real. Sobre o assunto, ver especialmente CHOLCHIK, José Leon. *Apontamentos sobre a Educação Inclusiva*. São Paulo, mimeo, 2002 e AINSCOW, Mel, WANG, Margaret & POTER, Gordon. *Caminhos para as escolas inclusivas*. Lisboa, Instituto de Inovação Educacional, 1997.

fortalecer o sujeito a resistir à heteronomia e a ter consciência da opressão social²⁷. Envolve, portanto, uma abertura, antes que um fechamento/delimitação, uma possibilidade de coadunar, de maneira não linear e, portanto, não só complementar mas também conflituosa, diferentes saberes. Não supõe-se a eliminação da violência/opressão pela educação, uma vez que a mesma (como já explicitado) é incitada por condições objetivas do processo capitalista.

A questão da formação sempre foi um dos temas centrais para o movimento de moradia. Um exemplo dado por Paz é o papel da FASE anterior à crise financeira que leva ao fechamento do escritório em São Paulo: “Sua visão de formação é processual, ou seja, ênfase na construção de um saber a partir da experiência de organização e reivindicação, combinando o acompanhamento da prática diária da organização do movimento social com momentos de reflexão (em seminários, encontros e cursos). Vale dizer, contudo, que há um certo ressentimento entre os participantes da UMM-SP pelo fato desse trabalho ter sido praticamente interrompido pela crise financeira da FASE, a partir de 1993, com a redução de seus quadros técnicos e dos recursos financeiros. Com isto, a carência de assessorias formativas tem sido uma constante nas diversas regiões e na própria coordenação da UMM-SP” (PAZ, 1996, p. 27).

Atualmente, talvez o papel que apresente maior linearidade com a prática da FASE é o que vem assumindo o Instituto Pólis (unidade de significado P49), com os seus cursos de formação de lideranças, e os encontros de formação e capacitação:

“(P.) E como é a questão aí da formação das lideranças? (R.) A gente sempre participa, por exemplo, aqui em São Paulo tem o **Instituto Polís**, que dá curso de formação e capacitação, a gente sempre põe gente lá dentro, tem sempre um na cota. Sempre umas parcerias, nesse sentido, aonde tem, se tem Entidade lá no Estado, ou que banca o recurso, né? **Encontro de formação e capacitação**, qualquer que seja plano diretor, orçamento participativo, não sei o que, recurso público, orçamento, enfim, a gente procura fazer.” (IX⁴⁸)

Após o vácuo estabelecido neste papel, a prática é estabelecida por algumas lideranças (unidade de significado P8, P44, R4), que assumem o papel de formadores, e pelas assessorias técnicas no cotidiano com as associações:

Lideranças: “(...) e aí eu comecei a me apaixonar, comecei a entrar de cabeça, logo fui chamada para ser coordenadora. Porque para a gente conseguir esse projeto tinha que ter um colegiado de coordenação, né? A coordenação antiga, ela não fazia parte da demanda. Hoje não, mas o projeto antigo para a gente conseguir fechar um convênio com a Prefeitura, tinha de ter a coordenação... Tinha que ser demanda. E eu fui convidada, porque eu vi, na época, que muitas famílias começaram a desistir, mas eu não. (...) Fui pegando responsabilidades, né, porque coordenação a gente sabe que é voluntária. Mas aí eu comecei a conhecer outras pessoas, comecei a participar dos Encontros da União, comecei a

²⁷Conforme CHOLCHIK, idem, 2002:2. Neste moldes, o pensamento emancipatório de Paulo Freire, encontra limites nas condições objetivas das relações de produção e adquire outros moldes em favor do objetivo último de emancipação social.

participar... Fazer todo o curso de formação que a Evaniza dava na Leste 1, comecei a participar e comecei a buscar entendimento.” (XV7)

Cursos de formação: “(...) eu fazia um Curso de Formação e o meu objeto era a pessoa ser crítica. Não era por ser crítico. Era pras pessoas perceberem que elas têm direito. Então, nós conseguimos pegar essa parcela da população, organizá-la e à partir do processo da organização de trabalho, da base, pra ela crescer, eu acho que aí o Movimento tem um papel fundamental.” (X21)

Assessorias Técnicas: “As reuniões, a experiência dos técnicos com a gente, é uma coisa muito gratificante, porque é uma coisa que você não sabe nada! Você aprende tudo no dia-a-dia. Você aprende desde a convivência com o coletivo. Até com quem você tem alguma divergência, você aprender a conviver. Não digo que seja inimigo, porque eu acredito até que dentro do nosso trabalho não haja isso, mas há uma divergência muito grande dos próprios coordenadores, com o dia-a-dia, com as reuniões você vai aprendendo. Mas isso tudo você tem que ter um suporte, eu falo que eu aprendi muito. Mesmo com a assessoria técnica, do dia-a-dia, de estar assim nos orientando, nos ensinando, nos dando dicas. Foi uma experiência maravilhosa para mim que eu jamais vou esquecer. E o mutirão auto-gestão. A gente teve essa experiência. Foi muito pouco, mas teve. Foi muito bacana, muito legal.” (VII24)

Parece claro, nos discursos, que o aprendizado constrói-se na prática cotidiana, dentro do movimento de moradia, e o processo de assessoria potencializa o aprendizado inicial (unidade de significado R1 a R9). Ao mesmo tempo, há um conflito entre o saber “técnico” e o saber do “movimento”, em que a assessoria assume um papel em destaque, em paralelo, mas pode também assumir uma posição de poder através deste mesmo saber (unidade de significado P5, R1, R2). A inserção da assessoria no processo tende a redimensionar as relações, porque funciona como um mediador, que qualificaria o processo geral:

“Depois veio a questão da obra, do mutirão auto-gestão... Então foi uma experiência muito legal, uma coisa que eu aprendi muito na questão de assessoria. Eu falo que eu mudei muito com o meu jeito de ser... De tantas reuniões, tantas organizações. Organizar um grupo de sem-teto, ou coordenar, é diferente de você estar numa obra, que você está vivendo o seu dia-a-dia com o coletivo, ali diário mesmo. Reuniões de grupo são duas horas, no máximo duas horas e meia. Mutirão, quando você passa para a terra, você vive um dia e uma noite. Se você está trabalhando e é sua vigília você tem que ficar um dia e uma noite. Então ali você adquire mais experiência, você aprende a conviver, você deixa aquele seu lado - “eu faço sozinho, só eu coordeno” - é diferente. Eu aprendi muito com o coletivo, aprendi muito com a assessoria técnica nas reuniões de grupos.” (VII²¹)

“Eu nunca trabalhei com assessoria, pra mim foi novidade! Eu gostei, porque eu aprendi muito, eles ensinam pra gente, tiram dúvidas, explicam.” (V²⁴)

“(...) Os técnicos do poder público acreditam que sabem **tudo porque muitas vezes estiveram na faculdade**. E a gente que nunca teve acesso à faculdade, que nunca conseguiu discutir, mas **a gente sabe aonde quer morar!**” (I¹¹)

Figura 40 a 43: vista de resultado de uma das discussões de projeto participativo em processo de mutirão, para a definição dos usos dos espaços coletivos.

A relação estabelecida, historicamente, é vista como uma condição de fragilidade, uma posição dúbia, em que a assessoria não fazia parte do movimento de moradia, portanto não possuía um poder de reivindicação similar, e era a parceria que garantia a viabilidade dos processos. Por consequência, seria um dos pontos para o poder público questionar todo o processo, trazendo, através da fragilidade das assessorias, fragilidade também para o movimento de moradia (unidade de significado K1 a K5, R6, R7). A parceria levava à vinculação de determinadas assessorias a alguns movimentos e o próprio processo de escolha de uma assessoria passava pelo crivo do movimento, o que, com o esvaziamento da importância das assessorias e a minimização do número delas, encaminha-se para uma maior liberdade de escolha para as associações. De outro lado, a possibilidade de escolha se reduz porque, ante o número de projetos a viabilizar, não há assessorias suficientes, o que expressa uma contradição – há trabalho, não há é dinheiro para pagar:

“O papel da assessoria, na verdade... Sempre foi muito difícil. Ao mesmo tempo era a pessoa, a assessoria técnica, a pessoa que **estava junto com movimento, mas não era movimento**. Então estas políticas sempre vinham fragilizando a

questão técnica e não se considerava as dificuldades que tinha com aquilo. Então, os procedimentos eram esses, que eram claros, no decorrer, e na época, não tiveram uma visão clara, só depois que você está distante para perceber que esta atitude era uma estratégia. **Para conter o movimento via assessoria** (*inaudível*)... De perceber politicamente o que estava acontecendo. Mas na prática mesmo tinha um desgaste muito grande. Ou seja, tinha a assessoria que deixava de receber, que estava trabalhando num processo voluntário neste momento, porque na verdade ela passava a ser o próprio movimento, na existência. Era uma briga pela causa!" (XVIII³)

"(P.) E isso mudou o papel da assessoria você acha? Como é que ficou? (R.) No fundo, no fundo, não. Sempre muda procedimento, algo assim. Eu creio que as Associações estão um pouco mais independentes das centrais, dos Movimentos maiores (...). Então, assim, elas podem escolher com mais liberdade assessorias, até porque eu acho que é o contexto econômico. Aí, acabou quase com as assessorias, então não tem muito o que escolher, um Movimento ao outro, porque **já não tem quase assessoria mais, né?**" (XI³³)

Se, para os movimentos de moradia, o "baque" dos processos de corrupção, que se introduziram nos processos autogestionários realizados junto à CDHU, deixaram os participantes pasmados, porque parecia "mexer" com algo "sagrado"; também a **histórica parceria movimento social e assessoria técnica**, cada vez mais cindida, parece trazer mais um "baque" (unidade de significado R9, R10). O tema externaliza cisões, porque contradiz os aparentes avanços, como a Lei de Assistência Técnica²⁸, mas também se enuncia na própria escassez de observações nas entrevistas sobre o papel das assessorias técnicas no processo de provisão habitacional. Tal recorte já aponta para o papel crescentemente secundário das mesmas para os movimentos de moradia. Se, historicamente, uma parceria pode ter sido constituída, utilizar o mesmo termo "parceria", na atualidade, soa quase como uma "licença poética".

Em reflexo ao papel dos movimentos sociais, o arquiteto, quando inserido nas assessorias técnicas, **parecia muito menos**. Sem condições de sustento, com projetos que não se pagavam, ante o dispêndio de recursos para a viabilização de qualquer projeto habitacional, com tempo médio de 7 a 10 anos para finalização, os recorrentes ataques do poder público para imobilizar os movimentos de moradia através da (in)competência dos técnicos do movimento, o cotidiano foi diminuindo as assessorias técnicas (unidade de significado R8, R9, R10). Em geral, o processo era perceptível no momento que ocorria e, entre desistências e bravejos, as assessorias continuaram com o papel que sempre tiveram, enquanto os movimentos seguiram outro caminho, com outros parceiros: o partido, os políticos, as ong's de financiamento, os institutos e oscips. Cada vez mais, as assessorias técnicas inseriram-se em círculo vicioso que trouxe aos profissionais envolvidos a precarização do trabalho profissional.

Na ação junto às assessorias técnicas, um caminho passava pela realização de trabalhos paralelos, dos quais iremos destacar aqueles realizados na própria atividade

²⁸ No âmbito do Governo do Estado, representado pela assinatura da lei 1347/07, de autoria do deputado Mário Reali (PT/SP).

de assessor técnico. O percurso foi representado pela inserção no trabalho junto ao poder público, indiretamente, pela ponte que as assessorias técnicas sempre fazem com as gerenciadoras de projetos e instituições afins. A inserção em geral em processos participativos, o que representava o apoio recíproco a alguns processos viabilizados licitados ou a licitar que prescindiam de Atestados de Acervo Técnico e conhecimento em trabalhos que “lidam com o povo”, na gestão de processos de urbanização nos moldes dos Programas Habitar-BID e afins, que precisam de não apenas técnicos, mas “técnicos sociais”, que saibam viabilizar ações sociais conjuntamente às intervenções físicas.

Há o reconhecimento das assessorias como elemento central no processo de viabilidade do movimento e o questionamento das formas de sustentação financeira das próprias assessorias, dada as condições conjunturais que trazem um esvaziamento deste tipo de técnico junto ao movimento de moradia (unidade de significado R1, R6):

“(...) Tudo teve convênio, recebeu seu dinheiro... Então, maravilha. Só que depois da lei da assessoria técnica a gente vê que não é bem assim. Quando eu digo que nós temos a mania de se organizar, é ruim pra assessoria técnica? Claro que é! **Porque o movimento sobrevive sem a assessoria técnica? Não sobrevive!** Mas nós temos que ir buscando fórmulas, que nem nós fizemos recentemente, com os projetos nossos aqui! Tá, quanto que vai gastar mais ou menos pra gente fazer um projeto assim? Não o executivo, mas todo projeto de prefeitura, de caixa... Vinte mil. Como que a gente faz? A gente forma o grupo e, cada grupo, cada pessoa, cada família vai contribuir com X. Quatrocentos reais, seiscentos reais dividido em três vezes e assim por diante. Como é que retorna esse dinheiro? Retorna para o fundo do condomínio, então nós estamos buscando essas alternativas.” (I⁵⁸)

“(...) as assessorias também têm que ser mais valorizadas, que as pessoas estudam... E quando ela faz um processo desse aí, é um processo de área de risco. Elas só ganham quando recebem verba dos governos. Ou seja, **nós aqui tivemos dificuldade e a assessoria trabalhou, e não vem verba, trabalhou de graça.** Mas elas já estão cientes que é um **contrato de risco.** E a COHAB ou CDHU que tiver essas assessorias, elas tinham que pagar por trabalho executado, nem que soltasse verba ou não. Então hoje nós temos muita dificuldade em assessoria. Hoje nós temos só três assessorias na casa e existe essa dificuldade, vai sair ou não vai? Porque começa a obra e depois pára. E a assessoria fez um trabalho, fez um projeto, teve gasto físico e gasto financeiro, e às vezes não é compensado.” (VI⁴⁵)

Também fica claro que, apesar do reconhecimento da importância, ela não se expressa em uma solução definitiva, porque a própria cobrança de mensalidades das famílias já cria um desvio no processo em que os participantes assumem uma posição que seria do próprio poder público e o dinheiro despendido, com a frustração do processo, traz maiores questionamentos sobre o papel do movimento (unidade de significado R1, R6, R7 a R10). Sob esta ótica, o discurso que se cria é de um “contrato de risco”, em que as assessorias assumiriam o risco da não viabilidade do empreendimento e, não são poucos os empreendimentos que não se viabilizam. Um dos resultados é a desistência, o encaminhamento crescente deste perfil de técnico

para outros trabalhos no poder público ou universidade, o que também restabelece a parceria com o movimento, uma idéia de “rede” que se expande:

“A saída das assessorias, eu não tenho dúvida que, assim como é um processo, **o processo é feito com esses re-desenhos**. E os re-desenhos são feitos com pessoas. Então assim, **o movimento não pára porque as assessorias saíram** (...) é o processo, o processo ele é feito com ganhos e com perdas. E, por outro lado, também teve muita gente das assessorias que **foi trabalhar nos poderes públicos**, e criar **referências a respostas de políticas públicas**. Com o tempo, esse processo, ele se redesenhou não isoladamente como o movimento de moradia, ele é o movimento de moradia, é o movimento de técnicos, é o movimento das cidades. Estando no movimento ou estando nos poderes públicos, teve avanço dos dois lados. Então assim não dá pra desconectar o que é avanço disso ou daquilo, porque se abrem outras possibilidades, muitas vezes com olhares diferentes. Mas assim, o movimento, na verdade, a vida inteira brigou por construção de política pública que desse resposta às necessidades de habitações e cidades mais justas. E muitas vezes essa resposta pode vir tão boa quanto as ações das universidades, que começa a formar e abrir referências nessa área... E dos poderes públicos também, que começam a dar referência de políticas habitacionais, de construção de política para cidades mais inclusivas, e ligando uma questão à outra, ou seja, as lutas por moradias e movimentos, não é diferente da luta do público que começa a abrir espaço em uma Conferência Municipal de Habitação. Então assim, **não é uma questão apenas de que as assessorias saíram, o movimento começa a se redesenhar**. Então acho que o desgaste das assessorias levou também o movimento a buscar outras referências, de implantar políticas públicas. Eu nunca tinha pensado nessa história, o movimento das assessorias, as assessorias do movimento, elas não se desconectaram, ela se redesenhou, e a relação do movimento de moradia jamais vai considerar esta saída.” (XVIII¹⁹)

O redimensionamento (redesenho) da política aproxima a atuação da assessoria de um prestador de serviços, cada vez mais concentrados nos projetos em que se vislumbra alguma possibilidade de viabilidade do empreendimento, como mais um dos atores dentro do processo geral, uma espécie de braço técnico do movimento que apóia e esclarece (unidade de significado R6, R7, R10):

“(P.) E você acha que isso modificou o perfil do técnico que trabalhava com o Movimento, ou o Movimento continua fiel às assessorias, ou ele expandiu para outro tipo de processo, como é que é? (R.) Olha, eu creio que as assessorias são ainda o braço técnico dos Movimentos e das Associações. Das mais engajadas dos Movimentos, etc e tal. Só que eu vejo que, pela experiência dos Movimentos e das Assessorias e dos Órgãos Financiadores também, está se mudando um pouco esse aspecto de trabalho intensivo em mutirão. Essa coisa tão romântica. Estão topando sempre de fazer com parcerias com construtoras, e aí, fica Assessoria, Construtora, Movimento, Financiadora. E é uma forma que sofra menos e que demore menos. Ainda a Associação está tendo o controle por parte do processo e ainda fazendo lá as suas ações sociais.” (XI²²)

Ao mesmo tempo, há um papel que se relaciona à construção da cidade, de retorno à idéia de um “projeto político”, que é retomado por alguns movimentos apenas. No caso do MTST, na concepção das “comunas urbanas”, relaciona-se a

processos de criação de cooperativas de trabalho, na formação profissional e na tentativa de espacializar o paradigma em projetos alternativos que acentuem o caráter de coletivização nos conjuntos construídos (unidade de significado R5):

"(...) a gente começou a estudar métodos de construção alternativa. Que o mutirão poderia ter também um momento desse processo de coletivização. Mas o mutirão também tem muito problema. Porque querendo ou não, o mutirão é trabalho gratuito e, trabalho gratuito pro Estado, que não é um Estado que tem pouco dinheiro e também vira um negócio sabe... Eu sei que é uma discussão, puta polêmica essa. O cara desempregado, ele não ganha nada pra trabalhar, ele continua fudido, mas no mutirão. O cara que trabalha tá fudido porque ele, de segunda a sexta é explorado num lugar, sábado e domingo em outro, no mutirão. É massacrante pras famílias." (VIII⁵⁵)

Há também uma visão de momento perdido, em que as assessorias não souberam se posicionar, com resultado na condição atual (unidade de significado R9, R10). Ao mesmo tempo, com a Lei de Assistência Técnica, há a possibilidade de um redimensionamento da questão, minimamente, a expansão do acesso à assistência técnica. Neste panorama, a assistência técnica expande-se do formato inicial concentrado nos movimentos de moradia para as áreas de moradia precária. Em paralelo, as assessorias tendem a continuar na relação já estabelecida com o movimento, garantida pela relação histórica estabelecida nos termos já colocados de precarização:

"Hoje em dia existe agora a nova lei, a lei das assessorias técnicas, que seria uma nova forma de relação com o movimento. Eu não sei muito bem, é uma coisa nova que está sendo discutida aí. Também não sei se vai pegar ou não, mas existe, e pode viabilizar recursos para projetos com o movimento ou também para o poder público local. Vai ser um novo desenho a partir disso, eu acredito. As assessorias faziam projetos e, muitas vezes, o projeto não se viabilizava e a assessoria não recebia pelo que ela executou. Então, a lei pode mudar um pouco esta relação, eu acho que muda estruturalmente sim. Não é assim, essa coisa de acesso ao técnico de arquitetura, engenharia, enfim, de urbanismo, a maior número de pessoas possível, eu acho que isso sim **muda estruturalmente**. Agora, vamos ver que impacto isso vai ter e de que maneira isso vai dar. Mas assim, existe essa possibilidade, e **as assessorias são poucas ainda, que trabalham com o movimento e, eu acho que continua nessa relação mesmo**, de projetos pontuais que está se tocando. (...) Então, a existência dela foi em função do ritmo do movimento, e isso faltou um pouco, de a assessoria entender o papel dela e, institucionalmente, ela ser um agente que conseguisse atuar de maneira mais efetiva. Eu acho que a gente sempre esteve muito a reboque do movimento. Isso pensando retroativamente. Agora, eu acho que vai ser diferente daqui pra frente, e não sei qual será o novo formato de atuação com relação ao papel que se tinha até hoje. Mas acho que é importante a gente fazer essa *mea culpa*, eu acho que falhou assim nessa coisa do papel. Eu acho que a gente foi vencido pela situação mesmo de precariedade, de... Enfim, essa **dificuldade financeira** que a gente teve, mas também foi por que **a gente não posicionou, a gente entrou por um caminho e não conseguiu sair dele**." (XVII¹²)

6.4. MUTIRÃO E/OU AUTO-GESTÃO: MUDANÇAS DE PERSPECTIVA NO PAPEL DOS ATORES

*“(...) o mutirão só é virtuoso porque é excepcional, se for transformado em política, vai perder toda a virtude.”
(OLIVEIRA, 2006, p, 80)*

A epígrafe acima sumariza uma discussão recorrente: o papel do mutirão enquanto produto (fim) da prática do movimento de moradia ou um dos elementos articuladores de sua prática (meio). Pensado que, em certo sentido, o “meio já é a mensagem”, discutir o conceito de mutirão, em sua articulação com o de auto-gestão, não busca retomar uma miríade de conceitos que abordam o tema. Ao contrário, procura circunscrever elementos que são centrais para definir historicamente o “pano de fundo” das práticas observadas na pesquisa de campo. Implica, ao limite, o questionamento da própria prática dos movimentos sociais e seu encaminhamento para um estrangulamento ou o alcance de um processo hegemônico e de extensão dos direitos na sociedade.

Na visão dos entrevistados, há uma evolução do conceito, havendo forte recorrência entre um momento inicial concentrado no pólo do mutirão, para a centralidade do termo auto-gestão.

O início do processo de provisão habitacional por mutirão não incorporava a concepção de autogestão, e havia forte correlação entre o termo com o conceito original de “ajuda-mútua”, em que a alternativa habitacional decorre do esforço coletivo e organizado da sociedade (os mutirantes)²⁹: “Depois do decênio 1982-1992, o termo “mutirão” deixa de ser uma expressão oriunda da solidariedade rural para se tornar expressão da ambivalência de objetivos que a autogestão, como se viu no primeiro capítulo, carrega do cooperativismo: é uma organização do trabalho em que se ensaia, em aliança com técnicos, controles econômicos e tecnológicos que visam produzir de forma competitiva sem a submissão do trabalho ao capital, e é ao mesmo tempo um posicionamento político, em que se valoriza a participação democrática da sociedade organizada no acesso a serviços públicos sem a submissão do indivíduo ao domínio clientelista do Estado” (BARAVELLI, 2006, p. 96).

Os mutirantes serviam prioritariamente como mão de obra, em processos exaustivos como carregar pedras, a regularização da topografia do terreno, fazer buracos e afins (unidade de significado S1. S2, S12). A Prefeitura indicava mestre de obras para acompanhamento da obra e assistente social para compras dos materiais.

²⁹ O detalhamento do termo ocorre em vários estudos. Das quais se destaca: ALBIERI, Loredana. Apresentação. IN: DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA DE CONSTRUÇÃO CIVIL DA ESCOLA POLITÉCNICA DA USP & SCUOLA DI SPECIALIZZAZIONE IN TECNOLOGIA, ARCHITETTURA E CITTÀ NEI PAESI IN VIA DI SVILUPPO DEL POLITECNICO DI TORINO. *Apostila Mutirão Habitacional: Curso de Formação em Mutirão*. São Paulo, s.d. mimeo. , a dissertação de PAZ, 1996, e os estudo de BONDUKI, 1987.

Nesse sentido, há um ideário construído sobre o processo de mutirão que o mesmo precariza ainda mais as famílias envolvidas (unidade de significado S2, S10). As pessoas já passam por condições precárias de trabalho que reflete na qualidade de vida devido ao cotidiano na cidade de São Paulo, ao mesmo tempo, tal condição é acentuada com o processo de mutirão, o trabalho braçal e o rigor de horários (unidade de significado S2). O processo deveria ser direcionado para atividades de apoio a obra, realizadas de forma mais livre. Ao mesmo tempo, o processo de mutirão possui aspectos positivos e que devem ser problematizados (unidade de significado S9, S12):

“Ali autogestão não existiu. **O mutirão era uma coisa que nenhum de nós sabia.** Tinha o mestre de obras da prefeitura, o assistente social que comprava material. **E nós pegávamos pedra, fazíamos buraco.** Carregamos tantas terras, me lembro que tinha morro ali, nossa era muito morro! Esgoto que tivemos que desviar. Levamos um ano e oito meses, construímos as noventa e seis casas.” (I³)

“Nessa trajetória a gente foi aprendendo a lidar não só com a prática, a gente ia pra rua e dizia assim: Eu quero minha casa no mutirão. Eu tive minha casa e sei que trabalhei bastante. Então não foi mutirão! **Foi trabalho escravo que a gente fez,** certo? Mas nós também não tinha noção do que era o tal do mutirão, como ele funcionava.” (I²³)

“E eu, pessoalmente, não concordo muito com mutirão, não nós termos que ele é. Porque eu acho que é quebrar demais o trabalhador. **A semana toda trabalhando, suando a camisa nessa cidade louca aqui e ainda chegar, no final de semana, ter que bater a massa!** Eu concordaria assim, se fosse um mutirão que o cara fosse lá ajudar, mas que tivesse profissionais fazendo e ele pudesse ajudar, e não ir lá dá o suor. E ter que cumprir horário, acho que eu não concordo com isso. Vi muita gente sofrendo por causa deles. Mas eles estão aí, funcionaram, de uma certa maneira.” (IV⁴)

“Aí então entra toda esta questão de autogestão, participação popular, aí conhecemos a **palavra autogestão, porque a gente não conhecia esta palavra antes.** A gente aprendeu a falar e levou uns seis meses para entender que, o que falávamos, dizia isso. Então, este conceito vai sendo esgotado, **ele foi digerido como teoria e virou um processo, mas ele formou-se na prática dos movimentos,** que é muito mais legal.” (C1²⁵)

Figura 44 e 45: vistas típicas do processo de obra em mutirão. Imagens do Mutirão Unidos Venceremos.

Uma abordagem possível do papel dos movimentos sociais na (des) construção das políticas públicas de habitação perpassa sobre o próprio papel das ações desenvolvidas e o alcance das mesmas na construção de um processo de emancipação para a população envolvida. Questões introdutórias podem ser promovidas por um debate - apresentado no seminário da pesquisa “Políticas Habitacionais, Produção de Moradia por Mutirão e Processos Autogestionários: Balanço Crítico de Experiências em São Paulo, Belo Horizonte e Fortaleza” – e sumariado em um artigo e posteriores contra argumentações publicadas na Revista **NOVOS ESTUDOS – CEBRAP**. A conferência problematiza sobre o papel dos mutirões na construção das estratégias das políticas de habitação no Brasil, entendendo que a autoconstrução não deve ser estimulada ou transformada em política pública por depender de trabalhadores desempregados e não contribuir para a formação de um mercado imobiliário.

A discussão já se relativiza ao pensarmos que um dos conceitos fundamentais para o entendimento dos processos estabelecidos atualmente pelos movimentos sociais urbanos, especial os movimentos de moradia, é o de autogestão. O conceito pode ser entendido de uma **forma ampliada**, enquanto um processo social que define a ação territorial ou produtiva de determinado grupo e, nesse sentido, envolve todos os processos decisórios do cotidiano das pessoas envolvidas, a própria realização da gestão das condições e ações gerais de suas vidas, ou em seu **formato mais circunscrito** aos processos de gestão produtiva (no caso de cooperativas e associações produtivas) ou gestão territorial de recursos públicos (oriundos de programas governamentais) ou coletivos (oriundos do próprio grupo originador do processo).

A primeira matriz possui origem na produção anarquista, elemento que é retomado de forma cada vez mais recorrente nas discussões sobre o papel dos movimentos sociais na atualidade. Um exemplo é o posicionamento do vice-presidente da Bolívia sobre a nova condição em que se inserem os movimentos sociais na atualidade: “O século 21 exige novos compromissos, maiores ações e a melhor experiência a ser resgatada está nas reflexões de Marx sobre a Primeira Internacional,

onde se juntaram partidos, sindicatos, agremiações, marxistas, anarquistas, socialistas... articulavam-se continentalmente com debilidade, mas com firmeza e vinculação de suas decisões. É melhor do que a Internacional leninista, e talvez a melhor referência para uma Internacional hoje não seja bolchevique, mas a comunista de Marx em seu debate fascinante com Bakunin [Mikhail Bakunin, um dos intelectuais fundadores do anarquismo]. Como se toma as decisões? É pela autoridade moral das organizações, dizia. Não se obriga a ninguém, mas todos estão comprometidos a cumprir o que decidiram" (LINERA, 2009, s.p.).

Enquanto tendência que se observa em vários lugares, encontra-se a evolução de formas de realização da gestão dos temas de interesse público com uma responsabilidade que não é necessariamente estatal: "E isso é um desenho que está em formação. Um projeto de arranjo social, de reorganização da participação de setores sociais" (RONCONI, s.d., p. 5).

Sabe-se que Lefebvre possui uma produção vasta, parte da mesma traduzida para o português e amplamente discutida no mundo acadêmico brasileiro. No Brasil, a discussão sobre o autor centralizou-se prioritariamente no tema do papel do Estado na produção do espaço e na questão urbana enquanto espaço de (re)produção. Edições recentes procuram resgatar outros aspectos da teoria do autor, conectando sua conhecida discussão sobre o papel do Estado com o tema do cotidiano e da autogestão³⁰.

Enquanto recorte inicial, a conotação subversiva dos textos começa com a (re)contextualização dos próprios percursos teóricos e práticos que a teoria tomou no transcorrer do século, enquanto entendimento das tendências que os movimentos teriam perseguido através das mobilizações políticas dos trabalhadores. O autor pontua que a esquerda concentrou sua análise em duas correntes falsas e tendenciosas– a reformista e a revolucionária - quando na verdade haveriam três, uma última relegada, que seria a corrente iniciada com a espontaneidade anarquista, melhor entendida através do termo autogestão: "Now, the form taken today by revolutionary spontaneity is no longer anarcho-syndicalism, it is *autogestion*" (LEFEBVRE, 2009, p. 14).

As três correntes, por sua vez, trabalham de forma diferenciada com três aspectos que são indissociáveis e inseparáveis da constituição dos movimentos na transição do século XIX - a expansão e aprofundamento da democracia, o encolhimento-desaparecimento-fim do Estado e a ditadura do proletariado – com diferentes ênfases e tendências de acordo com o movimento: "However, the (Bakunian) anarchists intended to foreshorten the transitional period and even to skip it. The revolutionaries subsequently emphasized the dictatorship of the proletariat, separating it from the deepening of democracy and the withering away of the State.

³⁰ São vários livros, alguns deles citados na bibliografia. Ver especialmente LEFEBVRE, Henri. (ELDEN, Stuart & BRENNER, Neil, orgs.). State, space, world: selected essays. Minnesota, University of Minnesota, 2009. Só o fato de tal resgate centralizar-se em publicações de universidades e editoras norte-americanas já intriga sob o papel que tal releitura tem ou terá no entendimento do capitalismo, dada a forte ressonância da produção do país na produção acadêmica mundial.

The reformist, too, emphasized democracy, leaving aside the dictatorship of the proletariat and, of course, the withering away of the State. Reformists and revolutionaries engaged in violent and endless controversies, setting continuous evolution and discontinuity on opposition to each other" (LEFEBVRE, 2009, p. 140).

Já para evitar desentendimentos, a "ditadura do proletariado" é o tema mais controverso, porque vem embebido com a própria ideologia e leitura parcelar que o stalinismo realizou do conceito. O conceito possui forte correlação com a idéia gramsciana de hegemonia, porque implica na idéia da constituição da classe operária como a classe dominante, porém através da **conquista da democracia**.

Para Lefebvre, o elemento anarquista seria ainda necessário, por trazer à tona o próprio tema da espontaneidade, quase um "instinto revolucionário", que seria essencial para a restituição da própria liberdade: "The practical and theoretical movement today calls out for a unitary conception that results from neither the constraint nor the pressure of one "tendency" on the others. Will the basis and cement of this unity not come from the current that is most contested, repressed, and humiliated?" (LEFEBVRE, 2009, p. 142).

No Brasil, sobre a segunda matriz encontram-se as discussões centralizadas, de um lado, no papel das cooperativas e a correlação dos processos introduzidos pelas mesmas no setor produtivo, através de elementos de gestão, e, de outro, pelas associações, nos processos de provisão habitacional, sob a forma que os programas de mutirão e autogestão se apropriaram do tema nas políticas públicas de habitação: "Os acontecimentos que se seguiram no século XX já são avaliação suficiente do sucesso da implantação do socialismo pela tomada de poder estatal. Quanto ao que as cooperativas teriam de "fantasioso" (e, por isso, "utópico"), mais uma vez não são seus objetivos, que elas compartilham com todos os socialistas alegadamente científicos e os programas de seus partidos organizados como uma vanguarda operária. O que seria utópico é justamente sua face mais visível e seu instrumento mais concreto: as associações autônomas que atuam no mercado como empresas coletivas e democráticas" (BARAVELLI, 2006, p. 18).

A via encontra elementos de exaustão neste conflito que se estabelece com o próprio sistema, o que já implicaria uma falência das práticas. No caso das articulações viabilizadas nos processos de mutirão e autogestão, na cidade de São Paulo, as práticas foram instauradas com diferentes autonomias nos processos decisórios, de acordo com o momento político e a articulação do programa com a própria Política Habitacional. Vários autores³¹ discutem o tema e as contradições implícitas aos processos gerados, parte destas contradições abordadas no capítulo 5 da pesquisa. Emblematizam práticas formatadas a partir da apropriação de seus limites e

³¹ O conceito de auto gestão é explorado por diversos autores, como RONCONI, Reginaldo Luiz Nunes. Habitações construídas com gerenciamento pelos usuários, com organização da força de trabalho em regime de mutirão: o Programa FUNAPS Comunitário. São Carlos, EESC dissertação (mestrado), 1995, FELIPE, Joel Pereira. Mutirão e autogestão no Jardim São Francisco (1989-1992): movimento de moradia, lugar do arquiteto. São Carlos, EESC dissertação (mestrado), 1997. Sobre a formação do tema nas práticas dos movimentos sociais, ver BONDUKI, 1987.

implicações, da idéia de financiamento em auto-gestão: “Entender as formas autogeridas de construção habitacional como “um salto por cima” das forças produtivas do capital, isto é, como uma organização do trabalho capaz de assimilar estas forças e direcioná-las para um projeto legitimamente socialista, é a primeira motivação desta pesquisa. Em outros tempos, o desenvolvimento - vamos dizer “realista” - desta motivação tomaria como modelo as práticas autogestionárias em países do socialismo real ou em Estados de Bem-Estar Social. No entanto, a própria decadência destes modelos (que se faria representar no Brasil pelo fim do desenvolvimentismo) é interpretada por Francisco de Oliveira como a contraprova de que o mutirão não pode ser uma proposta anticapitalista e que está confinado a relações de poder clientelistas ou práticas voluntaristas, todas despolitizadoras” (BARAVELLI, 2006, p. 7).

Para Royer, a defesa do conceito por setores diversos já implica a vasta gama de significações implícita no tema: “Para alguns movimentos organizados, a radicalidade da autogestão a faz estratégica, em que se busca uma transformação mais ampla e profunda da organização produtiva, mediada pela reivindicação de provisão habitacional. Para outros, a autogestão é uma forma mais efetiva de atendimento das reivindicações por moradia, independentemente da reorganização da reprodução da vida material. Já para o poder público, a questão também pode ser vista de diversos ângulos. Para alguns governos, a autogestão pode ser uma forma de cooptação de movimentos; uma forma de buscar legitimação popular pela conquista do espaço de representação simbólica; uma forma de superexplorar mão-de-obra; uma forma de refrear os movimentos de reivindicação, “concedendo” alguma forma de participação. Para outros, é uma forma de promover reformas estruturais sem alterações institucionais, sem rupturas com o status quo. Neste último caso, a limitação entre a autogestão promovida pelo Estado e a reivindicada pelos movimentos é patente, restando uma questão, dificilmente superada, que remete aos limites de políticas reformistas” (ROYER, 2007, p. 401).

Ao mesmo tempo, é impossível desvincular a discussão de um processo “novo jeito de fazer política” como crítica à forma que o Estado costumava se relacionar com os movimentos sociais, baseado em práticas clientelistas, onde a tutela, o paternalismo e a manipulação populista marcavam a ação, enquanto os novos movimentos sociais lutavam por sua autonomia, tanto em relação ao aparato estatal, como em relação aos partidos políticos, criando novas bandeiras políticas, táticas inovadoras e espaços não convencionais de fazer política, direcionando as formas já sedimentadas de ação social (CAVALCANTI, 2006, p. 25).

É fundamental pontuar que os textos de Lefebvre apontam temas que definem a disputa presente, mesmo implicitamente, nas discussões realizadas com o movimento de moradia e na produção do Sistema de Provisão Habitacional. Bonduki problematiza este momento como uma análise crítica da experiência de assessoria a associações e movimentos de moradores em processos cooperativos e autogestionários de produção habitacional, entendida: “(...) uma reflexão para a ação” (BONDUKI, 1987), ao produzir conhecimento e sistematizar experiências alternativas para a intervenção prática nas políticas habitacionais convencionais da época. Ao

mesmo tempo, como foram desenvolvendo os temas que perpassam a reflexão e prática inicial desde então? As práticas iniciais possuíam implícitos processos de estrangulamento dos movimentos sociais e alternativas em favor da emancipação? Por fim, como estas práticas modificaram e até que ponto algumas matrizes teóricas podem apoiar a reflexão para o (retorno da) ação emancipatória, cada vez mais temerária nos moldes atuais que observamos as ações dos movimentos de moradia em São Paulo.

Para Oliveira, o problema central é que o mutirão funciona como uma dialética negativa, um processo que age, ao contrário da elevação do nível da contradição, rebaixando o mesmo: “Elevar o nível da contradição significaria atacar o problema da habitação pelos meios do capital. Rebaixar o nível da contradição significa atacar o problema da habitação por meio dos pobres trabalhadores”(OLIVEIRA, 2006, p. 72). Um dos resultados é a ausência do mercado imobiliário nas classes populares, de forma que a moradia possuiria apenas valor de uso e acaba não se constituindo enquanto mercadoria. Não há mercado por dois motivos, um deles é o rebaixamento da mercadoria ao seu custo de reprodução da força de trabalho, o outro aspecto é a própria baixa renda e pobreza das populações onde se encontram tais conjuntos, que não cria renda para haver um mercado imobiliário.⁸⁹

A solução pressupõe que as pessoas estejam desempregadas e usem as horas de folga no mutirão. O contrário seria endereçar o tema da habitação diretamente para seu caráter de mercadoria, potencializa este caráter da habitação: “Não estamos tratando do anticapital. Se se tratasse de uma solução no sentido de um sistema alternativo, tudo bem. Mas não. Isso funcionaliza a pobreza, tornando-a plástica e capaz de ser adaptada, cooptada, usada em cada momento e depois abandonada” (OLIVEIRA, 2006, p. 73).

Tal discussão assume contornos específicos na definição do processo de mutirão com os argumentos colocados por Sérgio Ferro contra a problematização levantada por Francisco de Oliveira. Um primeiro argumento seria a irrerealidade da relação direta que “(...) a disponibilidade crescente de um exército de reserva de força de trabalho e a baixa substancial do salário justifica a realização dos mutirões”³². Tal relação implica um problema de conceito: “Se o valor da força de trabalho é determinado pela soma de tudo que é indispensável para sua manutenção e de sua família — e a casa é uma parte desta soma —, ao autoconstruir o operário provoca a redução relativa desta parte. Mas depois de escrever isso, percebi que havia exagerado. Primeiro, supondo que o governo faz corresponder rigorosamente o salário com o valor da força de trabalho. Segundo, o mais importante, deixei de lado a diferença que Marx faz entre preço e valor, o primeiro podendo oscilar muito em relação ao segundo, dependendo de vários fatores de situação” (FERRO, 2006, p. 229).

O preço e o valor somente assemelham-se em momentos de equilíbrio de oferta e procura. Tema que percorre o excedente da força de trabalho de reserva com um grande desequilíbrio: “Por estas e várias outras coisas, penso atualmente que, em

³² FERRO, Sérgio. Nota sobre “O vício da virtude”. In: NOVOS ESTUDOS – CEBRAP 76. São Paulo, Nov. 2006, pp. 229-234: p. 229.

vez da seqüência: autoconstrução, queda do valor da força de trabalho, baixa de salários (o que na teoria vale), na realidade a que opera é outra: exército de reserva de força de trabalho (e mais outras gracinhas do capital que deixo aqui de lado) abundante e sempre alimentado, baixa substancial do salário, baixa ainda maior do que sobra para a moradia, pois a alimentação é prioritária, autoconstrução quase obrigatória. Sem dúvida, se atingirmos uma mais que hipotética situação de equilíbrio entre oferta e procura de força de trabalho, tal baixa de salário terá repercussões e, então sim, a autoconstrução seria um erro se o capital continuar então a comandar" (FERRO, 2006, p. 229).

Em contraposição a Oliveira, Lopes coloca que as casas auto construídas possuem um caráter de propriedade e valor de uso, simultâneo à possibilidade para a circulação mercantil³³: "(...) a casa construída por auto-empresendimento não se produz como mercadoria porque não corresponde a um *custo do capital*, desaparece como produto do trabalhador, correspondendo a trabalho apenas como trabalho abstrato: daí Chico concluir que se trata de um "mecanismo de acumulação primitiva". (LOPES, 2006, p. 221)

Enquanto consequência, a autoconstrução assume uma importância relativa, não é o fator principal, junto aos subsídios fornecidos pelo Estado, que sustentam a industrialização, porém um dentre vários elementos que permite a mais-valia necessária à reprodução do capital (FERRO, 2006, p. 229): "A industrialização da construção com consequente redução do capital variável é possível tecnicamente hoje (...). Só que isso não interessa nem um pouco ao capital, nem no Brasil, nem em qualquer outro lugar. É o que Marx diz claramente no terceiro livro do *Capital*, quando examina as influências contrárias à lei da queda tendencial da taxa de lucros devida ao progresso tecnológico, lei que, nota nos *Grundrisse*, é "[entre] todas as leis da economia política moderna, a mais importante". Chico deixa de lado, mais uma vez, o obeso exército de reserva de mão-de-obra. É a inflação consentida por JK, que também achata salários, e mais outras coisas" (FERRO, 2006, p. 231).

A dedução da ausência de mercado imobiliário nas classes populares é errônea, porque há, inclusive com dinheiro, dentro dessas regiões. O problema não está com o tema do exército de desempregados e a correlação com a autoconstrução, mas a rede estrutural que determina o capitalismo, de modo que: "Não podemos acusar nessas condições, insisto, a autoconstrução a que estão forçados os desempregados, pelo menos a imensa multidão que compõe o exército de reserva" (FERRO, 2006, p. 231). E conclui: "Diz o Chico que o mutirão cria uma "comunidade ilusória" porque "não subsiste senão pelo lado das carências". Lendo isso, pulei, lembrando do final do *Manifesto do Partido Comunista* que todos conhecemos: "os proletários não arriscam senão a perder as correntes que os aprisionam... Proletários de todos os países, uni-vos". A união que Marx prega é a dos que não têm mais nada a perder, dos totalmente carentes. Fiel aqui a Hegel, para quem toda positividade autêntica só pode advir da negatividade determinada e radical, esticada até seu limite de ruptura. De outro ângulo, Marx, na Resolução do I Congresso da AIT, defende as cooperativas operárias de

³³ LOPES, João Marcos. O anão caolho. In: NOVOS ESTUDOS – CEBRAP 76. São Paulo, Nov. 2006, pp. 219-227:219.

produção, nas quais inclui uma heresia teórica dentro do capitalismo mesmo, a igualdade de salários dos cooperantes. Nas “Reivindicações do Partido Comunista na Alemanha”, propõe “ateliers” nacionais, também à margem do sistema. Sei que mutirão autogerido não é nem cooperativa operária de produção, nem “atelier” nacional. Mas há sinais que podem gerar pelo menos cooperativas de produção. De qualquer modo, Marx valoriza essas iniciativas menos como solução (não há saída dentro do sistema, essa é a tese de base da “Questão da moradia”, de Engels) mas como meio para consolidar a consciência de classe, da ativa e da desempregada. Tais comunidades não são ilusórias: os carentes de tudo podem sim, e devem, pendurar-se nos próprios cabelos” (FERRO, 2006, p. 234).

Ao mesmo tempo, a autoconstrução, se baixa o nível da contradição da reprodução do capital, enquanto dialética negativa, pode ser também entendida com uma forma de radicalizar a contradição, porque “(...) atacar o problema da habitação pelos meios do capital” torna-se insolúvel dentro do sistema e as vantagens conseguidas assim o foram devido a intensas lutas dos trabalhadores (FERRO, 2006, p. 231).

São exemplos os resultados dos processos de mutirão, fisicamente perceptíveis, porque há ganhos nesse processo que são relacionados à qualidade da moradia, ao menor custo e a importância do processo, como um todo, para a comunidade, diferente de um processo por empreiteira (unidade de significado S9). Há ainda ganhos porque é o tipo de programa que consegue incorporar famílias de 0 a 3 salários-mínimos, diferentemente de outros programas habitacionais (unidade de significado M12 a M22). Sob esta ótica, uma das defesas que se faz do programa é sua viabilidade enquanto alternativa habitacional, dentre várias possíveis (unidade de significado U1 a U14). Ao mesmo tempo, em reflexo à própria constituição do movimento, o papel da mulher no processo e o estranhamento com a prática de viabilidade de obra (unidade de significado P26, P27, P31):

“Traz mais qualidade pra moradia, você faz com menos custo... E o governo hoje vê que você consegue fazer pra moradia com mais qualidade e com menos custo. Se você for ver, tem pesquisa feita que a moradia dentro de autogestão, ela é mais importante pra comunidade, do que é por empreiteira. E também você não tem aquele problema de três, quatro salários. **De zero a três salários mínimos que é a faixa que a gente consegue.**” (VI⁶)

“Por exemplo, a história de mutirão e autogestão, nunca defendi mutirão e autogestão como saída pra acabar o débito habitacional no país. Não vai acabar nunca. É uma das alternativas.” (IX⁴¹)

“No início, pra mim, foi uma novidade! Ver mulher trabalhando em construção, ver mulher carregando bloco. Foi coisa que eu nunca fiz e hoje eu faço. Abrir valeta, carregar bloco no processo de uma construção de uma casa. Eu nunca fiz, e aqui os mutirões fazem a escolha de blocos, escolha de janelas, escolha de porta. Você às vezes constrói a sua casa porque você precisa de uma moradia. Mas assim, aqui eu quero o de melhor, vou escolher o de melhor. E no movimento não, é diferente. É tudo com qualidade, uma coisa bem feita! Uma escolha, um tipo de trabalho assim bem visto. E bonito! Eu acho legal.” (V¹⁷)

Figura 46 e 47: vista dos Mutirões Unidos Venceremos e Paulo Freire, na Zona Leste de São Paulo. Suplicy.

Figura 48 e 49: vista do processo de plantio de grama em talude no Conjunto Habitacional Vila Nova Cachoeirinha.

A produção dos anos 80 imaginava que era possível atuar no “entre”, ou seja, no espaço entre o objeto (projetos, obras, etc) e o lugar estrutural que o mesmo ocupa, redimensionando a relação política entre os agentes e o modo de pensar o próprio objeto arquitetônico moradia. O problema concentra-se no hiato entre a casa auto-construída e seu valor como mercadoria: “(...)a crítica nos faz pisar em falso e falta-nos a visão em paralaxe, justamente necessária para compreender que visitar o “entre” não é “vício de virtude” mas a sondagem daquele flanco obscuro dos opostos que, tantas vezes, escapa à crítica” (LOPES, 2006, p. 222).

O processo instaura um papel ao movimento popular, enquanto projeto político: “(...) mutirão autogerido favoreceria um processo de transformação daquela estrutura, o qual, por sua vez, ajustaria os rumos em direção a um socialismo reinventado por entre os escolhos do socialismo real (...)” (LOPES, 2006, p. 222).

Os processos iniciais do mutirão, que passam por uma visão “romântica”, incorporam uma luta geral com viés ideológico, perspectiva revolucionária, em um contexto pós-ditadura. Havia um direcionamento para a idéia do empoderamento do povo, sua qualificação e aprendizado. O processo trouxe a constituição de uma cultura em torno dos processos de mutirão. Esta cultura passa pelo apoio de técnicos e universidades, com incorporação de tecnologias adequadas ao processo, mas também pela incorporação de processos educativos para geração de renda e constituição de cooperativas. Indiretamente, o processo foi viabilizado apenas pelo apoio da Prefeitura e outros setores, como a universidade. Os resultados são mensuráveis pelo processo, porque são complexos e não são apreendidos pelo resultado físico final das moradias. As contribuições principais do processo de mutirão relacionam-se à mudança do padrão construtivo, que são decorrência dos embates viabilizados nos processos de mutirão. O modelo inicial tinha como um aspecto central a participação da mão-de-obra, enquanto há um foco atual para a gestão (unidade de significado S1, S2, S7, S8). O direcionamento parte da constatação de que há lacunas no processo de obra relacionadas ao trabalho social com as famílias e às limitações decorrentes dessas lacunas nos processos de pós-ocupação:

“Então, acho que foi ideológico mesmo. **Que o povo sabe fazer, que o povo faz com qualidade, é autogestão, é ajuda mútua.** E até assim, tinha muitos técnicos bons, até pesquisadores de materiais, de processo, que apoiaram e que forneceram alternativas apropriadas para isso. Pré-moldado, bloco estrutural, porque não tinha ainda uma cultura antes disso, né? E outra, até de ajudar as famílias com uma forma educativa de geração de renda futura, então formar cooperativas junto com o mutirão, padarias comunitárias, cooperativas de costureiras. Até de construção civil mesmo. Então, tinha toda uma ideologia por trás, até revolucionária, digamos. Tinha a questão da Prefeitura e com o apoio de pessoas de alto gabarito também, né? Da USP e outras universidades, intelectuais. E era um contexto pós-ditadura, que tinha toda uma ideologia também de romper com os procedimentos tradicionais, capitalistas periféricos, essa coisa... Então teve bons resultados e maus resultados. Não é fácil se avaliar porque não é só pela casa que você avalia. Você avalia pelo processo. Foi pedagógico para as pessoas, elas cresceram ou não com isso, elas perderam tempo ou não com isso. É muito relativo, é um estudo muito amplo que precisa se ter para conseguir chegar a um resultado.” (X1¹³)

“Devido ao nosso envolvimento com os nossos recursos, a participação da mão-de-obra era fundamental. E a gente defendia que houvesse menos mão-de-obra e mais gestão da obra. Mas, era um processo. Hoje, queremos que haja a gestão coletiva da obra e trabalho pago através de uma empreiteira. Mas quem vai ver, como você vai construir a sua casa, você escolhe o azulejo. Então, seria coletiva. Eu acho que aí você pode fazer uma pós ocupação bem organizada com a obra... Na época não dava para fazer isso, então, de repente você tem... Não é verdade? Durante a obra a dona Maria que tem setenta anos, que mal poderia carregar uma lata de água. Quando ela muda vêm os netos dela. Dez cavalões lá de vinte, vinte e um. Ela morava no barraco. (P.) Vem tudo com ela. (R.) É. Aí mistura no mesmo espaço tribos diferentes, adolescentes com histórias diferentes. Então, se não tiver um trabalho nisso, você criou um espaço propício para guerra, gangue. Esse é o lado ruim.” (X²³)

Para Oliveira, a generalização do processo de mutirão implica também em desvirtuamento da própria proposta original dos “mutirões virtuosos”. O mutirão exige, para seu funcionamento, de altíssimo grau de coerção, criada através de uma ilusão necessária, baseada nas identidades criadas a partir do princípio de comunidade: “Esse tipo de viração que a população vive não plasma nenhuma experiência, no sentido thompsoniano. Plasma apenas a experiência da carência. Então vem a violência como recurso para fundar a comunidade” (OLIVEIRA, 2006, p. 73). Cria-se uma comunidade ilusória que não existe posteriormente à finalização do mutirão, o que é um processo oposto ao de formação de cidadania: “O método da ilusão necessária para forjar uma identidade que não é real, que não subsiste senão pelo lado das carências” (OLIVEIRA, 2006, p. 73).

O tema deve ser relativizado, porque o viés da coerção é um dos elementos observados nos mutirões, ao mesmo tempo em que há práticas e aprendizado, a constituição de um processo coletivo que não apenas não deveria ser desconsiderado na produção teórica sobre o tema, como também contextualizado com os limites impostos pela própria política habitacional. Ainda assim há um aprendizado que passa pela idéia de que há outras formas de exercer o poder que não sejam autoritárias e baseadas no “chicote”, sendo que há processos que se vivencia que são frustrantes no sentido democrático e participativo dos envolvidos com a viabilidade da obra (unidade de significado S1, S2). O tema passa pela garantia de controle de todos os envolvidos no processo (unidade de significado S10 a S12). Ao mesmo tempo, a não insistência do movimento em processos de mutirão decorre da estratégia do Governo de inviabilizar os processos de mutirão, por não aceitarem este tipo de processo sob o argumento da ausência de qualificação dos envolvidos e a descrença na possibilidade de viabilidade da obra pelo processo por mutirão (unidade de significado S3, S4, S9). O tema implica em sacrifício dos envolvidos, que ficam anos na obra, em sofrimento e desgaste psicológico, além do aumento do valor final da obra com as paradas e reinícios de obra:

“Então, eu vejo que, por isso que o Movimento ainda insiste em a gente construir mutirão com autogestão, mas eu vejo que hoje, o governo sacrifica muito as famílias, porque até hoje o governo não aceita. **Ele acha que nós não temos qualificação, eles acham que a gente não sabe tocar um mutirão**, não sabe tocar uma obra. Eles não aceitam que a gente sabe! Por que eles querem que a gente sofra o tempo que a gente fica na obra. Como te falei, se fosse um projeto mais rápido. (P.) Então é uma estratégia? (R.) Sim, uma estratégia, se fosse um projeto mais rápido, um projeto de dois anos, como seria nossa obra, que o projeto na época estava pra ser dois anos. O dinheiro daria, a gente não teria tanto desgaste. A gente num ia ficar tão cansado, psicologicamente, né? Mas o Governo quer tumultuar, ele que dificultar mesmo, pra que a gente não tenha. Pra que não dê certo o mutirão.” (XV¹⁵)

(60) “Você pode ver, regra de mutirão é as pessoas acreditarem mesmo. Estou num mutirão quero ter um chicote, porque é a primeira vez que eu estou no controle de um processo, e como que ele aprendeu que o controle é feito? Ué, pelo autoritarismo. Se naquele processo eu não conseguir mostrar para ele que é possível construir a mesma casa, mas de um jeito diferente, as casas vão ficar lá. Legal, vocês vão ter casas, vão morar em casas, mas é muito frustrante, e a gente

vê esta frustração acontecendo várias vezes. Mas não é por isso que a gente não vai... Não vai desistir por isso. E aí falta um pouco o apego nosso de criar estrutura que permita às pessoas ter acesso a isso. Uma coisa é você dizer que não tem estrutura, outra são as pessoas não terem acesso a isso. Tem e é possível multiplicar, quando se concentra, não dá." (C1⁶⁰)

Se houve a formação que garantiu a qualidade, ainda assim, os resultados não foram satisfatórios, porque acompanhados do sobretrabalho, e uma opção do movimento de viabilidade do processo dentro desta perspectiva (unidade de significado S10, S11):

"Então naquele momento havia só aquilo... O quê que aconteceu, inclusive hoje... Eu sou parte dessa crítica. Não estou fazendo só a crítica, eu me incluo à autocrítica. Eu sinto que o movimento pecou, na formação. A gente estava tão atropelado pela carência, pela urgência, pela necessidade, que eu falava: "Pessoal, vamos parar. Neste fim de semana vamos fazer uma discussão.". "Não, a gente tem que fazer a laje.". "Vamos ao teatro, vamos ao cinema, vamos parar." Porque as pessoas não eram pessoas, entendeu? Então é um ser humano, mas não eram pessoas na sua inteireza. Então, a pessoa respirava, namorava, fazia filhos, mas nós estávamos reunindo um exército de cabeças vazias. E eu achava que nós tínhamos que mudar isso. Mas, as cabeças vazias eram muito mais numerosas e a necessidade deles era muito mais premente. Então, vamos parar um minuto para assistir uma peça e fazer um debate? O cara queria era sair do aluguel. Então, o nosso discurso, às vezes, estava desfocado. Mas eu acho que essa é uma parte que vai explicar porque... Assim como na ocupação a gente se deparava com o cara que vendia lote... No mutirão, mesmo depois do trabalho, como era a gente que passava a organizar uma empresa popular com horários, com regras, tal, a liderança do movimento passava a ser o feitor da obra. Ele que tinha sido um grande lutador, não sei o que, reconhecido, pegava o chicote e batia no Pedro, no João. "Você chegou cinco minutos atrasado!". Pá! Se você ler o estatuto de obra, você vai perceber o viés conservador que está impregnado... (P.) Foi trazido da empresa... (R.) É! Então, na empresa, ele podia levar atestado. No mutirão, não aceitamos atestado. Atestado tem que ser discutido, vamos avaliar, tal. Não é qualquer atestado. Não pode trabalhar de saia curta. Então, havia preconceitos, machismo, tudo isso aflora se você pegar um desses modelos de estatuto para pensar um pouco." (X²⁰)

Esta qualidade não é só física, nos materiais e serviços de obra, mas também nos laços de sociabilidade construídos, a qualidade de vida e o aprendizado que as pessoas adquirem com o processo (unidade de significado S9, S11). Há uma capacitação que passa pelo aprendizado de vivência em coletividade também. O processo de mutirão traz gratificação, relacionado ao aprendizado e à própria condição de construir com as próprias mãos (unidade de significado S9, S12). Os resultados são mensuráveis pelo processo, porque são complexos e não são apreendidos pelo resultado físico final das moradias. Há um processo de aprendizado no transcorrer do processo de mutirão, mas ele reflete em esforço e desgaste (unidade de significado PS3, S4). O aspecto positivo, que se relaciona com uma fraternidade alcançada, entra em embate com as brigas do cotidiano, o esforço diário no trabalho braçal, a própria morte de participantes no transcorrer do processo de espera pelo fim da obra e a desistência de pessoas que não agüentam o processo (unidade de significado S8):

"(...) o pouco que eu vi foi positivo. **Você aprende muito.** Eu trabalhei com as pessoas. **A conviver melhor** também, com as pessoas, conhecer as pessoas que você vai morar, tudo isso." (V¹⁸)

"Eu avalio que é muito positivo. Com a empreiteira, ela não ia ter tanto... Ela iria lidar um lado muito frio com a gente, porque eles vinham aqui... Construir... E aí a família depois ia chegar na obra, ou ia chegar no empreendimento, e ela não ia ter nenhum histórico... Que garantia de qualidade de apartamentos as empreiteiras iriam oferecer pras famílias? né? Agora não, com o mutirão, a gente visa a qualidade, **não só qualidade de projeto, mas a qualidade de vida.** Porque um pouquinho que você veio trabalhar na obra, você fala assim: Caramba, a fundação, quem foi que fez? O mutirão! Então, eu sei hoje como fazer uma fundação, eu sei quais são os materiais que a gente vai fazer. Então é o aprendizado com a família! Além daquele contato mesmo, do contato físico de cada um, e aí chega no final de semana, tem famílias que hoje fala assim: ah, eu tenho saudade do mutirão. Por quê? Porque o mutirão ele transformou a minha vida, né? Eu converso com as famílias e nós pensamos exatamente igual. O mutirão, ele faz com que as pessoas, elas se capacitem. Com a empreiteira, a família não ia ter essa experiência de qualificação, de aprendizado." (XV¹⁴)

"Aquele fraternidade, de um ajudar o outro, de trabalhar sábado inteiro carregando pedra, e um brigando com o outro. Uns não fazem nada e outros fazem. Uns morrem, aí, sabe, uns largam porque não agüentam. E lá (*em um processo viabilizado por empreiteiras*) não, lá foi algo mais light, não teve nada disso. Eu creio que diminui o envolvimento das pessoas, a relação entre eles e com a casa. A pessoa e a casa, aquela que ele que fez, isso cai bastante." (XI²⁶)

"Mas só de ver você tem a noção do que é uma autogestão. Do que é uma experiência de uma obra construída com as próprias mãos das famílias, né? Então é uma coisa muito gratificante, tanto é que você sabe que eu sou uma pessoa que brigo pela autogestão e culpo o movimento também, por a gente não ter concluído essa obra em autogestão, porque teve aquele processo todo de empreiteira. Que o povo optou logicamente porque as famílias já estão cansadas. Mas eu até o fim lutei pela autogestão. Mas em si foi uma experiência maravilhosa, onde eu aprendi muita coisa." (VII²³)

Se as experiências em torno da moradia ensaiariam formas novas até mesmo de organização social da cidade e a ideia da apropriação do espaço, na detenção do poder sobre o espaço e sua manutenção, foi acompanhado de frustrações: "(...)a expectativa da transformação da estrutura pela tomada de consciência patrocinada pela apropriação coletiva e autogerida — ainda que muito restrita — dos meios de produção da moradia não se realizava, sequer se anunciava" (LOPES, 2006, p. 223).

Para o arquiteto, rebaixamento profissional e venda da força de trabalho, um verdadeiro esvaziamento de conteúdo. Para os militantes, uma profissionalização das ações, com a inserção nos gabinetes e com a influência nos sistemas partidários, garantindo uma maior inserção dos movimentos de um lado, porém com os aspectos negativos implícitos na inserção nos meios formais de interlocução do poder público com a sociedade "militantes do hollerit". "Tudo perfeitamente justificável: tratava-se de dar ouvidos e voz aos movimentos, tratava-se de um "governo popular" ou ainda

“qualificar os canais de interlocução com o povo”.” (LOPES, 2006, p. 224). Por fim, a ampliação do número de empreendimentos com esvaziamento qualitativo da concepção original, as rotinas operacionais exigidas pelas contingências administrativas a que os poderes públicos estão sujeitos não são compatíveis com ações autogestionárias, a tentativa de ajustar a máquina estatal aos princípios autogestionários criaram um sistema híbrido e fraco, desenhado pela co-gestão, ou gestão compartilhada, de forma que conclui: “Parece que é no momento em que a “ação política” vira “programa” que seu conteúdo político se esvai, transformando o que era disputa em pura ação instrumental” (LOPES, 2006, p. 225).

O mutirão cria um novo paradigma porque ultrapassava a construção de referências pontuais (unidade de significado S10). O embate com outros atores obriga constantes re-desenhos das pautas e processos do movimento, por exemplo, no momento de viabilidade de obras verticalizadas, com a exaustão de áreas para viabilidade de obras horizontais. Tal adaptação do movimento aos diferentes momentos da política pública exemplifica momentos em que o papel da assessoria técnica é fundamental, em que os desafios propostos são assumidos pela assessoria técnica e movimento de moradia, com resultados que são vistos como uma ousadia, a mudança de paradigmas. Ao mesmo tempo, os desafios levam a um posicionamento do poder público que precariza a relação, para os mutirantes através do sobretrabalho, para a assessoria técnica através de ações de constante desqualificação, resultando em uma visão que a prática do movimento não poderia dar certo em outras formatações da política:

“São dois olhares. Um, na verdade, era o movimento se adequando à Política de Habitação, ou seja, não tinha mais. Ao mesmo tempo iam acabando as áreas com capacidade pra fazer projetos horizontais, ou seja, estava se inviabilizando e a verticalização era a única opção. Então tinha que se adequar a este momento, tinha que assumir esta nova etapa de verticalização pra viabilizar projetos, por causa da questão da terra. Não é que era mais fácil, então era uma forma do movimento tentando se adequar, pra não ficar pra trás e garantir a possibilidade. Já se fazia verticalizado, mas não por mutirão, então isso também começou uma segunda etapa do movimento também assumir este desafio e de dizer assim, vamos assumir a verticalização. E nisso o papel da assessoria foi fundamental, mas foi muito criticada. Uma coisa é você fazer só para referência, uma coisa é você fazer uma obra em que você escolhe a equipe técnica já especializada na questão. Uma outra coisa que o movimento se propôs a pegar uma mão de obra, na maioria desqualificada, capacitá-la e fazer essas unidades com uma qualidade melhor e com um custo muito menor, é o que estava se fazendo com mão de obra assim... **Era um desafio, mas era um puta trabalho de tudo quanto é de lado, era um puta trabalho de gestão, que foi assumido tanto pela assessoria como pelo movimento.** Isso a gente só percebe este desafio quando sai um pouco, mas era um desafio muito grande esse de criar um paradigma de construirmos sim, com nossa gestão, e ainda, digamos, conseguindo um custo mais barato e com a qualidade que tinha que ser visível. (...). Isto era muito grande, era... Criava até... Enquanto o CDHU, na época, construía 37m² de área de apartamento, em unidade habitacional, com este mesmo valor; o mutirão construía cerca de 60m² e numa qualidade muito melhor de habitação. Era um fato, era uma ousadia e, claro, que **tinha um sobretrabalho, desgastado pela política que queria o tempo todo**

provar que estava errado. Então tinha todo esse lobby de que o mutirão, dependendo da política, não dava certo. Não dava certo porque também tinha toda esta estratégia contrária de provar que não dava certo. Deu certo de construir novos paradigmas.” (XVIII⁹)

Tal mudança implica em uma adaptação do movimento ao novo momento, para continuar no processo de disputa por moradia. As práticas de mutirão mostraram que o caminho parece óbvio e o processo mais adequado é próximo às formas que se viabilizava mutirão originalmente, no início. O processo não é viabilizado sem a presença de assessoria técnica contratada com autonomia, pelos próprios envolvidos na associação. Esta assessoria, por sua vez, tem o papel de apoio, esclarecimento, para a tomada de decisões da associação (unidade de significado S10, S12). Outro tema importante é a criação de instância de decisão e fiscalização mutuas. Há erros de posicionamento das lideranças, que, apesar de coibirem tais práticas, não criam estruturas para que o coletivo acesse e aprenda práticas diferenciadas. Tais estruturas permitiriam a criação de processos de descentralização e multiplicação, o que se confronta com o posicionamento atual, recorrente, de concentração de poder (unidade de significado S8). Há um direcionamento para criar processos que consigam garantir os aspectos positivos do processo em mutirão, como os laços de sociabilidade, a fraternidade da comunidade, o aprendizado das pessoas, não só de atividades como também da vivência coletiva e dos trabalhos de coordenação, sem o esforço que o processo de mutirão obriga:

“(P.) voltando à questão dos movimentos e o detalhe dos mutirões em autogestão, que a gente viu que pode ser usado para o mal... (R.) É, **para o bem e para o mal, se pudéssemos ver as coisas só assim!** (P.) Qual que é a saída? (R.) Então, **eu continuo achando que as coisas continuam sendo exatamente como a gente tinha pensado.** Afinal, o que é um financiamento em autogestão? É quando a família tem o controle sobre o processo, tanto de definição do que é que vai ser feito, como vai ser feito, como vai ser utilizada a mão de obra, os recursos da família, a participação das famílias, como que esta participação vai se dar, como que vai ser feito o nível de participação e tudo, e como que vai ser utilizada a grana. E no fim, com autogestão, porque pode ser um movimento legal com cunho participativo, mas que no fim você dá uma chave com uma casa pronta, isto não é autogestão. **Então eu acho que estamos em busca da autogestão, que não conseguimos desenvolver ela como a gente imagina. Está em processo também.** E quando que não é autogestão, quando você passa recurso para um grupo, para uma entidade sobre o qual o grupo não tem controle. Então aí não temos autogestão. **Às vezes é meio óbvio demais.** Então, quem decide quem faz, quem não faz, quem contrata, quem não contrata? Dependendo disso temos autogestão ou não. Então, um programa de autogestão tem que ter autogestão, senão ele pode ser questionado pelo Tribunal de Contas pelo seguinte: se for para a arquiteta dizer qual a empresa que vai fornecer bloco para a obra, se vai ser A ou B, então é o seguinte, vai ter que ter licitação. Qual é a família que com orientação técnica da assessoria, porque para mim não existe autogestão sem assessoria técnica na obra e contratada pelos mutirantes, sem isso para mim é impossível, mas ela vai dar a chave, o conhecimento, os critérios para decidir as coisas, mas quem decide as coisas são as pessoas. Se não é isso, este grupo pode até delegar que esta assessoria vai delegar um grupo de compras para fazer as compras, mas esta equipe de compras tem que ser delegada para fazer isso e tem

que prestar contas e, tem que explicar para as pessoas o que estão fazendo, senão não estamos fazendo autogestão.” (C1⁷⁴)

“(P.) Como é que você avalia a idéia do mutirão na atualidade? Como é que você vê que os Movimentos vêem essa coisa do mutirão? (R.) Olha, é algo polêmico. Uns defendem mais o mutirão e outros menos o mutirão. Né? Mas eu creio que a tendência é se estudar aí um meio termo, uma forma de não perder aquela fraternidade, aquela união que se tinha... (P.) Você acha que o aspecto mais importante que tinha do mutirão passa por esse viés de quem construiu laços de sociabilidade... (R.) E de formação também. Que o cara era analfabeto, semi-analfabeto e passou a ser um contador, porque precisava ficar pegando nota, pagando imposto, fazendo conta. E até se relacionando coletivamente, montando associação, coordenando reunião, coordenando equipe. Isso de certa forma traz um ganho pessoal e coletivo, e que não pode ser perdido isso agora, nesse novo contexto.” (XI³⁷)

Uma solução seria o mesmo fim sem um novo começo, o que significaria uma alternativa baseada talvez no discurso “menos mutirão, mais autogestão”: “E não se trata de insinuar novamente o argumento da “virtude”: trata-se, antes de mais nada, de procurar uma visão em paralaxe, procurando ocupar a perspectiva também do lado oposto. Pode ser que a conclusão seja péssima. Mas não acredito no fim de linha: importa-nos, agora, compreender que o desvão é irreduzível, que a oposição entre estrutura e objeto é incontornável e é com esta antinomia que, justamente, devemos lidar” (LOPES, 2006, p. 226).

Há dificuldades relacionadas à viabilidade de processos próximos ao ideal devido ao posicionamento do Governo nos Programas Habitacionais, que tensiona para a viabilidade por projetos padrão e através de empreiteiras (unidade de significado U1 a U14). O Governo não incorpora os conceitos levantados pelo movimento a não ser através de processos de luta direta, como ocupações e atos (unidade de significado O1, O4 a O6). Ao mesmo tempo, a entrada das construtoras nos processos do movimento passa pela anuência do movimento, que prefere direcionar esforços para a conquista de novas áreas, negociação com o poder público e temas afins, a concentrar esforços no trabalho cotidiano em mutirão. Há um direcionamento das práticas do movimento para uma idéia de eficiência e garantia de coesão interna, mais que a conquista de processos pontuais (unidade de significado Q1 a Q19). Há também uma degradação da imagem do mutirão, devido à morosidade do processo e ao desgaste que traz às pessoas (unidade de significado S2, S4):

“(...) a discussão do projeto por nós é muito difícil. E aí tem a relação direta com a Política Pública de Habitação no Estado mesmo. Porque assim, primeiro que o Estado tem um negócio de construção barata com a empreiteira. Que, na verdade, não é barata porra nenhuma, que é a coisa do prédio, da edificação e tudo mais. Tem toda uma discussão, de aproveitamento do espaço e tal. Mas, quais são as dificuldades nossas? O Estado quer que a gente entre no projeto dele e geralmente a gente é obrigado a entrar. A partir desse acampamento a gente conseguiu mudar um pouco a relação de forças. A gente começou a conseguir propor ao Estado todo.” (VIII⁵⁴)

“(P.) E você acha que isso ainda traz um aspecto positivo ou isso vem como uma imposição do Governo? Essa coisa da entrada das construtoras. Porque assim, começou com um debate contra as construtoras e agora elas voltam como, entre aspas, uma parceira dos Movimentos, né? (R.) É... (P.) O que isso significa? (R.) Olha, eu acho que foi por imposição um pouco dos financiadores e um pouco por aceitação. Concordância pelas Assessorias e pelos Movimentos também. Porque ninguém quer ficar oito anos numa obra de mutirão. Ninguém quer ficar tanto tempo, né? E acho que, tanto por problema físico, que obra precisa de bons trabalhadores, trabalhando intensiva e produtivamente, porque também são amadores, né? A Associação trabalha com amador. Não tem experiência em obra, em compra, em gestão de obra e de pessoas. Eles entendem isso e eles acham melhor canalizar forças para o aspecto de conseguir novas áreas, novos financiamentos, formar novas associações e não ficar em obra fazendo compra de material, fazendo gestão de pessoas.” (XI²³)

6.5. PRÁTICAS COTIDIANAS: A PRÁTICA GERAL E OS PROJETOS HABITACIONAIS

Este capítulo retoma as práticas cotidianas do movimento de moradia e redimensiona argumentos afeitos ao tema da moradia e do “habitar” ante a problematização realizada pelos sujeitos entrevistados. Quando se fala em projetos do movimento a imagem inicial que surge passa pela idéia das unidades habitacionais conquistadas para os participantes, em edifícios ou conjuntos habitacionais, que seriam o objetivo último das ações e práticas. Ao mesmo tempo, conforme discutido até o presente momento, os relativos sucessos na conquista da moradia e, ainda, os constantes fracassos ante ao resultado, direcionaram o olhar para o tipo de moradia a ser conquistada, as mudanças dos parâmetros da Política Habitacional e as práticas gerais do movimento de moradia. Sob esta ótica, tematizar os projetos do movimento de moradia é discutir também seus planos e reivindicações.

Enquanto abordagem inicial iremos explorar o conceito de utopia no processo de produção da habitação de interesse social, entendendo que o conceito encontra-se imanente às práticas, aos discursos proferidos, perfaz a produção das obras em mutirão, encontra-se imanente (presença-ausência): utopia, momento da conjuntura correto ou equivocado, estudá-la passa também por estudar o que é a arquitetura e os arquitetos na atualidade. Teoria e epistemologia, que decorrem dos níveis, mostrariam as conexões recíprocas entre os mesmos e podem ser divididos em duas aproximações:

A. Apropriação do espaço da habitação coletiva que seria a socialização do espaço coletivo e a simultânea individualização do espaço social. São ações que passam pelo tema do afetivo e simbólico e, neste nível, envolve três (sub)níveis: “(...)

marking, enclosure, arrangement (to be thought of dynamically: with movements, and spaces for putting aside or for replacing others). Putting it another way: symbols, contrasts, order" (LEFEBVRE, 2003-a, p. 132). Os elementos estão conectados por temas que são (semi)constantes e derivam de acordo com a sociedade e o tempo, passam pelo tema do gênero, da idade, do tipo de família etc.

B. O mundo da habitação coletiva como utopia. Parte-se do óbvio: uma pessoa vive em um determinado local porque procura felicidade, que passa pela idéia da "segunda natureza" criada, pelas condições de saúde, vida regular e normalidade: "It is a question of significations, connotations, added to a form of praxis, a mode of social existence, and to the affective and symbolic appropriation of space" (LEFEBVRE, 2003-a, p. 132). As pessoas consomem significação na habitação coletiva (*pavillon*), de forma que os espaços são abstratos, ao mesmo tempo que ganham concretude nas afeições e significações que assumem. Tudo é real e utópico, sem diferenciação clara entre os termos: "These tendencies are specially marked in the 'world of the *pavillon*' in contrast with the 'world' of new housing estates, where everything is combinative, in series, neat and tidy, where the image and the imaginary emerge against a background of rigidity" (LEFEBVRE, 2003-a, p. 133). Sob estas premissas, o nível da utopia torna-se secundário, não apenas porque ele é, em sua maneira, racionalizado, mas também porque objeções ao mesmo são previsíveis, ainda que perceptíveis nas condições de felicidade, segurança, não petrificação, personalidade e naturalidade, em que as pessoas estão envolvidas.

C. Ideologia. A preferência por determinado modo de habitação a outros passa por um sistema de representações. O conjunto de representações justifica, explica e completa o modo de vivência social, que não é criado na prática e não coincide com a mesma. Passa, por exemplo, pela idéia de propriedade, que pode conflitar com a própria idéia de consciência enquanto consciência de classe.

O pressuposto da posição privilegiada da moradia enquanto conceito de resistência se expressa em vários autores, das quais se destaca dois: Foucault e Bachelard. Um caráter de ilegal, de contra-lugar, permeia a constituição da moradia. A heterotopia³⁴ pode ser considerada um contra-lugar, um lugar real que redimensiona outros lugares reais. Ali os lugares são contestados, invertidos e simultaneamente representados. O tema da casa, em reverso, expressa elementos que unificam conceitos de privacidade, de proteção. A moradia não pode ser entendida pela conceituação material, como elemento construtivo e urbano, nem pelos moldes convencionais que se homologam no campo da arquitetura e urbanismo para definição de sua funcionalidade, relações com entorno, etc, porém também de acordo com as colocações de Bachelard (1993, p. 26) afeitas à casa: "(...) a casa é uma das maiores (forças) de integração para os pensamentos, as lembranças e os sonhos do homem."

O livro *A Poética do Espaço* de Gaston Bachelard, procura abordar arquétipos³⁵

³⁴ FOUCAULT, Michel. *Of Other Spaces*. Tradução do texto "Des Espaces Autres" publicado pelo Jornal Francês Architecture-Mouvement-Continuité. França, outubro de 1984

³⁵ Entende-se como arquétipos as noções do imaginário inerentes ao conteúdo simbólico do homem. Estes arquétipos são construídos historicamente e definidos na constituição dialética da memória e

de entendimento do espaço feliz, de acolhimento do homem. O autor faz este recorte teórico para entender os valores de homem que definem os espaços de posse e luta contra as adversidades. Estes espaços, para o autor, são *espaços felizes, espaços louvados* (BACHELARD, 1993, p. 19). Para isso, o autor recorre ao entendimento das imagens poéticas, ao imaginário e memória presente no sentido do espaço determinado por um termo essencial: CASA. “ (...) todo espaço realmente habitado traz a essência da noção de casa” (BACHELARD, 1993, p. 25). Ressalvas colocadas pelo autor referentes à pertinência da imagem poética, permite entender que esta noção de casa pode, ou não, ser recorrente a todos os homens. “(...) a altura a partir da qual atingimos a sublimação pura indiscutivelmente não está no mesmo nível de todas as almas” (BACHELARD, 1993, p. 15) Mas é justamente o imaginário, a imagem poética³⁶, em sua possível ressonância nos mais diversos seres que podem definir a existência do imaginário da casa como -elemento perpicaz de reconhecimento de elementos de acolhimento e fuga ao adverso pelo homem. Tal moradia vem sumindo, para Lefebvre, e se relaciona com a descrição representada da moradia rural de caráter patriarcal. O contraste entre a habitação coletiva-suburbana (*pavillon habitat*³⁷) e uma moradia rural tradicional (estate house) são explícitos, porque a última permite que o homem more poeticamente e há ressonância com um trabalho criativo e prazer, o que permitiria a apropriação (diversamente da dominação).

A habitação, o morar, assume posicionamento enquanto poesia e essência do homem (‘poetically man dwells’): “If we search for the essence of Poetry, in this direction, we will discover the essence of dwelling”³⁸, o que implica que a perda da poesia na habitação reflete na inabilidade de mensurar o homem e a conseqüente conquista (o exercício de poder sobre) através da medida e o cálculo, torna-se operativo.

Heidegger (a centralidade do homem está no mundo em que habita, que seria o abrigo absoluto dentre os abrigos): “We are, he says, faced with a Double demand and a Double movement: to think through the deeper existence of human being by taking dwelling and the dwelling as our starting-point – thinking of the essence of

imaginação do ser humano. A respeito deste termo, ver livro DURAND, Gilbert. *As estruturas antropológicas do imaginário*. São Paulo, Martins Fontes, 1997.

³⁶ Bachelard introduz a discussão presente neste livro através do entendimento da diferenciação entre uma filosofia racional e científica e uma filosofia para a fenomenologia da imaginação poética. Este discurso é suficiente para entendermos que as noções de arquétipos inerentes à personalidade humana, podem definir um inconsciente coletivo passível de estudo. Ele diferencia os discursos racionais da filosofia da ciência, evocando que: “ A filosofia da poesia, ao contrário, deve reconhecer que um ato poético não tem passado, pelo menos um passado próximo ao longo do qual pudéssemos acompanhar sua preparação e seu advento”(pp. 1) Ainda coloca: “(...) mencionar a relação entre uma imagem poética nova e um arquétipo adormecido no fundo do inconsciente, será necessário explicar que essa relação não é propriamente *causal*.(...) o passado longínquo ressoa de ecos e já não vemos em que profundezas esses ecos vão repercutir e morrer.”BACHELARD, idem, 1993, p. 2.

³⁷ Como os termos referem-se por vezes também à própria concepção de Heidegger, *wohnen*, que pode implicar numa distinção entre o lugar generalizado do habitar (a terra) ou algum lugar particular em que se habita (a habitação, *Le logement*), segue-se sempre a opção da tradução. Neste sentido, também *l’habiter*, como *habitat*(inglês e português), *la habitation* como *habitation* (inglês) ou moradia, e *la demeure* como *dwelling* (inglês) ou habitar.

³⁸ LEFEBVRE, idem, 2003-a:122, baseado na obra de Hordelin.

Poetry as a form of 'building', a way of 'making-dwell' (*faire habiter*) *par excellence*" (LEFEBVRE, 2003-a, p. 122).

A contradição torna-se mais difícil de solução porque sua solução não se encontra isolada, por exemplo, há perdas que derivam da tecnologia e a introdução de novos sonhos ainda não perceptíveis: "(...) a lodging built on the basis of economic or technological dictates is as far removed from dwelling as the language of machines is from poetry" (LEFEBVRE, 2003-a, p. 122).

O tema rebate nos projetos familiares e no próprio sonho da casa própria, uma vez que há uma assimilação dos padrões de consumo difundidos, sob a ótica da estabilidade e na importância atribuída a própria casa: "Mas a lógica do sistema ainda que dominante não é a única atuante na sociedade. Do ponto de vista do trabalhador, seu trabalho foi apenas o sacrifício necessário para a obtenção de um salário para o qual pudesse viver. Por isso, o tempo fora da esfera da produção é que constitui seu tempo de *vida*" (SADER, 1988, p. 99).

Em consonância com os argumentos, uma das centralidades na manutenção das ações do movimento de moradia passa pela própria idéia do espaço coletivo, que se espacializa, por exemplo, no momento de uma ocupação (unidade de significado 02, 04, 05), mas também se inclui enquanto tema para os projetos de moradia definitiva (unidade de significado D1, Q6):

"Eu tenho uma expectativa assim... Nós temos centro comunitário aqui, eu pretendo que, mesmo sem comentar, nós temos uma academia pras pessoas ter uma formação. Porque o movimento de moradia é só de pessoas de baixa renda. Nós não podemos colocar nossos filhos numa academia pra estudar balé, coisa assim, então a gente pretende fazer uma aqui e as pessoas fazerem trabalho voluntário, pra que essas crianças não se coloquem na droga. Ter um tempo aqui, um tempo ocupado, fazer um centro comunitário que tenha computador, essas coisas, pras pessoas gastar o seu tempo aqui (...). A gente precisa só do espaço, porque conquistar materiais, essas coisas a gente consegue, mas nós não temos espaço." (VI⁴³)

"Na ocupação de terreno, a gente é quem constrói tudo. Então, a gente já constrói pensando em como a construção vai ajudar a gente a melhorar as relações. Então, por exemplo, no acampamento, os espaços mais importantes não são os barracos das pessoas, que são muito precários. Os espaços mais importantes, que a gente toma mais cuidado, todo mundo mais se empenha em construir bem, seja agradável e bom, são os espaços coletivos. Isso já permite que as pessoas se conheçam, que as pessoas conversem, que as pessoas discutam sobre o Movimento... Porque a galera fica muito mais fora de casa do que dentro, né? Porque a gente constrói escola... E tem essa possibilidade, sabe, no terreno... De ter um espaço pro esporte. Nessa ocupação tinham três campos de futebol. A gente fez 36 grupos com sei lá eu, 300 famílias, 200, cada grupo variava o número de família. Cada um desses grupos tinha uma cozinha coletiva, com refeitório coletivo. E o grupo mantinha a cozinha, o Movimento não tem forma de sustentação." (VIII⁵⁰)

O interessante do tema da coletividade passa pela idéia de que o mesmo representa uma falta que é percebida por todos na cidade, mesmo aqueles que já possuem sua moradia (unidade de significado D1 a D13):

“Tinha uma mulher, que eu não me esqueço, a dona Rosa! Ela fez parte da Coordenação Regional do Movimento lá na Zona Sul. Ela dizia assim: - “eu vim pra cá, não me cadastrei porque eu não preciso de casa. Meu filho tinha morrido 15 dias antes da ocupação acontecer e eu estava enfiada num antidepressivo. Eu precisava fazer alguma coisa da minha vida... Quando vi esse povo aqui eu vim trazer uma doação de roupas.” E aí ela chegou numa das cozinhas de grupo... Começou a conversar com as pessoas, como é que funcionava, o povo falava que a cozinha é com trabalho voluntário e ela começou a ir cozinhar... Aí ela fez uma barraco porque ela queria ficar lá 24 horas por dia. (...). E ela falava “eu não tomei mais nenhum anti-depressivo desde que eu entrei nessa ocupação”.”(VIII⁵³)

Figura 50 e 51: vista de reuniões realizadas na sede da UNMP, sendo à esquerda, reunião de grupos, à direita, assinatura de contrato de um dos projetos de mutirão, na gestão Marta Suplicy.

Não é possível deixar de externalizar que os conjuntos habitacionais incorporam os temas e, mesmo em uma proporção que parece aquém da concepção original, são construídos laços de sociabilidade e os projetos coletivos são apropriados (unidade de significado Q6):

“E aí a gente começou com um processo de discutir essa questão. E aí? Como é que vai ser a casa pra garantir essas coisas? Então, por exemplo, se tiver que ser prédio, como é que a gente tenta minimizar um pouco esse processo de individualização que a estrutura poderia ter? Então você teria apartamentos de que jeito? E aí tem uma puta discussão, porque a gente não sabe se vai conseguir implementar de fato, mas que só o fato de discutir já é um pouco um avanço nesse sentido. Discutir com o povo (...), por exemplo, a cozinha tem que ser espaço maior num apartamento, porque a cozinha não pode ser o espaço de confinamento da mulher, tem que ser um espaço também de sociabilidade, na ocupação a cozinha é o espaço que agrega as pessoas, porque todo mundo come junto, come lá, cozinha, é onde ficam as informações pregadas nas paredes do

barracão, é onde o povo joga dominó, é onde o povo se refugia da chuva, pra curtir, é onde o povo toca violão... Então, quer dizer, a cozinha tem que ter outra característica. Tem essa história dos quartos, quer dizer, tem gente que tem, "mas vamos fazer apartamento de 2 quartos", tem gente que tem uma filha mulher e um filho homem. E os pais têm uma preocupação que é eles ficarem separados, isso é coisa que apareceu em assembléia, no projeto CDHU discutindo com o povo. (...). Mas a gente não pode ter só isso, porque na ocupação você tem outras coisas, você tem escola, tem um monte de criança, tem espaço de lazer e o prédio também tem que comportar isso. Então, você tem, sei lá, ou um andar que você tem 2 apartamentos, você tem uma área maior que é a área da escola, no térreo, você tem uma área que é a padaria comunitária... Coisas assim, que estão muito agregadas, pra não deixar eles se perderem. Você tem que ter uma área de lazer do lado de fora que tenha também mato, árvore, alguma coisa... E se isso é casa, fica até mais fácil da gente discutir aqui também, porque tem mais espaço, né? A gente tem discutido também a coisa que às vezes falta espaço pra fazer a quadra. Então a gente faz casa sobreposta e permite um espaço maior que seja coletivo." (VIII⁵⁸)

Para o movimento, o esforço pela constituição de espaços que valorizem os laços de sociabilidade e as práticas coletivas, que são entendidas em diferentes níveis (unidade de significado P63, D12). Neste sentido, passam pelo conjunto de temas no momento de concepção do projeto de moradia e os resultados parciais no momento de implementação dos temas apropriados em projeto:

"(P.) Com relação ao que se falava em reunião, que tinha as idéias de como seria o prédio, o pessoal morando aqui e o que você acha que vocês conseguiram conquistar, e o que não deu certo... Por exemplo, a Dejanira comentou a questão que vocês montaram reciclagem, e ao mesmo tempo tem a questão lá dos espaços que não foram utilizados, que você acha, qual foram os avanços e retrocessos? (R.) Bom, eu acho que não teve muito avanço nesse sentido, né? Na verdade, parou-se tudo, por que parou? Porque as pessoas não têm interesse! (...). Umas não têm tempo mesmo, outras não têm interesse nenhum. (...). Elas querem apenas entrar no prédio, nos seus apartamentos, morar e sair, e não querem saber de nada! Está pagando. (...). Acontece muito isso, então não vejo avanços nesse sentido das salas (*centro comunitário*)."

 (XIV¹⁵)

"A verdade é essa, a gente tem que dar muito valor, por isso a gente briga, quer manter o condomínio organizado, não quero que todo mundo tenha a chave... Eu brigo mesmo! Eu quero que isso aqui continue, que mantenha o lugar, porque é um lugar bonito, lugar organizado, até hoje estamos conseguindo manter o prédio limpo, organizado... Tem algumas coisas, né? Mas a gente tem que dar as mãos e lutar por isso. A gente não tem administradora aqui dentro, na verdade quem atende no condomínio somos nós e, se a gente não fizer por onde, vai embora!" (XII²²)

Figura 52 e 53: Vistas do barracão de obra do Mutirão Imaculada Conceição, em dia de obra, e dia de missa noturna.

Para os participantes, um primeiro confronto com o tema, porque envolve a conquista da própria individualidade (unidade de significado D7, D16, C8). E, no limite, o aceite das prerrogativas, “até eu conquistar minha moradia”:

“(P.) E você pensa em continuar até finalizar o processo? Como é que é? (R.) (...) não penso em continuar. Tudo o que eu faço e sempre fiz, vou ajudar a coordenação até sair a minha casa, conseguir a minha casa! Que é tudo o que eu mais quero, é conseguir o meu teto!” (V²⁵)

“(P.) Então assim, quanto mais individualizado nessa parte seria melhor? (R.) Eu acho que nessa parte seria melhor.” (XII²⁵)

“Eu pretendo alugar pra um que tenha dois quartos, que tenham uma área que seja mais arejada, entendeu? (...). Que tenha mais ventilação, eu acho aqui muito fechado!” (XIII¹⁰)

“Os projetos de hoje estão lindos! Nossa... Está de babar, sabia? A COHAB, a CDHU estão com uns projetos, que se chegassem aqui babava. Mas muito bem... Nossa, eu fui na Nova Jaguaré, eu babe! (...). Que coisa bem feita, rapaz, as pias agora vêm com inox, o banheiro é um luxo, azulejos da parede até o teto, a cozinha um luxo! (...). Muito bem acabado, tudo muito bem feito, grade... As janelas baixas todas já vem com as grades... Num é que nem aqui que tivemos que... Teve janelas que precisava de grade, tudo vai depender do morador, lá não! (...). Já vem tudo prontinho, tudo direitinho. (...). A única coisa que eles vão fazer agora é colocar os pisos no quarto e na sala, a cozinha já vem com piso, azulejada, o banheiro! (...). E tudo é coisa boa!” (XIII²⁰)

A prática reflete não apenas na conquista da moradia, mas na capacidade de manter a mesma, porque a conquista é entendida como um processo de luta, com conscientização do papel da moradia para as famílias (unidade de significado C1, P2). Este processo de luta leva as famílias ao contato com o Governo e a exposição do tema da moradia como um “bem”, bem este com significado relacionado à passagem para outra condição, em que as famílias não são mais “sem-teto” e terá, desde então, uma referência relacionada ao lugar da moradia. É impossível desvincular o tema do próprio

êxito das práticas do movimento, em que a conquista da moradia traz não apenas outros patamares de reivindicação para os envolvidos como, diretamente implicado, outro patamar de cidadania. O tema pode estar relacionado à conquista de bens:

“Quando a família tem um lugar, ela tem um lar, lógico que ela vai lutar por uma saúde melhor, lutar por uma educação melhor para os seus filhos, lógico que ela vai querer comprar uma roupinha melhor, é um direito, lógico que ela vai querer sonhar em ter um carro! Por que? Porque ela tem uma segurança de ter para onde voltar!” (IV²⁶)

“(...) a gente dá para as famílias aquilo que a escola não dá. A escola ensina português, matemática, a ciência, mas a gente usa na vida? A gente usa, para saber quanto é o preço do pão, quanto é o quilo da carne, mas, no geral mesmo, a gente aprende na vida, no dia-a-dia. A gente tem que saber dá valor para aquilo que a gente conquista! E a gente tem que saber o que a gente pode conquistar. Que a maioria das famílias não consegue.” (IV²⁷)

As reuniões apresentam um patamar inicial de aproximação, através da discussão de pautas comuns, que se revelam por vezes como um tema enfadonho e repetitivo, porém estabelecem os parâmetros comuns, as regras e as possibilidades de luta a serem implementadas (unidade de significado P13 a P20):

“O movimento de moradia tem as suas regras. Você entra no grupo, tem que participar no grupo, fazer uma pontuação que eles falam participação. Você tem mais participações aí vem o sorteio. As pessoas que estão no grupo que tem mais participações, eles são sorteados para o terreno.” (VI⁷)

“A reunião era só pra falar um pouco da história das pessoas que conseguiram a sua casa e como conseguiram o terreno, a área, a luta... Como que era... Então você tinha que participar de todas as reuniões, em atos... Levar as pessoas pra conhecer o movimento, assim, as áreas, em busca de terra. E depois levava a gente pra conhecer assim, tudo que estavam conseguindo, onde eles estavam conseguindo, como estava construindo.” (V⁵)

“(...) mas a demanda, quando a gente faz uma fala quinzenal, que ela é repetitiva, critica a gente, critica a casa, que é a sede. Então a demanda tem que ter esse conhecimento e não criticar nós... Criticar as pessoas que nós votamos, que colocamos lá dentro pra fazer o trabalho e não está sendo feito.” (VI³¹)

Mesmo com a dificuldade de acompanhamento do processo, pode o mesmo despertar uma crença em sua viabilidade, implicando em um maior envolvimento no processo de luta (unidade de significado P13, P20):

“Nessas reuniões se falavam sempre da questão da moradia, sobre a importância da luta... De vencer... É sempre assim, só isso que se falava! (P.) Era difícil de acompanhar as reuniões, ou não? (R.) Pra mim era difícil porque eu não colocava muita fé, eu sempre tinha algo mais importante pra fazer do que vir aqui! (...). Mas teve uma hora, assim, que eu comecei a me obrigar. Falei: - “não, eu vou participar, vou participar!”. E aí eu comecei a participar mesmo, cheguei até a ir em algumas reuniões das negociações da Caixa e tudo mais. E o tempo foi indo,

foi passando mesmo, ai comecei a perceber que ia dar certo aqui, né? (...) Depois de muita luta, muita briga, e até que (consegui).” (XIV²)

Além das dificuldades discutidas até o presente momento, outro tema levantado relaciona-se ao fato da prática do movimento de moradia passar por vários momentos de tentativa de corromper os envolvidos. Um exemplo externalizado: a negociação de um prédio, em que os demais envolvidos, a imobiliária ou o proprietário, ofertam dinheiro para que seja viabilizada a compra do imóvel. Nestes momentos, há uma linearidade de posição entre as lideranças do movimento, para que a “oferta” seja revertida em abatimento no preço final do imóvel (unidade de significado P46).

No cotidiano torna-se difícil perceber a quantidade de ações que os envolvidos realizam, o que só é percebido em alguns momentos especiais, como aquele da “Prestação de Contas” anual do movimento de moradia (unidade de significado C1, P4, P46). Há uma linearidade das práticas, mesmo com a pessoa se posicionando em uma diferente localização dentro do movimento de moradia, o que implica pensar em uma regularidade nas ações engendradas, uma vez que definidas dentro da mesma lógica de participação e hierarquia que conforma o próprio movimento de moradia:

“E a gente, quando trabalha, trabalha, a gente não vê o nosso trabalho. A gente mesmo não dá valor e, quando você pára, assim, que você vê! Meu Deus, eu fiz tudo isso? Ai da vontade de você continuar a luta!” (IV⁵⁴)

Nesta cambiância, está implícito o próprio conceito de projeto, voltando o tema para outro dos atores, o arquiteto (unidade de significado D5). E, para quem trabalha ou já trabalhou com os conjuntos habitacionais, as contradições que se expressam entre o que se observa nas práticas coletivas do movimento, apropriadas no cotidiano de suas ações, e o “enrijecimento” que se externaliza no resultado final, na moradia “definitiva”:

“Então, a gente tem que aperfeiçoar que tipo de conjunto nós queremos fazer, o que nós vamos colocar no conjunto, que qualidade de vida nós vamos procurar, não é verdade? Hoje, a empresa privada não faz. Ela pode encher de prata lá... Então nós temos que pensar o que é melhor para a população que vai habitar aqui. Para os netos, para os filhos. Então como é que a gente... (P.) Seria um outro espaço. (R.) É. Um outro espaço.” (X³²)

6.6 - OS PROJETOS DO MOVIMENTO

Os elementos expostos até o presente momento externalizam idéias que se confrontam porque expõem, de um lado, o conceito de moradia e a busca de apropriação destes conceitos nos espaços concebidos, a própria correlação entre a moradia e a visão de cidade, de outro, a necessária conquista da moradia, com múltiplas concessões do movimento de moradia, o que repõe uma pergunta: como tais concessões se espacializam?

Em resposta ao tema, será detalhado o posicionamento dos entrevistados sobre os principais programas que vêm operacionalizando conquistas formais em moradia definitiva. O capítulo externaliza um conflito: não serão pontuados todos os programas existentes em que os movimentos de moradia poderiam operacionalizar suas ações, que significam muitas vezes as principais pautas e reivindicações dos mesmos. O tema foi problematizado no Capítulo 5 da pesquisa. Ao contrário, serão abordados aqueles que os sujeitos entrevistados entenderam como os programas que vem se revertendo em moradias definitivas, com os conflitos imanentes na viabilização nestes empreendimentos no cotidiano. Ademais, o detalhamento destes estudos de caso será composto em consonância à aproximação que os sujeitos entrevistados deram ao tema e sobre os projetos e processos levantados pelos mesmos.

Dentro do possível, serão explicitados os embates realizados. Cada entrave encaminhado na viabilidade de um empreendimento habitacional abre possibilidades de intervenção em outros empreendimentos, o que mostra que, por exemplo, **a disputa individual por um imóvel ou a provisão através de um conjunto habitacional carrega não apenas um simbolismo que ultrapassa a própria viabilidade do imóvel, mas a modificação das formatações já existentes de produção do espaço construídas pela própria Política Habitacional**. Sem esta perspectiva, a visão sobre as conquistas do movimento de moradia se reduz ao número, no geral reduzido, de unidades habitacionais viabilizadas, e a **dedução de incapacidade de resposta ao tema**. Melhor pontuando, a análise se reduz ao atendimento pontual e parcelar, ao entendimento das ações do movimento de moradia como **produto** – o conjunto habitacional - e não como **processo**.

6.6.1. Alguns processos na área central

Uma das afirmações que se pode fazer sobre os processos de provisão habitacional, na área central, é que o tema da utilização dos imóveis vazios foi introduzido por um conjunto de atores sociais aglutinados aos movimentos de moradia, que eram a “ponta de lança” da disputa do centro. Pode-se também observar a forte correlação entre os processos de provisão habitacional e as ações dos

movimentos de moradia que atuam na área central. O exemplo mais direto decorre de que a maioria dos projetos viabilizados, no âmbito da moradia social³⁹, possui como o principal ator do processo o próprio movimento de moradia, sendo que quase a totalidade dos projetos viabilizados foram objeto de ocupações. A tabela que segue mostra os projetos viabilizados, de acordo com a instância federativa e governo.

Tabela 21: Unidades Habitacionais Área Central – Correlação atuação movimento de moradia e agentes promotores⁴⁰.

Projeto	Origem	Demanda Atendida	Agente Promotor	PROGRAMA	Teto de Financiamento (R\$)	Número de Unidades	Custo Médio da UH (R\$)	Data de Aquisição	Data de Entrega
A. Mutirão Celso Garcia	CORTIÇO		PMSP	Funaps Comunitário	(U\$)11.710**	182	30,4 / 24,7	1990	1992
B. Madreus	CORTIÇO		PMSP	Funaps Comunitário	(U\$)13.579**	45	59,8	1990	1996
C. Fernão Salles	OCUPAÇÃO	MMC	CAIXA	PAR Reforma	20.000	54	39	2000	2001
D. Riskallah Jorge	OCUPAÇÃO	MMC	CAIXA	PAR Reforma	25.000	167	31	2001	2002
E. Olga Benário	OCUPAÇÃO	ULC	CAIXA	PAR Reforma	25.000	84	30	2001	2002
F. Labor	OCUPAÇÃO	MSTC-OESTE	CAIXA	PAR Reforma	28.000	84	34	2002	2004
G. Maria Paula	OCUPAÇÃO	FORUM	CAIXA	PAR Reforma	25.000	75	37	2001	2004
H. Pari A	-	MOV. MORADIA	CDHU	PAC-BID	28.200	160	40	1999	2002
J. Pirineus	OCUPAÇÃO	FORUM	CDHU	PAC-BID	23.349	28	38	1999	2003
K. Santa Cecília – C (Ana Cintra)	OCUPAÇÃO	MSTC-FORUM	CDHU	PAC-BID	45.000	70	60	2004	2006
L. Joaquim Carlos	OCUPAÇÃO	ULC	CAIXA	PAR Reforma	35.000	93	46	2004	2007
M. Hotel São Paulo	OCUPAÇÃO	FORUM	CAIXA-PMSP	DIS PMSP e PAR Reform	35.000	152	35	2004	2006
N. Parque do Gato	FAVELA	MORADORES DO LOCAL	PMSP	Locação Social	39.200	486	37,5	2003	2004
O. Olarias	OCUPAÇÃO	MOV. MORADIA	PMSP	Locação Social	42.300	137	38,8	2003	2004
P. Vila 25 de Janeiro	CORTIÇO	MORADORES DO LOCAL	PMSP	Locação Social	30.000	33	41,3	1992	2004
Q. Riachuelo	OCUPAÇÃO	MOV. MORADIA	PMSP	Locação Social	41.867*	120	35,5	2003	2008
R. Asdrúbal do Nascimento	OCUPAÇÃO	MOV. MORADIA	PMSP	Locação Social	63.199*	40	34,5	2003	2007
S. Senador Feijó	OCUPAÇÃO	MOV. MORADIA	PMSP	Locação Social	48.799*	45	31	2003	2007
U. 25 de Janeiro	SEM INFORMAÇÃO	DEMANDA DE MERCADO	CAIXA	Crédito Associativo	43.000	300	34	2004	2006

No anexo da pesquisa encontra-se também o “Mapa das Ocupações”, que mostra todas as ocupações citadas na bibliografia consultada na pesquisa e discutida pelos sujeitos entrevistados, além dos projetos viabilizados na área central. O tema ilustra os saldos dos processos de ocupação e negociação do movimento de moradia, em que a grande maioria dos edifícios ocupados frustra a viabilidade em moradia social, ainda que os únicos que se viabilizaram decorram da prática do movimento.

³⁹ Vale frisar que há muitos projetos viabilizados na área central, no âmbito da moradia, além de outros empreendimentos de base imobiliária, o que faz da moradia social um dos temas residuais na produção do espaço da área central. Ainda assim, no limite do que significa a moradia social na política pública, o movimento de moradia, neste caso, possui papel de protagonismo.

⁴⁰ Tabela elaborada pelo autor a partir de dados coligidos por SILVA, Helena Mena Barreto & SIGOLO, Leticia Moreira. *Oportunidades e limites para a produção de habitação social no centro de São Paulo*. São Paulo, Lincoln Institute of Land Policy, 2007, & MALERONKA, Camila. *Par-Reforma: quem se Habilita?*. São Paulo, dissertação IPT-USP, 2005. Sendo: *valores em dólar; **valores estimados.

Tabela 22: Ocupações citadas pelos movimentos de moradia estudados⁴¹.

Ocupação/ Projeto	Movimento	Data de Ocupações
1. Ocupação Barão de Mauá	MSTC	2000
2. Ocupação Duque de Caxias	FORUM-MSTC-UMM	1998-2000
3. INSS Nove DE Julho/ R. Álvaro de Carvalho	FORUM-MSTC-UMM	1997
4. INSS – Praça Dom José Gaspar	FORUM-MSTC-UMM	2001-2009
5. Hotel Danúbio	MSTC	2000
6. Hotel Terminus	MSTC	2003
7. Rego Freitas	MSTC	2004
8. Aurora	MSTC	2005
9. Prestes Maia	MSTC	2003
10. Plínio Ramos	MMRC	2003
11. Paula Souza	SEM INFORMAÇÃO	
12. Hospital Matarazzo	FORUM	1997
13. Batalhão Parque Dom Pedro II	MSTC	2003
14. Conde de São Joaquim	UMM	SEM INFORMAÇÃO
15. Campos Salles	SEM INFORMAÇÃO	SEM INFORMAÇÃO
16. Ouvidor	MMC	1997
17. Bresser	MSTC	SEM INFORMAÇÃO
18. Hipódromo	SEM INFORMAÇÃO	SEM INFORMAÇÃO
19. 21 de abril	ULC	1999
20. Santos Dumont	FORUM	1997
21. Sólón	MMC	SEM INFORMAÇÃO
22. Tenente Pena	SEM INFORMAÇÃO	SEM INFORMAÇÃO
23. Paulino Guimarães	FORUM	1999
24. Joaquim Murtinho	FORUM	2000
25. Floriano Peixoto	MMC	1998
26. Abolição	FORUM	1999
Outras ocupações referenciadas:		
Fav. Moinho	-	SEM INFORMAÇÃO
27. Mercúrio	-	SEM INFORMAÇÃO
28. São Vito	-	SEM INFORMAÇÃO
29. Bolsa Aluguel – Vitória da Conquista (São João)	-	SEM INFORMAÇÃO
30. Bolsa Aluguel – Av. Estado – Liberdade	-	SEM INFORMAÇÃO
31. Baronesa de Porto Carrero	-	SEM INFORMAÇÃO
32. Vila Itororó	-	SEM INFORMAÇÃO
Ocupações fora do perímetro:		
1. Escola Campos Salles – Campos Elísios	SEM INFORMAÇÃO	SEM INFORMAÇÃO
2. Presid. Wilson	MMC	SEM INFORMAÇÃO
3. Fábrica da Pompéia – General Góis Monteiro	FORUM	SEM INFORMAÇÃO
4. Rua Ganges – Vila Mancheste	MMC	SEM INFORMAÇÃO
5. rua da Mooca, n. 3420	MMC	SEM INFORMAÇÃO
6. Volks - São Bernardo do Campo	MTST	2003
7. Chico Mendes - Taboão da Serra	MTST	2005 a 2006
8. Carlos Lamarca - Osasco	MTST	2002
9. Rosa Luxemburgo - Osasco	MTST	2004
10. João Candido - Itapeceira da Serra	MTST	2007
11. Anita Garibaldi	MTST	2001

Ainda que tenha tido tal protagonismo na viabilidade dos processos, para os movimentos de moradia que trabalham com famílias na área central, os encaminhamentos concentram-se em 3 práticas (unidade de significado Q1 a Q9):

1. Atendimento pontual: compra de unidades no mercado através da viabilização em cartas-de-crédito junto à CDHU e, mais recentemente, através de

⁴¹ Elaborado pelo autor, a partir das unidades de significado e dados pessoais.

parcerias entre as instâncias federativas com a adesão ao “Minha Casa Minha Vida”, pela CDHU e COHAB, ou aluguel, através do Programa “Bolsa-Aluguel”;

2. Demanda parcial nos poucos conjuntos habitacionais construídos na área central da cidade ou, em alguns casos, o deslocamento das famílias para conjuntos habitacionais na periferia;

3. (Tentativa de) Viabilização de conjuntos habitacionais em edifícios ociosos, públicos ou privados, com apoio formal do poder público ou não.

Uma das respostas cada vez mais recorrentes do poder público às práticas do movimento são os atendimentos pontuais, ao ponto de haverem movimentos que já internalizaram a prática de viabilidade de listas para encaminhamento a órgãos públicos, como a CDHU e CAIXA, para encaminhamento de demanda (unidade de significado Q2):

“(...) **projetos definitivos ainda são poucos!** (...) Por exemplo, tem na José Bonifácio, cento e cinquenta e três unidades, quem quer ir? Ah eu vou! (...) Então tá, você tem o direito de ir e vir. Você quer ir, tem certeza? (...) Tem **Do Estado!** Então você vai. Tem Arthur Alvim, **Caixa Econômica Federal**, você quer ir? Eu quero. Então vai. (...) Agora está tendo uma discussão de **desapropriação de onze prédios no centro da cidade**. Começou... Tem agora em vista três, que é pra idoso. Inclusive a gente, como conselheiro, pressionou bastante com isso, com as aprovações. Então, estes imóveis vão ser desapropriados e vai passar para os idosos... Muito bom! A outra questão que nós temos são esses outros prédios que estão sendo desapropriados... O que o governo municipal indicou... Poder 50% do governo, para atender aquela demanda que pegam aquela fila, aquela listagem de cadastro. **E 50% ficam pra os movimentos sociais.**” (II²⁰)

Se, historicamente, o atendimento pontual foi a resposta a atos ou pressões do movimento, no momento atual, a prática constitui-se um verdadeiro canal aberto para alocação de parte da demanda que se encontra dentro do movimento de moradia. Ao mesmo tempo, é também a resposta a processos que não encontraram resposta de viabilidade em conjuntos habitacionais apenas para o movimento envolvido. São exemplos as ocupações na área central da cidade que, no momento de reintegração de posse, encaminham-se para 3 formas de provisão: o atendimento “emergencial” em programas como o “Bolsa-Aluguel”, a provisão através de atendimentos pontuais, em unidades existentes espalhadas pela cidade, ou a alocação nos conjuntos constituídos. Um dos exemplos levantados é a Ocupação Prestes Maia (unidade de significado Q2). O imóvel abandonado, com dívida de IPTU que esbarram o próprio valor do imóvel, foi objeto de várias negociações, posteriormente frustradas, com o resultado na saída das famílias do imóvel:

“Os atendimentos estão vindo como, por exemplo, agora a gente conseguiu atender o pessoal da demanda do Prestes Maia. **Mas foi com uma grande ajuda também do governo federal.** O governo federal conseguiu... A gente bateu em todas as portas, mas então o governo federal falou: A gente passa o pinico para subsídio e aí os outros vão ter aonde encaixar... **O governo federal sinalizou, o**

Municipal falou, então eu pago o aluguel e o Estadual falou, então eu complemento a carta de crédito...” (II¹⁷)

Além da própria provisão em moradias espalhadas na cidade de São Paulo, em imóveis “usados”, o direcionamento das famílias para as “novas” unidades passa por dois tipos de posicionamento do poder público: o “parceiro” e o “mediador de conflitos”. Um posicionamento cada vez mais comum é aquele que o movimento de moradia torna-se parceiro e auxilia a viabilização de demanda para os conjuntos-habitacionais que se encontram como verdadeiros “elefantes-branco”. São exemplos alguns conjuntos habitacionais construídos pela CAIXA, via programas PAR e Carta-de-Crédito Associativo, que possuem, conforme a própria maneira de falar sobre o tema pela CAIXA: “baixa adequação entre demanda local e valor final de parcela”.

Outro posicionamento é o rateio de unidades, ou seja, a disputa pelo maior número de unidades nos conjuntos habitacionais constituídos (unidade de significado Q1, Q2). Muitos dos edifícios representam lutas históricas do movimento de moradia, sendo objeto de várias ocupações e reintegrações de posse, por vários movimentos, e a disputa pelo número de unidades passa pela negociação relacionada ao papel que cada um dos atos do movimento de moradia representou na conquista deste mesmo edifício e sua viabilidade como moradia definitiva. Neste momento, o poder público funciona como “mediador”, garante unidades para o poder público, supostamente para a demanda das “filas” e cadastros já existentes, e define o número de unidades para cada movimento, conjuntamente ou não com o movimento de moradia, de acordo com a proximidade e permeabilidade já anteriormente instituída com cada um dos movimentos. São vários os exemplos de brigas históricas entre os movimentos de moradia por edifícios, das quais se enumeram três: O Edifício “Ana Cintra” (viabilizado pela CDHU), o “Riachuelo” (viabilizado pela COHAB) e o “Nove de Julho” (a viabilizar pela CAIXA).

No caso do Edifício “Ana Cintra” a viabilidade do empreendimento decorreu da ocupação do imóvel e negociação inicial realizada pelos movimentos do centro, especialmente o Fórum de Cortiços, posteriormente assumida pela CDHU, no âmbito do PAC (unidade de significado Q1). Neste momento, o imóvel foi comprado por valor acima à referência de venda opcionada pelo proprietário que, somada aos valores de reforma do imóvel, inviabilizaram a destinação das unidades para as famílias originalmente cadastradas no momento de ocupação do imóvel. O processo de reforma transcorreu durante anos, acompanhado também de cisões entre os movimentos de moradia, resultando num conflito que cada movimento possuía pessoas no cadastro original e poderia demandar unidades no edifício. Ao mesmo tempo, a CDHU direcionou as unidades para famílias cadastradas, levando à ocupação do imóvel pelo MSTC após a reforma, a negociação por unidades habitacionais e, por fim, o encaminhamento de famílias que poderiam adequar-se aos moldes finais do financiamento, conforme valores e informações de 2001 de um dos entrevistados:

“Olha, a desapropriação ela vai ser a vida todo o diabo. Vamos citar um exemplo muito claro, o prédio da São João. Nós fomos conversar com o proprietário e ele vendia o prédio para nós por um preço de R\$1.600.000,00. Nós tínhamos condições para abaixar até R\$1.300.000,00, R\$1.200.000,00. Mas como nós

somos da associação, a CDHU nunca acreditou que seria possível o prédio fazer. O que aconteceu? Eles foram fazer a desapropriação amigável. Tem dois tipos de desapropriação, a amigável e a não amigável. Com a desapropriação amigável, de R\$1.600.000,00 que era o preço do prédio, quando chegamos na negociação final, já estava em R\$2.600.000,00 (...) vocês querem continuar com a negociação, porque vocês não vão morar mais nunca neste prédio. E nós: "como? Olha o preço da desapropriação, R\$2.600.000,00." Aí, o perito do juiz colocou que não é R\$1.600.000,00, mas R\$1.800.000,00. Aí o perito do perito do juiz disse: não, não é R\$1.800.000,00, é R\$2.100.000,00". Aí a CDHU por sua vez: se é R\$2.100.000,00, você vai gastar mais ou menos R\$500.000,00 a R\$600.000,00 com a reforma. Somou tudo com R\$2.100.000,00. Peraí, que absurdo isso tudo. Aí foi aonde nós ocupamos o prédio. Ocupou o prédio e fomos para cima da CDHU (...) Ou baixa o valor, para o que era, os R\$1.600.000,00, o proprietário passou um valor, ou nós vamos denunciar isso, a corrupção que está tendo dentro desta desapropriação. E aí teve uma reunião de quase 6 horas, e nós conseguimos chegar em um preço de R\$1.800.000,00 com o proprietário. (...) Está ficando em quase R\$30.000,00 o preço da unidade, que é inviável. O máximo que poderia custar é R\$25.000,00, passou deste valor não temos condições de pagar, de fazer moradia social." (C3)

Outro exemplo de empreendimento viabilizado é o edifício Pirineus, ocupado pelo Fórum de Cortiços e, posteriormente, negociado e comprado pela CDHU (unidade de significado 01). O estudo de viabilidade, encaminhado pela Assessoria Técnica Ambiente, mostrava que o procedimento mais adequado seria a construção de um novo conjunto habitacional no local, implicando na demolição do imóvel. Sem alternativa para tal demolição, os participantes partiram para o procedimento menos ortodoxo: demoliram o edifício com as próprias mãos sem custas a serem revertidas ao poder público. O movimento demoliu os casarões do Pirineus por mutirão, o que foi uma loucura. Já era prefeito o Pitta e o processo de aprovação do projeto demorou um ano e seis meses, que parecia uma eternidade. No final do processo, já tendo passado também um ano para a compra do imóvel, vários meses para demolir e um ano e seis meses para aprovação, a CDHU propôs a viabilização por construtora, de forma que discutiram e não agüentavam mais o processo. Ainda assim houve participação com a construtora. A obra foi encaminhada via construtora, com a fiscalização dos participantes:

"Então, hoje nós já pensamos na autogestão dessa forma, não dá para falarmos em mutirão que uma velhinha de 60, 70 anos, vai carregar bloco. A Pirineus foi uma loucura o que nós fizemos. Fazer aquela demolição com um monte de mulher, lá tinha cinco homens. Então, quem vê o vídeo da demolição, é uma loucura o que fizemos. A Isabel (membro da assessoria técnica Ambiente), na época, tinha um encontro na Itália, e nós ficamos tocando a obra, nós e associação. Quando a Isabel chegou estava tudo no chão, não tinha mais casa nenhuma. O que foi o benefício daquilo ali? A associação tinha uma dívida de água de três mil reais, e a gente conseguiu vender bloco, porta, janela, comprar ferramenta, com parte do material que nós vendemos. E a água que tinha atrasada do local, conseguimos pagar parte com este material que vendemos." (C3)

"(...) demoliu todos aqueles casarões de mutirão, coisa louca, meu Deus do Céu! Aí, na época do Pitta, para aprovar esse projeto, levaram um ano e seis meses.

Parecia que era uma eternidade, não acabava nunca. Daí no final a CDHU propôs de fazer com construtora e a gente até aceitou. Por que no final já tinha passado um ano pra comprar, mais um tempo pra demolir, e aí mais um ano e seis meses pra aprovar o projeto... Gente, ninguém aguenta mais isso. Mas teve participação com a construtora. E o pessoal está morando lá já fazem cinco anos!" (l³³)

Figura 54 e 55: vista do cortiço original, à esquerda, e Inauguração da obra, com a presença do Governador, na foto à direita.

Quando se trata da viabilidade de empreendimentos pela CAIXA, são vários os exemplos levantados pelo movimento de moradia de negociações frustradas, muitas delas relacionadas à necessária viabilidade de todos os processos que garantiriam jurídica e tecnicamente a viabilidade do empreendimento, obrigando constantes discussões sobre mudanças de fluxos operacionais e não foram poucas as mudanças realizadas nos mesmos para adequação e tentativas que garantam maior agilidade nas negociações (unidade de significado L1 a L14).

Um exemplo é o Conjunto Habitacional “Brigadeiro Tobias”, também conhecido como “Edifício Labor” foi construído por empreiteiras via CAIXA, dentro do Programa de Arrendamento Residencial – PAR. A origem da negociação redonda da ocupação realizada no edifício em 24 de outubro de 1997, data que dá nome à associação formada no local: Associação de Moradores XXIV de Outubro. A ocupação foi a única com êxito em moradia definitiva, do ato de ocupação de vários edifícios nesta data. Após a negociação inicial para a venda do imóvel – antiga sede do banco de propriedade da REFER (Fundação de Seguridade Social da Rede Ferroviária Federal S/A) e a continuidade na ocupação – neutralização da reintegração de posse - a negociação direciona-se para a CAIXA, com resultado na definição do preço do imóvel, a execução de estudos de viabilidade e, por fim, a aprovação do projeto na Prefeitura (unidade de significado P52 a P66):

“Ai, a gente lutou para que o prédio se transformasse em moradia, que era um prédio comercial. Ai, na luta, naquela briga, que acho que alguém aqui fez parte com a gente na luta de negociar... E a negociação foi muito dura, porque o procurador da Rede... Não me lembro, quem era naquela época? Da REFER, era uma estrada de ferro, né? E ele foi muito duro com a gente, sofremos muitas humilhações. Ele achava que sem teto não tinha condições de comprar esse

prédio, que pra ele seria inviável de fazer negociação com a gente. Mas nós batemos de frente, lutamos, teve muito choro, muita briga, muita luta, até que conseguimos isso pra nosso projeto! (P.) E como é que foi nessa época, a negociação com o procurador? (R.) Ué! foi muito dura! A última negociação que fizemos com ele, foi o fechamento, ainda deixei bem claro pra ele que era um dos nossos convidados, pra vir comer um churrasco, que nesse prédio eu ia morar e pagar a minha prestação com muita dignidade. Mesmo eu sendo Sem Teto, a minha luta era pra mim ter o meu imóvel e pagar! (...). Foram muitas negociações, foram dois anos de muita negociação, entendeu? Duro, ele tinha um preço. Depois da negociação fechada, ouve um problema da fundação do prédio, que eles não tinha documentação pra provar como foi feita a estrutura do prédio, pra construir mais um andar... Foi ter que fazer a fundação pra que o prédio tivesse suporte de agüentar todo o peso que ia feito! (...). E normalmente, que era um andar acima, além dois oito andares que existia no prédio.” (XIII⁶)

“Olha, a negociação com a Prefeitura é bem mais passiva do que com a Caixa, né? (...). E a Prefeitura é mais pra registrar o tamanho das moradias, eu não sei te explicar agora o que foi feito, como chamava a transformação do prédio que era de comercial para residencial! (...). Então, esse que é o envolvimento da Prefeitura na negociação com a gente.” (XIII¹³)

“Negociação mesmo da compra do imóvel é só com a Caixa Econômica Federal. Não foi nada difícil nem perante Prefeitura, nem perante Caixa.” (XIII¹⁴)

Cada etapa significava a possibilidade de inviabilidade do processo, o que traz apreensão e necessidade de articulação e pressão coletiva (unidade de significado P9, P10). Cada etapa significa um novo aprendizado, com resultados na organização coletiva do grupo:

“E naquela esperança, no trabalho, aqui e tudo que a gente já fazia, e quando a gente viu o prédio pronto, foi aquela emoção. Fomos comprar plantas para fazer o jardim, fazia mutirão, fazia seminário pra gente ter uma boa convivência no condomínio. Cansamos de fazer isso! (...). Vários domingos. Depois, quando foi em 3 de dezembro 2004, teve a entrega, a entrega que a gente assinou, que é simbólica, eu mudei aqui no dia 12 de dezembro de 2004.” (XII^{6c})

“Eu entrei na ocupação e, dentro desse espaço de tempo a gente formamos uma coordenação pra estar administrando o que acontecia no prédio, pagar as contas e tudo que estava acontecendo no prédio... Estar olhando a portaria, quem entra, quem sai, cuidando das chaves, quem vai ficar na portaria hoje, amanhã. Assim fomos administrando o que acontece dentro do espaço! (...). Eu negocieei, eu que fiz todo o encaminhamento de todas as contas que iam se pagar, as cobranças de cada morador. Também teve a parte que a gente teve que pagar a Prefeitura, que foi cinco mil e quebrados, e também coordenava esse dinheiro dentro do projeto! É a taxa pra pagar, pra tirar como é que chamava? (P.) ITBI. (R.) ITBI, na época era outro nome! (P.) E emolumentos... Acho eu. (P.) Mas tinha outro nome... Tinha que pagar, e eu andava com esse dinheirinho... Numa malica, e eu não depositava esse dinheiro, porque se eu coloco esse dinheiro no banco, esse dinheiro ia ficar bem menos, e a gente já dividiu direitinho pra cada projeto! (...). Cada apartamento tinha sua taxa daquele x! (...). E se fosse pro banco, quando eu fosse sacar esse dinheiro eu teria um prejuízo bem maior. Naquela época, nós tínhamos

que pagar, como é mesmo aquele governo que tinha, aí? CPMF. Então, se eu levasse esse dinheirinho lá, ficaria bem complicado pra pagar certa parte. Ai acertamos tudo com a Prefeitura, foi tudo muito bom.”(XIII¹⁶)

A esperança era acompanhada também de momento de apreensão, com a possibilidade de derrota (unidade de significado P53, P64):

“Ai a gente ficou na luta, vindo nas reuniões e participando nas passeatas, indo nos lugares, na Caixa... Continuamos aquela luta que a gente teve aqui. Ai começou a reforma, o pessoal foi lá pra (avenida) São João e a gente continuava indo na reunião. Sempre surgia aquela conversa, não vai, mas não, todo mundo desanimado. Depois começava de novo, a gente fez a maquete. Primeiro teve um contato com nós, como que era o nome dela? (...) A Valquíria. Primeiro a Valquíria, a gente tava aqui na ocupação, ela veio aqui, conversou com a gente, fez uma entrevista com todo mundo, um cadastro de todo mundo.”(XII⁵)

(3) “(P.) E aí, assim, na verdade nessa época das negociações com a Caixa você estava já como membro do Movimento? (R.) Então, eles marcavam reuniões na Caixa, ia todo mundo pra Caixa, mais pra fazer tumulto e pra forçar a barra, né? Na verdade é assim, uma coisa é ir uma pessoa, meia dúzia de gente, outra coisa é aquela multidão. (...). Então faz aquela pressão e parece que a coisa desencaminha melhor! Ai, eu tava indo, comecei, fui, fui indo em várias. Minha irmã xingava muito, berrava muito. Às vezes, as coisas não resolvem no grito, mas outras vezes resolve! E ai saiu! (XIV³)

No processo final, a baixa do preço do imóvel, com o ateste de problemas estruturais no prédio (unidade de significado P59, P61). Por fim, a discussão do custo do projeto estrutural, com resultado na viabilidade de próprio projeto:

“Quando aconteceu esse problema, foi dado como um prédio de risco. (...). E nós tínhamos que sair daqui o mais rápido possível, porque não tinha condições de estar morando com a fundação que estava fazendo, com o teste da fundação. (...). Fizeram o reforço de algumas vigas! (...). Foi feito uma fundação muito profunda e que devia os moradores estar saindo... Para que não ocorresse o risco de cair alguma parte do prédio ou o prédio inteiro.”(XIII⁷)

“A nossa situação mais difícil realmente foi com o procurador! (...). A Caixa foi bem maleável. Toda vez que a gente sentou e conversou a negociação foi muito bem esclarecida. Agora, o procurador que sempre endurecia, achando que não tínhamos condições de pagar o valor que eles queriam, que pediu um milhão e duzentos e depois foi abaixando até ficar oitocentos mil!” (XIII¹⁵)

O direcionamento das famílias para projetos de locação social, a retirada das famílias do prédio (unidade de significado P62):

“O que aconteceu que a Prefeitura alugou um prédio, um hotel! (...). E fez o transporte da gente daqui do prédio. (...). E lá onde eu fiquei durante sete anos! (...). Lá no outro prédio alugado pela Prefeitura, que era lá da (avenida) São João! (...). Muito bom, não queria voltar pra cá. Sai daqui chorando, sai de lá revoltada que eu não queria sair, queria que ali tornasse um projeto, ainda vou batalhar por

isso, entendeu?(...). Porque nós estamos com advogado, e o advogado vai ajudar a gente lutar, para que aquilo lá seja um projeto. (...). Porque o espaço que a gente tinha lá era maior do que o que a gente tem aqui. (...). A sacada de lá era maior do que a gente tem aqui. (...). Muito mais ventilação, um prédio bem iluminado, o apartamento bem iluminado! Isso que eu achava melhor lá.” (XIII⁸)

No processo de obra, a tensão direcionava-se para dois atores, a construtora e a própria CAIXA (unidade de significado P56 A P62). Para a viabilidade do processo, uma tensão entre a intenção da construtora, de compra de materiais e serviços em acordo com uma obra popular, e a prática do movimento, que tensionava para materiais mais adequados e com maior durabilidade em preços similares:

“(P.) E essa negociação, ela era feita de que forma? (R.) Feita com a Caixa Econômica. E com a engenharia, né? Que sempre fez parte dessa negociação da reforma! (P.) Engenharia? Pensei que você ia falar construtora. (R.) É a construtora!” (XIII¹⁸)

“(...). Nossa briga maior foi também na construção, com os engenheiros, é terrível... Briga que só, né? (...). Na construção a gente sempre exigia algumas coisas do que a gente achava que tinha que acontecer. (...). E, às vezes, pela verba que foi destinada pra essa construção do prédio, tivemos alguns imprevistos pra essa situação. Nessa confusão que a gente queria um jeito, mas como a gente queria, ficaria mais caro! (...). E tinha que sempre andar naquela total de verba que era o projeto!” (XIII¹⁷)

Os exemplos anteriores são claros. Como a CAIXA concentra-se em um papel de agente operador de empreendimentos, o resultado, na ausência de uma Política Habitacional, é a briga dentro da disponibilidade e limites dos programas existentes. Tal briga acontece e perpassa todos os momentos principais de viabilidade do empreendimento. O posicionamento de aparente neutralidade, ademais, não subtrai a crítica de que o movimento de moradia introduz processos que parecem “nadar contra a corrente” do direcionamento principal da instituição .

O Edifício Nove de Julho, de propriedade do INSS, talvez seja uma das ocupações mais importantes da cidade de São Paulo, e representa uma das recorrentes reivindicações dos movimentos de moradia da área central, sendo objeto de várias ocupações pelos movimentos de moradia, no transcorrer dos anos, cada uma resultando em um passo para o encaminhamento da negociação para viabilidade do empreendimento. Conforme posicionamento “oficial”, os maiores entraves passam pela definição do preço do imóvel, uma vez que patrimônio dos contribuintes do próprio INSS, e a solução de problemas técnicos à reforma do imóvel, para encaixe junto a algum programa da CAIXA (unidade de significado O1 a O12).

Um dos problemas técnicos mais “interessantes” foi o processo de viabilidade do “laudo estrutural” do edifício. De um lado, a CAIXA não poderia pagar o mesmo até a assinatura do contrato e, dependendo do que o laudo determinasse, poderia inclusive não haver assinatura de contrato. De outro, o valor elevado do laudo dificultava o rateio do mesmo entre os participantes do movimento de moradia e o resultado foi um impasse que seguiu por anos, até o posicionamento de pagamento do

mesmo pelo Ministério das Cidades: pagamento do laudo estrutural, no valor de R\$409,2 mil reais em julho de 2009. Após o laudo, no final de 2009 o próprio Presidente Lula divulga a reforma do edifício.

A disputa pelo edifício abriu o precedente da viabilidade de empreendimentos com imóveis públicos ociosos, aos poucos descobertos pelo movimento de moradia, de vários órgãos governamentais (Ministério da Marinha, Exército, INSS, do próprio Patrimônio da União, dentre outros), que se tornaram uma das principais plataformas de disputa pelos movimentos de moradia. Os encaminhamentos levaram à viabilidade de alguns empreendimentos “piloto”, com a venda de edifícios do INSS para a CAIXA. Não por acaso, em dezembro de 2010, o Presidente Lula comunica o repasse de vários imóveis – edifício e terrenos – para provisão habitacional, em várias regiões do país.

Dos exemplos levantados pelos entrevistados, para a PMSP, conforme já apontado, o direcionamento das ações incitou a tentativa de apoio às demais instâncias federativas, nos processos de viabilidade de iniciativas do movimento de moradia, ou o encaminhamento de processos mais gerais de luta do movimento de moradia para a constituição de empreendimentos via COHAB. Um exemplo de negociação de 2001, o Hotel São Paulo e, outro de 2009, o Edifício Riachuelo, emblemizam a postura diferenciada conforme a gestão Marta Suplicy e Serra-Kassab (unidade de significado Q2, Q3).

O Hotel São Paulo resulta de uma grande ocupação realizada pelo Fórum de Cortiços, ocupação esta que também redireciona as práticas do próprio movimento⁴². A negociação com a CAIXA mostra como o instrumento de compra do imóvel apenas com o fim da viabilidade do empreendimento traz fragilidade para o movimento de moradia, com resultado que uma das formas de garantia de que o proprietário continue a negociação passa pela própria resistência da ocupação e a intervenção de membros do poder público. Dado o valor do imóvel, o movimento aprova em vários Orçamentos Participativos a viabilização de equipamentos públicos - posto de saúde e creche -no próprio edifício, o que resulta na compatibilização de valores para a viabilização do projeto, que é, por fim, comprado em parceria do Fórum de Cortiços, PMSP e CAIXA, com contrapartida da prefeitura através da realização dos equipamentos públicos. O processo foi aprovado com o desdobro do edifício, área institucional e área residencial, sendo que a parte residencial finalizou a obra, enquanto os equipamentos públicos não foram viabilizados na gestão Kassab, o que resultou em impasse entre CAIXA e PMSP, dados os compromissos acordados⁴³:

“O preço era R\$6.000.000,00, nós chegamos a R\$4.500.000,00, a 4, 2.800. Aí quando nossa assessoria fez o projeto, bonito, **apresentou para o Secretário, o proprietário resolveu: - “agora vou pedir 4”**. Então, nesse caso, o que a Prefeitura

⁴² Vide detalhamento da ocupação no capítulo 3 da tese.

⁴³ São vários os exemplos similares aos detalhados na tese. Sobre processo similar ao do Hotel São Paulo ver o relato do percurso da Fábrica da Pompeia em SANTOS, idem, 2004. O processo, por fim, se frustrou com incêndio da ocupação e realocação das famílias em vários programas da Prefeitura. Outros exemplos – Conjunto de Locação Social Olarias, Vila dos Idosos, Ocupação Plínio Ramos – ver FORUM CENTRO VIVO. VIOLAÇÕES DOS DIREITOS HUMANOS NO CENTRO DE SÃO PAULO: propostas e reivindicações para políticas públicas. São Paulo, mimeo, 2006.

pode fazer? Ela pode aplicar o decreto de interesse social, e congelar a área. Ou você vende para o social, ou você fica com este negócio emperrado aí. É uma solução, tá certo! Isso seria uma forma de ajudar, porque a partir da hora que a prefeitura fizer esse negócio em uma área, os outros proprietários vão chegar e dizer assim, mas o meu imóvel vale R\$2.000.000,00 e eu não abaixo nem um centavo. Antes ele falava assim, vale R\$3.000.000,00 e nem um centavo a mais. Então nós fizemos o projeto por R\$3.000.000,00, sabendo que vai faltar R\$1.000.000,00 para a reforma. **Sabendo que pode ter uma contrapartida do Estado ou da Prefeitura que possa viabilizar o projeto.** Tudo bem, mas se vocês arrumaram R\$1.000.000,00, vocês arrumam 2. Peraí, você está brincando com a gente? Então, esse argumento que o proprietário valoriza, então pode estar valendo uma fábula, mas para a gente não vale nada.” (C3)

O edifício “Riachuelo” foi ocupado inicialmente pela ULC que representa o início da negociação do imóvel. A dificuldade de viabilidade do empreendimento abriu longo caminho de negociação, com posteriores ocupações de outros movimentos, criação de listas e cadastros. Após vários estudos de viabilidade e negociações com o proprietário, foi viabilizado sua compra através da COHAB e sua reforma. O resultado final, a negociação e rateio das unidades (unidade de significado Q2):

“(…) No Riachuelo teve aí até uma briguinha de movimento, porque o movimento que estava pra ir pra lá, ele queria 120 unidades. Aí o governo falou não, existe sessenta, eu passo sessenta. Não, eu quero é cento e vinte! Bom, então se você não quer, vou passar pra quem queira... Chamou os outros movimentos, O MSTC, a ULC, o Fórum de cortiços e a Frente de Luta por Moradia... O MSTC e a Frente de Lutas ficou com quinze cada um, deu trinta... Outros quinze para a ULC e Fórum... **Quinze cada um. A gente indicou e aí pegou os outros sessenta, caso do Mercúrio e alguns outros cortiços que já estavam aí na espera e atendeu.**” (II²²)

A indicação de prédios relaciona-se com o impacto destes prédios fechados e a existência de condições aviltantes, como morar na rua. Um exemplo é o Prestes Maia. Outro o antigo Comodoro, este último fechado desde a época do incêndio, há cerca de 30 anos. Tal direcionamento traz uma “verdade nua e crua”. Ao mesmo tempo, houve muitos avanços, mesmo que não tenha se chegado ao ideal. Um dos retrocessos é o número reduzido de atendimentos, que deveria ter representado um número mínimo, dada a importância do tema, de 10 mil famílias, sendo que os atendimentos não ultrapassam mil.

“O antigo Comodoro... Gente, ele foi fechado na época do incêndio, isso já tem trinta anos! Porque tem um monte de moradores de rua, se tem um monte de coisas, assim, fechada? Falta dinheiro? Que eu saiba não! Se têm dinheiro pros bancos, tem que ter pro povo também... Aliás, o dinheiro que existe é do povo, mas que nunca volta pro povo! Eu sempre falo... Se tiver um mendigo aqui pedindo um prato de comida e um banqueiro aqui pedindo cinco milhões, o governo vai falar que não vai achar padaria pra comprar pão e, é mais fácil dar cinco milhões pro banqueiro, infelizmente! Verdade nua e crua! Mesmo! Mas demos passos importantes. **Não vamos jogar o balde, a bacia com a criança dentro, nós conseguimos crescer muito, né?** Mas pra chegar no ideal mesmo, falta muito. Foi muito pouco atendimento (...). Se contar todos os programas aqui, nem mil pessoas.” (IV⁵¹)

6.6.2. O fim dos mutirões na COHAB e CDHU

Novos programas dão vazão aos movimentos e garantem a entrada de um número razoável de famílias do movimento de moradia, como as cartas-de-crédito viabilizadas pela CDHU ou os programas carta de crédito individual e coletivo da CAIXA, enquanto alguns programas aparecem como um resíduo de propostas e programas anteriores, como os processos por mutirão.

A título de ilustração, detalha-se o percurso de dois mutirões.

Historicamente, a Associação Imaculada Conceição reúne-se desde início de julho de 2003 com a finalidade inicial da construção de 166 unidades habitacionais na região do Jardim João XXIII. Contudo, este grupo possui um histórico singular, definindo-se pela articulação da luta de **dois grupos**: a Associação dos Trabalhadores Dos Trabalhadores Sem - Terra da Zona Oeste e Noroeste e o CEPIC – Centro de Educação Popular Imaculada Conceição. O CEPIC apresenta um histórico de reivindicação ao poder público de direitos e cidadania, tendo rejeitado diversos projetos disponibilizados para o grupo, um deles do Governo Federal, o PAR – Programa de Arrendamento Residencial, voltado para famílias que a renda da demanda não conseguiria assumir. Dessa forma, no início de 2004 a Associação Dos Trabalhadores Sem - Terra da Zona Oeste e Noroeste - Residencial Jd. João XXIII Imaculada Conceição, consegue a indicação de uma área para construção, via mutirão em auto gestão, de unidades habitacionais no Jardim João XXIII, à AV. Eng. Heitor Eiras Garcia. Após a cessão da área a assinatura do convênio, transcorre-se um período de luta e expectativa, pelo grupo e demais técnicos envolvidos – de COHAB e demais – para a regularização da gleba e cessão da mesma para fins habitacionais. A regularização da gleba possui dimensões historicamente constituídas que interferem na entrada da associação na gleba, uma vez que a mesma encontra-se inserida dentro de um loteamento de maiores dimensões, resultante de doação de área em contrapartida à Operação Urbana Águas Espraiadas. A dificuldade de continuidade enquanto processo de mutirão, parece encaminhar o processo para viabilidade via empreitada global, parceria COHAB-CDHU. Temos aí sete anos de luta.

No caso do mutirão Unidos Venceremos, a prática inicia-se com a doação do imóvel no transcorrer do Governo Pitta. A Associação Unidos Venceremos foi fundada em agosto de 1998. Neste período - o grupo que pertencia à antiga Associação “Estrela do Carmo” - emancipou-se e criou uma nova Associação para reivindicação de seus direitos habitacionais. Inicialmente, esta Associação foi filiada a União do Movimento de Moradia da Cidade Líder, todavia, por haver outra diretriz de organização, filia-se ao Movimento Sem Terra Leste I, no ano de 2000. Esta cisão levou o grupo, que inicialmente contava com 150 famílias, à redução de 77% de sua demanda, restando apenas 50 famílias. Dessa forma, em 1999, a Associação Unidos Venceremos consegue a indicação de uma área para construção, via mutirão, de unidades habitacionais na Cidade Tiradentes, no Conjunto Inácio Monteiro. Em 26 de junho de 2002 é assinado o convênio com a Cohab e garantido o início do mutirão, que prolonga-se em processo de obra até atualmente. Temos aí 12 anos de luta.

A dificuldade de viabilidade do processo é apresentada através de alguns elementos centrais da discussão, que são retidos – o papel do projeto, a construção do centro comunitário, a intervenção da Prefeitura e direcionamento para práticas via empreitada global (unidade de significado P26, P27):

“(...) fui sorteada e já estava em processo de andamento, só tinha a área. (...) Estava em processo pra licitação. Pra aquela coisa de liberação de verba. Aí a Prefeita iria construir, aquela coisa toda. Aí veio a mudança de governo e parou. Só foi liberado 2% pra construção do centro comunitário. Primeiro veio a construção do centro comunitário, pra depois vir a construção dos prédios, só que até hoje ninguém fez nada! Ai veio aquele processo de liberação de desmembramento de terra... De área verde, tudo isso.” (V¹⁰)

“Hoje aqui nós somos liderança, podemos optar por melhores condições de moradia e tem um projeto de vida nesses conjuntos habitacionais, porque nós trabalhamos do começo ao fim juntos e fizemos projetos. Pelo menos nós conseguimos fazer o projeto, fazer uma cozinha comunitária, ter um centro comunitário, então isso é importante.” (V¹¹)

Apesar da viabilidade do centro comunitário e a possibilidade de início de obra, o direcionamento dado pelo governo tematiza-se em duas linhas principais. De um lado, o direcionamento explícito deste, e outros empreendimentos, para a provisão através de empreiteiras; de outro, o surgimento de entraves resultantes do necessário encaixe do imóvel aos moldes dos possíveis programas que poderiam viabilizar a obra no conjunto habitacional. Por exemplo, o direcionamento para a CDHU implicaria na venda e repasse do terreno, o que obriga o governo a um posicionamento sobre formas de comercialização do empreendimento, a instrumentalização dos processos de arbitramento de preços de imóveis, com todos os conflitos daí decorrentes. Ao mesmo tempo, a ausência de desmembramento na gleba, com conjuntos habitacionais já construídos, implica em prolongado processo para aprovação do empreendimento, que também impede o repasse do imóvel para outros programas:

“E o valor só do terreno que hoje está na faixa de seis milhões de reais!” (V²⁹)

“O nosso aqui tem escritura, a gente está tentando levar pra “Minha casa, minha vida”. Agora não sei como vai ficar a situação nossa aqui hoje!” (V²⁶)

Um dos entrevistados pontua que o cálculo do valor do imóvel, em princípio “doador” como contrapartida da Operação Urbana Águas Espraiadas, passa pelo arbítrio do valor de mercado atual do terreno, que implica também no valor final de comercialização. Uma das pautas de disputa do movimento passa pela venda do imóvel sob o valor de aquisição, com a utilização de fórmulas mais adequadas para correção monetária dos valores de compra dos mesmos. Ao mesmo tempo, a COHAB entende que o valor do imóvel deve contemplar seu valor de mercado, com o complicador do cálculo deste valor atual contemplar ou não a valorização não apenas decorrente da própria compra do imóvel pelo poder público e dos investimentos realizados nas glebas adquiridas, como também do possível valorização de mercado com o crescimento do bairro (unidade de significado d18):

“Eu acho por causa do custo. Eu acho que o Butantã já está muito próximo a áreas nobres. Ele está assim... O Morumbi, Granja Viana... É muito colado o Butantã, nesses bairros de classe alta, de classe média... Então isso vai distanciando as pessoas pobres, de classe até média, se distanciando para municípios.” (VII²⁷)

Ao mesmo tempo, o direcionamento para a CDHU implicaria na mudança do projeto original, para a viabilidade de empreendimentos dentro dos moldes das tipologias-padrão da COHAB, com a abertura do movimento de moradia escolher entre 3 existentes. De negociação a negociação, desde a entrada do terreno em 2003 até a atualidade, temos uma espera de cerca de 7 anos (unidade de significado Q4):

“Hoje nós temos uma expectativa que é a seguinte: fizeram uma gestão compartilhada entre COHAB e CDHU, quer dizer, os governos unificaram pra resolver o problema da moradia. No nosso caso aqui não resolveram. Só que o governo do Estado exige algo que a Prefeitura tem que passar pra eles. No nosso caso precisa fazer um desmembramento, pra ele poder construir os empreendimentos, e aí a prefeitura tem que doar área pra CDHU e ela no final faz a cobrança da demanda. Então nós estamos saindo de COHAB pra entrar em CDHU. Isso se fizer desmembramento... Que já vai há três anos... A COHAB fez uma proposta pra nós, pra fazer por empreiteira, que em oito meses estava resolvendo o nosso problema e, já fazem três anos e não resolveu. Na CDHU nós temos reunião e o presidente falou o seguinte: se der o terreno desmembrado pra nós a gente faz.” (VI³⁶)

Outra negociação levantada é a modificação do número de unidades do empreendimento, com a proposta do poder público de inclusão de 80 moradias, a incorporação de outras áreas da gleba e a viabilidade de um empreendimento que incluía todas as áreas da gleba. Cada recusa do movimento implica também em maior demora para a viabilidade do processo e, explicitando a contradição, o preconceito dos participantes com a possibilidade de vinda de pessoas de áreas de risco ou favelas para morarem conjuntamente (unidade de significado Q4):

“Nós aqui somos 166 unidades. Só que o Estado, se for fazer, quer fazer mais quarenta unidades. Aliás, mais oitenta unidades pra eles. Então o que a gente está colocando é o seguinte: tem que ter dois centros comunitários. (...). Mas a gente está pedindo também que a CDHU aceite uma demanda que seja nossa, então isso aí é pra discutir no futuro e na política. (...) As outras oitenta que nós não trabalhamos. (...) Se passar pro CDHU, nós vamos falar que nós queremos a demanda de pessoas que morem em área de risco e de pessoa de favela, que são pessoas que frequentam o grupo movimento de moradia.” (VI³⁶)

Uma das soluções, dada a frustração de viabilidade, que depõe contra a própria proposta do movimento, talvez resgate todo o processo - a ocupação e divisão do terreno entre os participantes que ainda resistiram e continuam no processo (unidade de significado U6):

“Eu acho que a única solução é cada um pegar um cantinho e fazer sua casa. Eu acho que esse é o caminho, hoje. É uma coisa que lá atrás, eu não sonhava. Hoje até já se tornou um sonho. (...). Dentro do movimento eu estou discutindo muito isso. Estou falando para nós aqui desse grupo, dessa associação. É cada um

demarcar e fazer o seu cantinho. (...) Acho que para nós, não dá mais! Não dá! Não tem mais condições da gente ficar aqui, nessa luta nossa. Uma área bonita dessa, uma área grande dessa, e o governo deixar a gente quase oito anos aqui, parado, sem uma solução? E as famílias sendo desmotivadas, desistindo, continuando morando de favor. Sendo que nós temos o direito dessa terra conquistada! E por que não demarcar e não dar para essas famílias? Ao invés de deixar eles desistirem e voltar a morar de favor e voltar e morar até... Sei lá eu. Tem casos aqui que a gente fica sabendo que está morando super mal, gente até na rua. (...). Eu não sei o quê que o movimento está esperando. Então, é isso que me deixa muito magoada com o Movimento de Moradia, hoje, na cidade de São Paulo.” (VII³⁰)

A prática de conhecer o vizinho, de saber quem são as pessoas que irão morar no local, passa por uma desconfiança observada na falência de determinados conjuntos habitacionais:

“Eu vejo hoje o que aprendi nestes cinco anos e um pouquinho... Quantos meses de obra, que eu estou na Unidos... Eu vejo que aprendi muita coisa. Eu aprendi que no mutirão autogestão, você num só aprende, mas é uma troca de experiência muito grande. Porque você se entrega, mas você também tem o respaldo, você tem aquela troca muito forte com as famílias... Aquele contato com as famílias. É interessante, muito bom, por que hoje você sabe quem vai ser o seu vizinho, né? O que eu aprendi hoje não vou esquecer nunca mais, é uma história que é assim. enquanto tiver vida eu vou ta sempre me lembrando.” (XV¹³)

“Eu, por exemplo, moro em casa desde quando nasci, quarenta anos. Nunca morei em apartamento. Não sei se vou me acostumar e se vou me adaptar em morar em apartamento. Então a gente coloca pras pessoas o seguinte, apartamento é diferente de quem mora em casa térrea e, as pessoas daqui muitas moram em casa térrea. Então, quando vier essa mudança as pessoas têm que mudar, em relação ao regulamento, porque esse regulamento existe em todos os lugares. Depois de dez horas, você não pode fazer barulho, você não pode fazer uma festinha na sua casa até tarde. Então, a gente coloca isso pra conscientizar as pessoas. E depois tem o síndico que vai entrar, não sei quem é. Tem que trabalhar isso desde o começo, então no caso de demanda, ela é muito complicada.” (VI⁴²)

6.6.3. Exemplos da condição de pós-ocupação

No exemplo do projeto Brigadeiro Tobias, a concepção do projeto implicava também em dois direcionamentos: a desistência de viabilidade de empreendimento com apartamentos em dimensões exíguas, ou o diálogo com o “disponível” naquele momento e, a viabilidade do empreendimento nas melhores condições ante as limitações impostas. Mesmo com a discussão do projeto, alguns temas tornam-se insolúveis no cotidiano, porque trazem maiores conflitos, como a obrigatoriedade de uma lavanderia coletiva, sem espaços nas moradias para tal função (unidade de significado R8):

“(P.) É com relação ao projeto, assim, o que você acha que deveria não ser da forma que está hoje? Tamanho da unidade? A forma que é? O que você acha? (R.) Assim o tamanho não tinha como não ser... O que eu acho que não deveria ter é a lavanderia comunitária. (...). Isso foi um erro muito grande, é uma coisa que eu não queria, que nunca quis... Se a gente não tivesse a lavanderia comunitária hoje em dia, e se a gente quisesse, por exemplo, colocasse individualizada, não teria problema nenhum. Agora com a lavanderia comunitária, como que a gente vai individualizar a água?! (...). Esse é um problema. Tem casa que tem três pessoas, outra tem dez, outro mora sozinho... Isso é um problema! (...). O povo acha que lavanderia é depósito. Ai você vai falar, e é mais um motivo pra você brigar com o vizinho, né?” (XII²⁴)

“Agora o tamanho da unidade, eu acho, pelo menos pra mim foi ótimo, tá ótimo. (...). Claro que a gente pensa em ter uma coisa melhor, maior... Mas atualmente pra mim.” (XII²⁶)

As práticas e desgastes assumem novas nuances nos processos de pós-ocupação. Na visão dos entrevistados, há correlação entre a gestão de obra e os problemas posteriores na pós-ocupação, com resultados a serem administrados posteriormente (unidade de significado P29, P30):

“Não, em questão de construção ser mutirão, acho que não é viável. Acho que tinha que ter a construtora mesmo, mas acho que faltou mais pessoa, mais gente capacitada pra fiscalizar, porque aqui entrou umas coisas que não... Não é que as pessoas não fiscalizou, só que a gente não conhece, é leiga! A questão de eletricidade, a questão, por exemplo, do encanamento... Pra nós, quando mudou pra cá, era a coisa mais linda, era tudo perfeito. Quando começou a usar, na minha casa mesmo, quando a vizinha de cima mudou, que dava descarga lá em cima, caía no teto do meu banheiro! Mas para nós era a coisa mais linda. Mais muitos outros problemas que tiveram... Com eletricidade... Você vê, até hoje, por exemplo, nós colocamos essa nova antena, sempre teve essa vontade... Descobri que no térreo, e no primeiro do lado de cá, não tem fiação de antena! (...) Tem moradores aqui que até hoje não têm interfone, porque não tem passagem pra fio de interfone! (...). E são problemas assim, não é a gente que vê... Tem que ter uma pessoa capacitada pra fiscalizar isso, porque a própria pessoa da associação, não tem condições de fiscalizar isso, a gente ver o ambiente que está bonito, num sei o que, a gente num tem conhecimento disso. (...). Eu acho muito importante isso, pra gente que pegou foi isso. (...). Até hoje tem gente que tem problemas com isso!” (XII²³)

“E a gente está tendo muitos problemas aqui com som, o vizinho funciona numa altura, essas paredes e janelas são muitos fracas, você fala aqui, outro escuta lá! (...) Mas o som no ultimo volume, você não consegue falar, não consegue ver televisão, não consegue dormir. Aí, por exemplo, eu que tenho que falar com o vizinho, ai o vizinho acha que tem o mesmo direito que eu, que eu não posso falar com ele! (...). Então a gente está chegando na conclusão que tem que ter um zelador aqui dentro!” (XII¹⁵)

O processo encontra maiores dificuldades decorrente do próprio posicionamento da CAIXA, que não confere autonomia à associação para contratar uma administradora de sua eleição (unidade de significado P58):

“Olha, a gente já teve muita dor de cabeça com a administradora. Tem um funcionário que é responsável por esse condomínio. Ai, quando precisa de alguma coisa você liga, mas quando você mais precisa da administradora, infelizmente, não aparece ninguém pra te ajudar. Aconteceu, de algumas vezes, o esgoto começar a vazar de noite, final de semana, você passar o rádio que eles passam pra você chamar, ninguém responde, até você consegui alguém... Porque eu não posso chamar uma desentupidora, por minha livre espontânea vontade pra ela poder vim desentupir! A administradora que tem que chamar, porque se eu fizer isso a responsável sou eu! (...). Já tive muitos problemas com isso, ai, assim, ate que administração ta melhorando, só que nós estamos chegando a uma conclusão que a administradora precisa atuar mais aqui dentro! (...). Está sobrando, está recarregando só pra os moradores! (...). Só nós que resolvemos tudo. Quebra elevador que a gente tem que chamar qualquer serviço... Antena! (P.) Ela é o síndico no papel, assim? (R.) Ela é o síndico profissional, (...) só administra o dinheiro, só administra as coisas, mas não atua aqui dentro.”(XII¹⁴)

A necessidade de articulação é obrigatória, porque passam pelos próprios resultados da obra, cujos “defeitos” obrigam a ação cotidiana (unidade de significado P56):

“É... A luta continua. Depois que a gente entra, a gente pensa que terminou a luta. Não, ela continua... Ai que vêm os problemas: falta luz, falta água a bomba ta quebrada, aí você aprende... Telhado que chove e a luz que não funciona, o elevador que não funciona. Sempre tem aquelas pessoas que tomam a linha de frente, que vai lutar.... Se só tivéssemos entrando, ficasse dentro de casa com as portas trancadas, e não lidado com seus problemas, isso aqui tava destruído, né! (...). A gente teve várias pessoas que abraçou, que lutou, mas a gente lutando se consegue.” (XII⁶)

Implica também no acerto e erro de práticas, um aprendizado que direciona o grupo para as práticas mais adequadas (unidade de significado P35, P62):

“Antes tinha funcionários. A gente fez umas reuniões e decidimos, cada andar teria uma pessoa que comandasse e que tivesse uma liderança, que decidimos que cada um de nós limpar os andares, pra não ter funcionário, pra não aumentar o condomínio. Até que no começo funcionou mais ou menos. Mas dai começa a dar problema, porque um limpa outro não limpa, ai começa aquela confusão... Um cobra, o outro quer cobrar. O povo que gosta e o que ta acostumado, né? Sempre tem uma pessoa pra eles reclamar, mas ninguém quer ir diretamente reclamar!” (XII⁸)

“(P.) Como é feita essa negociação, comparada com relação a como era antes? Qual a diferença em relação ao antes e depois de estar morando aqui? Antes o Movimento tava na negociação, assim? A participação do pessoal, a relação com a construtora, como você vê isso? (R.) Olha, eu vejo muita diferença! (...). Porque quando era, em relação à participação do pessoal, né? Quando não era ainda

arrendatário, as pessoas participavam mais, se dedicavam mais, se esforçavam mais! A partir do momento que se transformaram em arrendatários, ela deixaram de lado, perdeu a essência, entendeu? (...). Mas só que a luta continuava, porque tinha problemas e tinha que resolver!” (XIV⁶)

Figura 56 a 59: Imagens da fase final da obra, feita em mutirão, no Projeto Brigadeiro Tobias, empreendimento viabilizado via PAR-CEF.

Ainda assim, há perdas através das práticas, com brigas, por exemplo, para garantia de regras na convivência em condomínio. O exemplo abaixo, resultante de uma disputa pela instituição de uma prática diferenciada àquela acordada nas assembléias e reuniões (unidade de significado P63):

“Então, aconteceu umas coisas desagradáveis aqui depois... Eu sofri umas ameaças, porque eu era muito xereta, eu sofri umas ameaças, e preferi se afastar! (...). Eu acho que era fofoca, conversa fiada, mas chegou nos meus ouvidos, se eu não me afastasse, eles iriam me matar, umas bobagens assim, entendeu? (...). Inclusive eu cheguei a ser agredida dentro da minha casa. Dois moradores, um até você conhece... Pode falar o nome? (respondo com uma afirmativa da cabeça) A XX. (...). Ela entrou no meu apartamento junto com o marido dela, quebrou meu dedo, minha mão, assim agrediu... Eu fiz o boletim de ocorrência, exame de

corpo de delito, tudo mais... Esses procedimentos que a gente conhece! (...). Então, aquilo me abalou.” (XIV⁸)

Se a condição de distância do processo inicialmente almejado significa constrangimento, os sucessos não são percebidos e, cada conquista particular, que implica em práticas muito mais virtuosas que as observadas em qualquer condomínio, são entendidas como convencionais (unidade de significado P32 a P35). No limite, há uma sensação de que a luta continuou no processo de pós-ocupação, com frustrações, porém conquistas:

“A gente implantamos reciclagem, mas não é todo mundo que coopera! (...). Tem gente que pega, o pessoal rasga o lixo na lixeira, não tira para a reciclagem... Dentro de casa, que diminui o lixo na rua... E o pessoal passaram a rasgar, e muita gente que passa... Não só por causa disso, acho que isso é uma questão ambiental e uma questão de educação. Hoje em dia você jogar sua garrafa pet na lixeira! (...). Do que colocar na reciclagem! (...). Eu penso dessa maneira, né? (...). Eu gostaria que pelo menos cinquenta por cento das pessoas pensassem assim. (...). O que acontece na realidade, a gente faz a reciclagem. No começo até que a gente conseguiu algum dinheiro... Só que tem gente que trabalha, traz reciclagem do seu serviço aqui pro prédio, que não fazem reciclagem lá... tem a Edinéia que traz da loja dela, no carro dela tem um monte de papelão. Aí, a reciclagem, a gente vendo, o que faz... A gente não põe serviço pequeno pra administradora: a lâmpada, eu compro lâmpada por um valor, se eu colocar pra administradora lógico que ela vai ter outro valor. Então já compramos escada, e quando a gente não tinha limpeza, material de limpeza para limpar lá na frente. A gente comprava com esse dinheiro. Então, coisas pequenas. Serviços pesados tem que colocar pra administrador, porque a gente não pode se responsabilizar de serviços dos elevadores, não pode né? Mas coisas menores, a gente faz o serviço!” (XII¹³)

“É muito importante também a colaboração do condomínio. Por causa disso, nós conseguimos fazer as coisas e ter um condomínio que dá pra pagar. (...). Se nós tivéssemos funcionários vinte e quatro horas, o condomínio devia de dar no mínimo cento e sessenta reais! (...). O nosso condomínio atual aqui é setenta e cinco reais... Aí nós damos dez reais de taxa, porque nós estamos fazendo poupança pra consertar o elevador... E agora tem vinte e cinco reais, porque trocamos a antena, que são divididas em quatro vezes, esse valor! (...). Nós colocamos uma antena melhor... E é assim, essa é a luta! (...). Eu falo pra vocês, esses dias eu sai com uma pessoas pra procurar um apartamento pra alugar, nossa! Eu voltei, cheguei aqui, falei pra todo mundo: - “gente, pelo amor de Deus, eu vou continuar brigando por aqui! Para você ver... Cada cubículo! Que não cabe um casal e o pessoal pedindo trezentos e cinquenta, com duzentos de condomínio, é um horror!” Você ver um quarto de pensão o pessoal está pagando trezentos e cinquenta a quatrocentos reais!” (XII²¹)

“Porque aqui tem regras. Hoje tem regras que a gente tem que cumprir até pela nossa segurança! Por exemplo, na portaria, não tem uma portaria vinte e quatro horas. Eu acho que os moradores têm que ter consciência de quem está entrando no prédio, quem vai deixar entrar. Eu barrei uma pessoa que ia entrar. Não era moradora e eu conhecia todo mundo, eu era coordenadora aqui!” (XIV¹¹)

“Vamos pegar um Brigadeiro Tobias. Pra mim está certo que tem dois movimentos, dois tipos de coordenação diferente, mas vamos falar pelo lado do MSTC. As famílias que estão lá, elas dão valor para aquilo que conquistaram. Você não viu ninguém, pelo menos até agora, ninguém vendendo o apartamento que conseguiu, com contratinho de gaveta.” (IV²³)

A conquista que deveria ser entendida como exitosa, dada a particularidade da ação, revela-se como tensão e frustração (unidade de significado P66):

“(P.) Você acha que o pessoal daqui não valoriza tanto essa luta que ocorreu lá? (R.) Não, não... Acho que a gente deveria dá um pouco mais de valor é isso não acontece mais. Aqui cada um já tá com seu, então o resto morreu! (...). Antes, a gente tinha que dá uma contribuição pro Movimento, para que a luta continuasse, porque tem gasto, tem custo... Essas negociações... Essas idas e vindas na procura de imóveis vagos, isso tem custo! (...). Então, as pessoas deveriam ajudar... Colaborar financeiramente, por mês, com uma taxinha... Se todos colaborassem, eu acho que saía muito mais projetos. Parece que o Brigadeiro Tobias foi o primeiro, o único e o ultimo, porque não acontece mais nada!” (XIV¹⁹)

6.6.7. O embate geral: a busca pela auto-gestão

Bordieu (2008), ao analisar a distinção que se constrói nos espaços das cidades, distinção social que se traduz em desigualdade social e, no caso de Paris, em “guetização” e setorização da cidade, observa que o processo decorre de uma verdadeira “política do espaço”. Vários autores brasileiros detalham o processo de precarização e naturalização da desigualdade no país, parte dos mesmos discutidos já nesta tese. No que se refere ao papel das políticas públicas, o capítulo 5 procurou detalhar o processo geral de provisão habitacional e sua articulação com o movimento de moradia. Ainda assim, fica a questão: como a política habitacional se espacializa?

Se o processo inicial configurou-se pela omissão do poder público, que trouxe a alternativa da auto-construção, posteriormente, o processo que se observa é a alta correlação entre as áreas de concentração dos conjuntos habitacionais, das favelas e loteamentos irregulares, constituídos pelo tripé, um verdadeiro ciclo de periferação, já discutido anteriormente: 1. Provisão Habitacional; que traz, 2. Existência de infraestrutura; e leva a 3. Ocupação Irregular das áreas contíguas.

O tema é evidenciado em **três mapas existentes nos anexos da pesquisa**, que mostram 1. Mancha Urbana das Favelas e loteamentos irregulares na cidade de São Paulo; 2. Mancha Urbana dos Conjuntos Habitacionais da cidade de São Paulo; 3. Mancha Urbana dos cortiços da cidade de São Paulo; todos os mapas são acompanhados de tabela com a totalidade de favelas e conjuntos habitacionais. Observa-se que a tônica da Política Habitacional concentrou-se na provisão em áreas periféricas da cidade, ainda que hajam iniciativas exparsas em outras áreas. O tema implica que, sob esta perspectiva, ainda que a ação do movimento de moradia tenha

viabilizado o acesso a parte das áreas existentes na periferia, sua ação centra-se na modificação das condições espaciais dos conjuntos habitacionais.

Os movimentos modificaram o paradigma de provisão habitacional e o aspecto mais perceptível é a produção de unidades habitacionais em qualidade diferenciada: mais adequadas às famílias, maiores, com acabamentos diferenciados. Ainda assim, no âmbito urbano, o aspecto principal é a qualidade espacial alcançada, percebida na escala dos conjuntos habitacionais, nos projetos adequados ao perfil das famílias demandantes, no privilégio dos espaços coletivos e das áreas de uso comum. São vários os estudos que detalham tal diferenciação, parte dos mesmos já citados na bibliografia e, não é interesse da tese retomar aspectos amplamente debatidos, até porque já se tornaram um paradigma de que o movimento de moradia possui papel fundamental na produção do território onde os conjuntos habitacionais acabam por se viabilizar.

Figura 60 a 63: Vistas de momentos cotidianos da obra Imaculada Conceição.

A consequência foi a constituição de experiências que se tornaram referência não apenas no âmbito acadêmico, porém na própria periferia, sendo que são os conjuntos habitacionais o grande marketing para que novas famílias se agreguem às práticas do movimento de moradia, na busca de conquista de projetos similares para moradia. Ao mesmo tempo, as áreas constituídas, que parecem possuir organização diferenciada quando comparada com a tônica geral da periferia e entorno próximo, trazem para os conjuntos construídos um papel de polarização que traz para os mesmos uma posição de centralidade, em que o entorno procura para a viabilidade dos problemas cotidianos: falta de escolas, equipamentos sociais, etc. Com diferentes protagonismos, resultantes da capacidade de organização após a finalização das obras, porém perceptível nos vários conjuntos habitacionais, como será discutido na análise da pós-ocupação de um dos conjuntos analisados.

Mas, em ressonância à mudança da política pública, como já demonstrado, há mudanças nas práticas do movimento de moradia. Como já levantado no capítulo 4 e 5 da pesquisa, o processo de reivindicação encontrava êxito através de reivindicações diretas – atos, ocupações e processos afins – enquanto, na atualidade, há um esvaziamento crescente destas práticas e um direcionamento para uma relação de tensão e (tentativa de) abertura de diálogo com o poder público. O tema reflete-se na crescente dificuldade de criação de intervenções diretas, com resultados muitas vezes diversos das intenções originais e, traz à tona sinais de fragilidade no movimento de moradia, de um lado, e revolta dos envolvidos contra as lideranças devido ao fracasso das ações: sem resposta do poder público e com pessoas apanhando e sofrendo no transcorrer dos atos (unidade de significado O1 a O12). A resposta do poder público também passa por uma posição de preconceito, que pode ser individual, com a criminalização de militantes, ou coletivo, que entende as ações do movimento como práticas de baderna (unidade de significado P1). Tal fragilidade implica na defesa da não realização dos mesmos, por parte das lideranças, e traz uma tensão que se correlaciona com o próprio direcionamento do movimento de moradia:

“Eu acredito o seguinte: o próprio movimento tem que começar a buscar as alternativas! Com o pessoal de hoje, você não consegue ocupar. Você ocupa, mas você fica muito pouco tempo lá dentro! Isso sem falar que a polícia bate e te prende. (...) na outra ocupação quiseram levar o Dito preso e não acreditaram que o Dito era advogado por ser negro, imagina! Então, a **polícia, ela tem uma autoridade tão grande no Centro, que parece que ela que vai resolver o problema social!**” (I⁴⁷)

“Agora como é que você organiza um movimento, se um puxa pra cá, outro pra lá! Se discute uma ocupação, outro quer um ato, aí você discute o outro ato, não quer mais o ato! Para você ter uma idéia, nós tinha um ato agendado na porta do Serra...Um dia antes foi desmarcado o ato! Que nós ganhamos com isso? **Até hoje nada e estamos pagando o preço disso**, por que? É essa questão.” (I⁶⁵)

Há dúvida sobre quais motivações deste esvaziamento e, além dos próprios fracassos dos atos, há um entendimento de que o tema se correlaciona com o perfil do movimento de moradia ou das próprias condições culturais da atualidade. Contraditoriamente, os atos são a solução em momentos mais extremos e encontram

relativo sucesso no processo de reivindicação, seja através da liberação de verbas, seja através da abertura de canais de diálogo com o governo (unidade de significado P4, P33):

“(questão dos números de pessoas, os atos) Isso enfraquece o movimento. (...) Eu mesmo já defendi varias vezes lá na UMM que não tem que ter ato. **Porque você vai mostrar uma coisa que você não tem!** E aí o Governo diz assim: esses caras são uns babacas, você acha que tem gente e não tem gente, entendeu! Então o movimento tem que buscar outra forma de poder viabilizar, se adequar a essa meta, essa **hierarquia que está aí**, certo? Entre poder público, entre igreja...” (I⁴⁵)

“Então o que a gente faz. Nós fazemos ato no governo pra conseguir verba, para os mutirões que estão parados. (...) tem um mutirão que iniciou e, pelo sim e pelo não, pela troca de governo, pára de mandar verba. Então a gente faz uma ação pra que venha a verba. Nesse caso aqui, nós já fizemos ação várias vezes, **foi liberada uma verba** de dois por cento do centro. Do financiamento... Conseguimos o centro comunitário. Mas não está totalmente terminado e a gente está lutando. Agora no último dia vinte e oito fizemos um ato pro governo federal, pra conseguir terreno para nossos companheiros que estão na luta lá do grupo sem teto. Foi importante que a gente já **conseguiu fazer um acordo político** lá para facilitar as nossas reuniões dentro de COHAB, dentro de CDHU. Então esses atos trazem benefícios para facilitar as negociações, mas liberação de recurso continua sendo difícil.” (VI²¹)

“(...) o movimento, além dos atos que a gente faz pra estar resolvendo esses problemas, é intervenção política! Então como o movimento é um movimento político, ele **faz negociação política dentro de COHAB, dentro de CDHU, através dos contatos que as pessoas têm.**” (VI³⁷)

Parece interessante o posicionamento da entrevista acima, que fala que os atos abrem possibilidade de negociação, mas esta não é feita através da implementação de políticas públicas, porém através de “acordos políticos”, o que implica que há um uso dos atos para atendimento de pressões, com resultados em ganhos pontuais. Ao mesmo tempo, uma negociação que implica em concessão de ambas as partes e contínuas adaptações (unidade de significado P6, P7):

“Pro caso, quando a gente tem que se adequar a esses projetos é muito complicado, mas a gente não tem um histórico muito grande disso. No Rio, aqui, tem um histórico disso. Em São Paulo não tem muito porque a gente tem sido sucessivamente despejado das áreas. Qual que é o lance? A gente é despejado mas a gente segue organizando as famílias nos bairros, em núcleos. A gente tem núcleos de luta por moradia nos bairros, quando as pessoas são despejadas. E a gente consegue negociações pra construção de casas em outros lugares... Então, a gente segue fazendo luta do mesmo jeito, só que a gente não está mais no terreno. Então isso cria também um lance, que é da gente pensar nessa construção, desde os núcleos.” (VIII⁵⁷)

“Então, a gente discute isso com eles e eles ficam bravos com a gente, mas fazer o que? Mas a relação é boa. A gente quebra pau. Agora mesmo eu tive uma reunião com a GIDUR Paulista. E falei tanto pro jurídico como pra quem coordena os

problemas. E falei: “Você quer fazer o que a gente está pedindo pra fazer, ou você quer que eu traga 220 famílias aqui pra dizer pra vocês o que tem de fazer? O que vocês preferem? Prefere acertar aqui entre a gente mesmo ou prefere acertar com as famílias?”. E eles não querem acertar. Aliás eles não querem acertar com ninguém! Esse é o problema. Mas é difícil. (P.) Então, na verdade, viabiliza com a pressão? (R.) Com a pressão. (P.) E a pressão vem modificando as normativas da Caixa? Como é que é? (R.) Vem modificando sempre. Sempre modifica alguma coisa. (...). Pra viabilizar. Sempre eles acham um entrave e a gente tem que recorrer em alguma instância e modifica aquele negócio. Aí tem, **a gente vai, vai amarrando** (...) sempre tem que mudar alguma coisa. Tem mudado muita coisa. **Muita coisa que não podia na Caixa hoje pode.**” (IX³³)

Há uma visão recorrente de que o movimento tem que se organizar para ter uma vida autônoma (unidade de significado P7). Neste sentido, a ação do movimento estaria vocacionada enquanto uma opção para as pessoas que queiram construir, em uma forma alternativa à oficial, promovida pelos órgãos públicos. Isso implica também na agregação de pessoas com uma visão ideológica similar, que acreditam no processo e querem uma luta, por exemplo, através de uma cooperativa, ou com resultados de qualidade. O entrevistado entende que se pode ter uma população organizada através do movimento de moradia, capaz de influenciar a política, por exemplo, de Habitação. E esta influência não precisa estar necessariamente vinculada a um partido. O que significa que o movimento pode ter convergências com um partido como o PT, em determinado momento, e divergências que signifiquem “bater duro”, sem ter que “engolir sapo” ou realizando práticas que o movimento nunca realizou (ou não deveria ter realizado):

“Então, você pode ter uma população organizada através do Movimento de Moradia que pode influenciar na política, que pode discutir Política de Habitação, por exemplo. Então eu acho que esse é o papel do Movimento, pegar esse viés. Não necessariamente precisa estar vinculado ao PT, ao PC do B, a qualquer partido, entendeu? Então ele pode em algum momento ter convergência com coisas que o PT está pretendendo e muitas horas bater duro e discordar. Não ficar tendo que engolir sapo ou coisas que o Movimento nunca fez.” (X³⁵)

Uma das reivindicações atuais das lideranças passa pela busca de alternativas e práticas para o movimento de moradia, em face de nova conjuntura de provisão habitacional. Um exemplo são as práticas da África do Sul, onde as comunidades, em grupos de 30, 40 pessoas, organizam-se em sistemas informais de poupança para suprir as deficiências cotidianas e, o uso coletivo dos recursos para a compra de remédios, veículos coletivos ou a realização de melhorias nas moradias. O processo denota uma autogestão dos recursos, com a decisão interna do uso mais apropriado deles. A prática foi reconhecida pelos países mais ricos que passaram a apoiar financeiramente as ações dessas comunidades. Um exemplo dos significados múltiplos que se envolvem os temas, passa justamente pela idéia de lucro e investimento levantada pelos entrevistados (unidade de significado U1):

“Ai eu peço o seguinte, que o movimento tem que buscar novas formas, novos jeitos de se adequar... E ai eu fico lembrando da África do Sul, que eu tive em 2003. Todo o povo lá é pobre, pobre como nós. Mas o povo lá tem outras

alternativas. Eles fazem a poupança, mas não é pegar o meu salário é ir lá no banco depositar. Lá, eles poupam todos os dias uma moeda bom! Então hoje sobrou um real no meu bolso, então é um real que vou guardar na minha poupança, ah sobrou dez centavos, dez centavos que vou depositar. E com isso eles foram se adequando, transformaram um grupo de trinta, quarenta pessoas! Lá tinha o comprador, tinham as cadernetas... Uma coisa interessante que a gente aprendeu (...)" (l⁴⁸)

O discurso encontra forte consonância com o ideário de extensão para a "base da pirâmide" das empresas, enquanto estratégia empresarial, e que seria a reversão do consenso implícito de que "(...) as soluções de mercado não levam à redução da pobreza nem ao desenvolvimento econômico"⁴⁴, ao fim e ao cabo, o uso da pobreza como fonte de lucro. O ciclo seria rompido através do envolvimento do setor privado orientado para esta base da pirâmide. Parece então, um caminho perigoso, sendo que a centralidade da expansão dessas empresas encontra-se nos processos de crédito, financiamento e serviços financeiros. Já os resultados são auto elucidativos: "As competências para solucionar o problema perene da pobreza por meio de negócios lucrativos na "base da pirâmide" estão agora disponíveis para a maioria das nações (...)"⁴⁵.

O processo conseguiu ser viabilizado, exemplarmente, no Brasil, pelas Casas Bahia, e no México, pela companhia de cimento CEMEX. No caso das Casas Bahia, o crescimento baseou-se na criação de crédito e financiamento para consumidores com fluxos de caixa de renda baixo, na qualidade e logística de atendimento, e no incentivo à compra em parcelas – os carnês – que potencializam os lucros com os juros embutidos. No caso da CEMEX, a empresa criou um processo de poupança, com dispersão de lojas (*Patrimônio Hoy*) com assistência técnica (arquitetos e mestre-de-brá), que realizam a venda de "pacotes" de pedaços de moradias (um quarto, um banheiro, etc), a serem realizadas em etapas, com autoconstrução assistida, mediante um sistema misto de compra parcelada dos pacotes e pagamento de créditos, adiantamento de financiamentos em materiais e fidelização dos clientes em todo o processo de obra das moradias. O interessante, na visão de Prahalad, é que ambos sistemas têm como principais clientes as mulheres, sendo as estratégias de marketing especialmente direcionadas para o grupo.

A própria formação de lideranças, problematizada no início deste capítulo, confronta-se com a prática cotidiana do movimento de moradia, por exemplo, com o momento de "liberar" uma associação. Historicamente, o aprendizado com cisões dentro do movimento de moradia, que resultaram também na criação de movimentos concorrentes, trouxe para o movimento a prática de uma crescente relativização da "autonomia" das associações que compõem o mesmo. Como as lideranças pontuam, há o momento certo de "deixar a associação seguir o seu caminho". Este momento relaciona-se não apenas ao momento em que a associação poderia, nas palavras do movimento, "caminhar sozinha", mas também ao momento que este "caminho" não

⁴⁴ PRAHALAD, C.K. *A riqueza na base da pirâmide: como erradicar a pobreza com o lucro*. Porto Alegre, Bookman, 2005:22.

⁴⁵ PRAHALAD, idem, 2005:101.

implica em cisão e, que a continuidade do acompanhamento das práticas pelas principais lideranças apenas onera as mesmas e, a distribuição de poder e tarefas torna-se a escolha mais adequada. O interessante é que, neste momento, a autonomia traz igualdade de relações, implica no apoio mútuo, quando desejável, como também a opção pelo ato de fechar sua moradia e a desvinculação do movimento de moradia (unidade de significado P9):

“(...). depois que formou a demanda eu acho que o Movimento num teve muita (participação)... Eles estavam acompanhando, tiveram alguma participação com a gente! (...). Nas passeatas... Na jurídica da Caixa, estavam sempre presentes! (...). Depois que nós entramos pra cá, ficou mais por nossa conta mesmo!” (XII²⁹)

“E assim, a gente é bem recebido, quando a gente está precisando a gente vai, toda vez que a gente precisa o pessoal do movimento recebe, a Nete, o Manuel, toda vez que a gente precisa eles estão dando forças pra gente! (...). Eu acho que muita gente fala que eles não vêm, porque a gente não convida! (...). Mas quando eles vêm, quando precisam visitar, eles vão, liga pra gente, a gente recebe e tudo! (...). Pessoas que querem conhecer a história do pessoal do Movimento. (...). E sempre que a gente precisa, eles vem!” (XII³¹)

Por exemplo, dentro da UMM o processo conformou-se pela prática de que as associações não poderiam mais ser instituídas juridicamente, haveria apenas representantes nas associações informalmente constituídos juntos aos programas constituídos, e o “movimento-mãe” assumiria o papel de grande associação dentro dos programas. No caso do Governo Marta Suplicy o resultado, com o aceite pelo poder público do posicionamento, foram as “licitações” para os movimentos de moradia, prática que agrega segurança para os dois lados: para o poder público a garantia de um movimento com “*expertise*” na viabilidade de processos, para o movimento, a garantia de maior controle do processo. E outro resultado, nunca externalizado, o controle da associação e a impossibilidade de desvinculamento (unidade de significado P5):

“Eu acho que o movimento ajuda. Ajuda bastante... Mas o movimento também tem umas... Como que eu vou falar? Eles têm uma direção que a gente fica assim... Como que eu vou te falar? Tem horas que a gente fica desanimada. Por quê? Eu fico pensando assim: porque que aqui, nessa área, com centro comunitário construído já, com toda luta que a gente tem, com tanto sacrifício, porque que não pode ser construído aqui? O quê que tem na terra que não pode ser construído, e a gente vê outros empreendimentos saindo com mais dificuldades que a gente. De terra, de solo e a gente vê as famílias morando e o nosso não sai. Né? Então a gente... Eu fico assim imaginando. O quê que tem por detrás de tudo isso? E têm horas que me faz pensar que o movimento não ajuda, o movimento atrapalha. **Porque se a associação caminhasse sozinha**, eu acho que ela conseguiria mais rápido até que o movimento. Porque há interesses no movimento. São vários interesses: **Interesses políticos, são interesses pessoais.**” (VII⁴)

O resultado desta tensão, entre associação e o “movimento-mãe”, redundava em um conflito de interesses que se expressa no cotidiano com a fragilização, ora da associação, ora do “movimento-mãe”. No caso do “movimento-mãe” o acúmulo de

funções para estas lideranças, no caso da associação, a dificuldade de viabilizar processos que atendam aos interesses do coletivo que estas lideranças representam. E, anacronicamente, a maior dificuldade das lideranças (ou representantes), que acompanham o cotidiano da associação, é viabilizar o trabalho na “base”, reafirmando o papel do “movimento-mãe”, que surge nos momentos mais críticos, quando a situação torna-se insustentável, e, dependendo da situação, pode aproveitar-se da situação para “depor” lideranças e direcionar o processo em acordo com as diretrizes gerais do movimento (unidade de significado P5, P37):

“(P.) E no cotidiano da relação com o movimento (...). (R.) É muito difícil... Eu sempre achei difícil coordenar um grupo. E coordenar junto com o movimento... Eu estou sendo bem sincera! Está sendo mais difícil ainda. Hoje! No nosso caso! Por exemplo, eu vejo de uma forma assim, não é querendo menosprezar ninguém e querendo ser coordenadora: **Hoje a gente não tem mais a coordenação junto com o movimento. A gente é uma comissão. A gente não tem muita autonomia ou quase nenhuma autonomia mais.** Então é uma relação muito estranha a meu ver. Na minha opinião! Porque o que você faz dentro de uma parceria com o movimento, né? Se você não tem autonomia para nada? Se você depende de um movimento, no qual muitas vezes ele não te responde como coordenador, como coordenação geral? (...) Isso é uma relação muito, assim, do dia-a-dia, está se tornando uma relação, na minha opinião, muito ruim. Para o movimento... Que a gente já não tinha essa autonomia... Mas, agora, a gente está sendo, acho, que mais prejudicado ainda.” (VII¹⁰)

“Então o movimento de moradia, **ele tira uma comissão pra atender essa demanda aqui nossa**, que é de cento e sessenta e seis. Então tem uma demanda e, nós temos hoje onze pessoas que é a comissão que representa eles... Tanto nas reuniões... Faz reuniões com eles, vai nos governos fazer cobrança (...).” (VI³⁰)

Em outra ordem, o entendimento das lideranças que a ausência de acompanhamento pode implicar na perda total dos processos instituídos, com a desagregação, apesar da viabilidade para as pessoas de uma moradia definitiva (unidade de significado P32):

“O pessoal do Prestes Maia foi para Itaquera, já vai fazer quase dois anos... Não é por isso que deixamos de acompanhar. Estamos sempre lá em cima, sempre. Acontece que uma hora eles vão caminhar sozinhos, mas agora nesse momento não, nós estamos.” (IV³⁵)

O processo de “licitação de associações e movimentos de moradia” prolifera-se como prática de viabilidade dos processos, sendo assumido pela CDHU e a própria CAIXA. Neste momento, importante pontuar algumas diferenças. Conforme já discutido, há uma inversão no processo da CAIXA, porque a dificuldade maior no processo concentra-se na viabilidade do empreendimento, até a assinatura do contrato. Após tal momento, há garantia de finalização da obra e liberação de recursos, conforme cronograma físico-financeiro, desde que em acordo com as prerrogativas estabelecidas em contrato. No caso do mutirão, seja via COHAB, seja via CDHU, a garantia dos recursos sempre depende de negociação, sob o argumento da (in)disponibilidade de verba. No caso de São Paulo, o controle do processo na CAIXA,

concentra-se até a assinatura do contrato. O interessante que a necessidade de colocação de regras mais flexíveis, a nível federal, possibilita a inserção de qualquer associação com uma organização mínima e abre, outra vez, o tema da possibilidade de autonomia das associações. O resultado, complexo, implica na constituição de um “embrião” de política pública através de conquistas dos projetos pontuais. Como o movimento pontua, **abre “jurisprudência”** (unidade de significado P7):

“Por exemplo, nós estamos num processo de mudar o quadro, e eu acho que vai mudar. Respondendo a questão da normativa, por exemplo, está sempre falando, o passo ideal pra trabalhar isso, já que não tem outra política. É tipo assim, liberar o recurso do terreno, depois liberar o recurso do projeto, depois que vai pra construção. Não é ter que fazer tudo pra depois se liberar tudo. Porque, até fazer tudo, leva tempo, e quem está vendendo está vendendo (...) tudo o que você fez. (...). Foi perdido. Já aconteceu isso concretamente com várias pessoas, inclusive comigo, né? Não mais de uma vez. Então, hoje isso está sendo mudado. Nós estamos trabalhando a possibilidade “Minha casa, Minha vida - Entidade”. Primeiro pagar o terreno, ver as questões jurídica do terreno, documental. Enfim, as possibilidades do terreno propriamente dito, né? Estudo de viabilidade se faz rapidamente, né? Acerta essa questão, aí vamos fazer o programa. (...). Então há aos poucos. (...) está começando a mudar. E essa mudança é uma mudança importante. Que já vem de alguns anos a gente dizendo isso, né? (...). Que se realmente quiser fazer de fato a coisa andar tem que inverter a regras no jogo. Você não vai deixar de analisar as questões jurídicas de um projeto, no caso aqui é o terreno, o proprietário do terreno. Pois, depois que você faz tudo, aí acha uma vírgula lá, tinha às vezes, nem é verdade, é homônimo, e ainda leva mais seis meses só pra resolver aquele problema, certo? E então a gente sempre buscou e parece que dessa vez vai.” (IX³⁵)

Sabe-se que um dos pontos de extravasamento, para o movimento de moradia nos últimos anos, foi a CAIXA. Além dos atendimentos individuais, através da carta-de-crédito individual para imóveis “usados”, o percurso para provisão habitacional, junto à instituição concentra-se em 3 linhas de programa: 1. Crédito Solidário; 2. Crédito Associativo com subsídios provenientes da resolução 460; e, por fim, 3. “Minha Casa, Minha vida – modalidade entidades”, que reúne os recursos dos outros dois programas. O PAR, seguindo direcionamento geral da instituição, aparece cada vez mais como uma linha residual de atendimento e, algumas problematizações do mesmo já foram detalhadas.

Dos programas criados no Governo Lula, o primeiro que introduz um novo direcionamento para o movimento de moradia é o Crédito Solidário. A dificuldade de viabilização de empreendimentos, dada a limitação de valores, implica na viabilidade de poucos empreendimentos na Região Metropolitana de São Paulo, em geral decorrentes do apoio do poder público, sendo o primeiro projeto assinado o Mutirão da Associação por Moradia Popular - AMP, na cidade de Santo André. Outro empreendimento, assinado na Zona Norte de São Paulo pelo MNLM, demonstra a mudança de foco que a CAIXA acaba por encaminhar, em que o processo mais problemático corresponde ao da viabilidade do empreendimento, que restringe os riscos. O processo de obra, menos burocrático, concentra o posicionamento da instituição em garantias mínimas, através das Anotações de Responsabilidade Técnica

e a exigência, ainda que cada vez mais flexibilizada, de empresas “jericadas”⁴⁶ (unidade de significado Q7, Q9):

“Falei: - “Olha, sabe quando você faz um negócio desse aqui com mutirão, no valor que foi feito esse? Nunca, nunca você faria e com a construtora a gente fez.” Sabe quanto custou esse apartamento aí? Total, compra de terreno e construção? R\$ 38.422,00. (...). Sabe quanto custou a fração ideal desse terreno? R\$ 8.000,00. (P.) Ou seja, R\$30.000,00 a unidade. (R.) O resto! (P.) Entendi. Tudo inclusive infra... Qual o tamanho das unidades? (R.) 43. (P.) Fica ali pau a pau com o preço do... O preço do mutirão, o preço não chega tão alto, dependendo aonde for. (R.) Hoje não faz. Hoje eles estão fazendo a R\$ 40.000,00, por exemplo, ali fora o terreno.”(IX¹⁹)

“(P.) Nos trabalhos agora, que vocês estão viabilizando com as associações, vocês estão focando em que tipo de intervenção? Como é que é está hoje com essa mudança de panorama que você está colocando aí. (R.) Acho que sempre dentro desse novo contexto mesmo, de menos mutirão e mais empreiteira mesmo, mais produtividade.”(XI³⁶)

A dificuldade de provisão de um programa geral direciona a prática para a disputa pelos esparsos recursos. Se há o entendimento de uma posição de crescente fragilização do movimento, atuar dentro destas limitações parece um dos únicos caminhos possíveis para viabilidade da continuidade do próprio movimento de moradia.

Um exemplo é o próprio FINHIS, que possui um direcionamento de recursos pontuais para as entidades, uma sub-linha no programa. Essa condição obriga uma prática do movimento que terá que ter muita agilidade e negociar com as Prefeituras, fazendo parcerias, para não ficarem degladiando-se entre si. Os movimentos são obrigados a ter estas práticas, não há outra solução, porque é ilusório pensar que o Governo aumentará o dinheiro voltado para associações. Isso decorre do fato de que o próximo ano é eleitoral e a destinação de verbas relaciona-se com a existência de votos e amarrações políticas. Quando observa-se que 17 mil reais do FINHIS no Nordeste viabiliza moradias, enquanto em São Paulo não, de forma que o problema é do movimento, porque São Paulo não conseguiu eleger o Presidente Lula. Quando se pega o mapa das associações atendidas no Nordeste, surpreende-se. A entrevistada supõe que isso relaciona-se com a nova política que se implantou, são orientações dadas no processo. Quando se olha o desenho da questão política, observam-se tais confluências. A entrevistada coloca que 100 milhões serão suficientes para produzir cerca 4 mil unidades, de forma que no final do processo 4 mil pobres, miseráveis, não precisarão mais morar na rua, vão estar salvos, mas outros 4 mil já terão morrido pelo país. E conclui que esta é a lei, a realidade, não há alternativa no processo construído (unidade de significado P1):

“O que vamos ter que fazer, vamos ter que ser muito ágil e agora em janeiro, sentar com essas prefeituras e fazer parcerias, senão nós vamos ficar aqui se

⁴⁶ JERIC é a análise de risco de crédito da empresa que pleteia os recursos do Banco.

matando entre a gente ali? Entendeu? Então a gente tem que fazer isso, não tem outra solução. (...) porque achar que o Governo vai aumentar o dinheiro da associação não vai não, não vai mesmo! Porque no ano que vem é ano eleitoral... São as amarrações políticas! Aonde que eu tenho voto? Aonde que eu consigo ganhar voto... Não tem como fugir. Se pegar o FINIS e no Nordeste faz uma mansão com dezessete mil reais dentro do FINHIS! E nós aqui com trinta e sete mil não consegue fazer, e daí? O problema é nosso! São Paulo não conseguiu eleger o Lula mesmo! (...). Acho que é relacionado com essa nova política aí (...). Orientações dadas já no processo... (...) Só no Pará tem três ou quatro associações! Só entrar no site do ministério que você vai ver isso. Exatamente o que estou te falando! Só você olhar o desenho da questão política pra você ver como que está. (...). Cem milhões dá pra fazer quantas unidades? Quatro mil unidades, quer dizer... Se até terminar todo processo, são quatro mil pobres, miseráveis, que não vão mais morar na rua! Estes vão estar salvos, mas em compensação quatro mil já morreu no Brasil todo! Essa É a lei da gravidade, da realidade! Não tem, não tem, não tem outra alternativa! É isso!" (I⁷³)

Na visão dos entrevistados, a CAIXA entende que os processos de habitação social dificultam o lucro, uma vez que a lógica é uma lógica de banco. A idéia de receber menos que o valor ofertado, ou sem juros, causa estranhamento. O estranhamento relaciona-se à lógica do banco, de sempre "ganhar", mesmo quando não se paga, porque se apóia na idéia de que um dia irá pagar e que o próprio banco continua suas operações (unidade de significado T5 a T7):

"Eles acham que isso atrapalha eles ganhar dinheiro, né? A Caixa, o banco, eles sempre pensaram em emprestar dez e receber vinte. Agora dar 20 e receber 5, nunca passou pela cabeça de nenhum banqueiro. (...). Esses programas, pra eles, são estranho pra caramba. Eles não conseguem fazer... não conseguem. O que eles foram, como eu disse, eles são preparados e treinados pra outra forma de tratar o dinheiro e quem vai pegar o dinheiro, né? Assim, eu estou te dando 10 mas daqui 30 dias, 12, que você tem que me devolver. E se não devolver vai ter mais tanto, e cada vez é mais tanto. Tudo bem, você pode nunca pagar, mas ele vai continuar aumentando e um dia você paga. O Banco não está aqui por tempo determinado mesmo, né? É assim que funciona." (IX³²)

"E a Caixa Econômica só quer receber, só quer ganhar, ter o dinheirinho dela, sossegada... Por isso que é ótimo fazer negocio com ela, pelo menos eu faço lá." (XIV²⁷)

Ao contrário, a disputa ainda passa pelo reconhecimento do papel do movimento, o que implica respeito da posição enquanto movimento social. O respeito, condição recorrentemente quebrada, implica na diminuição do sofrimento das pessoas envolvidas, na aceleração dos processos, na minimização da burocracia, no reconhecimento dos resultados, muitas vezes desastrosos, dos atos realizados (unidade de significado G2 a G5):

"E a culpa toda vem... Do governo, porque o governo não trabalha em conjunto. É o grande, como se diz ... Nosso objetivo maior do movimento é fazer com que o Governo trabalhe junto, **se ele não quiser trabalhar junto, pelo menos respeite os movimentos. Já seria um grande passo.**" (IV⁵⁰)

"O que a gente pede é aceleração de governo, e administradores, representantes do governo... Aceleração no processo porque está muito lento, é muita burocracia. (...) Eles inventam cada coisa que você nem acredita que tem aquela área! Principalmente, a área que você já conseguiu, que você já tem tudo pra construir e eles ficam amarrando. Tem que ter mais agilização deles, boa vontade!" (V²⁷)

"Isso é muito ruim, porque as famílias ficam oito, nove anos na área, tomando conta de uma área pública! Uma área, seja ela do Governo Municipal, seja ela do Governo Estadual ou mesmo do Federal. Tem dos três governos. **E as famílias passam noites e noites guardando uma terra... De dia, né... A gente acaba até se prejudicando.** Porque a gente não vê resultado... De imediato. É muito demorado, é muito longo." (VII⁷)

"O problema é que quando a gente começa a criar essa política, aí, de um modo geral, a tecnocracia começa a imperar, começa a atuar e aí é uma vírgula - nossa - aí é um problema, né? Aí uma vírgula busca uma lei de 1910, a outra vírgula busca uma de 1920, e aí tudo aquilo que você ainda não está pronto, porque não dá pra alterar, porque tem aquelas lá, que precisamos rever ou sei lá." (IX¹⁷)

Um dos entrevistados pontua que há um complicador nos processos que se relacionam com o embate que se cria pela prerrogativa de que o movimento já esta sendo atendido e, por consequência, não poderia "bater" no governo. Não é apenas uma relação clientelista, porém que passa pela lógica de que usa-se o discurso de que não é possível o atendimento a todos e, o atendimento mínimo já seria um privilégio e um posicionamento de embate pode significar, no limite, nenhum atendimento (unidade de significado G9):

"Agora, uma outra coisa complicada é este embate com o poder público, cada vez fica mais complicado. Ah, mas vocês estão sendo atendidos, vocês não podem bater no governo. (P.) Clientelismo, não? (R.) Não só clientelista, mas como se a lógica fosse esta que dizem: vocês sabem que não dá para atender todo mundo? vocês sabem né? Vocês entendem isso? Então tá bom, então estamos fazendo alguma coisa e alguma coisa é melhor que nada. Porque vocês sabem também que não pode ser feito nada? Vocês sabem disso, né?" (C1⁵⁴)

A dificuldade de viabilização relaciona-se a uma relação entre a criação da política pública e o papel que assume a tecnocracia, que acaba por dominar o processo e acham vários impedimentos, uma "vírgula", para impedir o andamento dos processos (unidade de significado G1 a G9). O tema direciona o olhar para o embate entre a lei constituída e sua viabilização. Um dos exemplos mais emblemáticos é o distanciamento entre as propostas iniciais e o direcionamento das mesmas na constituição da Política Habitacional tendo a CAIXA como agente gestor. O processo, burocrático, obriga constante desgaste do movimento, sem a tomada de posição de outros setores da sociedade, o que traz uma sensação de que tudo fica "na mão" do movimento e traz, para o mesmo, responsabilidades que são entendidas, no limite, como do Estado. Há deveres para todos os envolvidos no processo, a população e o Governo. Ao mesmo tempo, a população possui direitos e os mesmos não são respeitados. Os processos não são garantidos, estão "patinando", o que fragiliza os

envolvidos e demonstra a falta de vontade política do governo em suas várias instâncias federativas. No exemplo do Governo Federal há a falta de interesse em pressionar as secretarias para que mudem sua postura, o que “amarra o processo”. Tal posicionamento traz a idéia de culpabilidade para (as lideranças) do movimento, o que não se relaciona à verdade dos fatos:

“Isso desgasta, desgasta mais o movimento. Porque o movimento em si, quando nós defendemos que o Lula fosse o nosso Presidente, a gente achava que ia ser um pouco mais fácil as negociações com o Governo. Só que hoje está tudo ligado pra Caixa, nossos recursos. Assim, a Caixa é um banco, então o banco é burocrático. Então hoje, quando as famílias, quando a gente consegue demanda, o banco cobra pra que as famílias não tenham nome no SERASA, não pode ter nome no SPC, o movimento conseguiu hoje mudar isso, só que ainda a gente sente que o Governo tinha que estar... Tinha que bater de frente e o Governo, ele se recua! (...). Deixa tudo na mão do movimento. O movimento, a gente sente assim, que isso desestrutura, porque você joga toda responsabilidade pro movimento, e não é!” (XV²⁴)

“A própria lei garante isso, mas ninguém faz nada, as pessoas se recuaram, num sei o que aconteceu... Mas em relação ao Estado ele dá um corte, por que a lei garante! O imóvel está vazio, então ele tem que cumprir uma função social, e ele não cumpre! Tem que ser desapropriado, o Estado tem que garantir isso, tem que fazer que aconteça... Desapropriar esses imóveis, que estão sem cumprir função social! (...). E fazer acontecer moradia, projetos, entendeu? E o Estado faz vistas grossas... Eu penso que eles fazem, porque existem prédios, existem.” (XIV²³)

“Porque não só a população tem dever, mas o governo também tem. A população tem direitos e, esses direitos a gente sente que ainda está patinando, né? Está muito fragilizado, porque a gente sente que o governo não tem boa vontade política! Ou seja o Governo, no geral, tanto municipal, estadual e também Governo Federal, porque existem várias secretárias, acho que o Governo tinha o dever e o direito de pressionar pra que essas secretárias mudasse a cabeça! (...). Mas não! Fica amarrado. E aí parece que a gente do movimento que temos culpa, e não é!” (XV²⁶)

Ainda assim, na atualidade o movimento não consegue realizar um salto em favor de uma maior autonomia, com redução da dependência dos Governos:

“(...) que essa fase do movimento não está conseguindo dar esse salto! A hora que o movimento conseguir dar esse salto, nós vamos parar com o balde no Governo Federal, com a pratinha no Governo Estadual e com o sacolinha no Municipal, que aí a gente vai chegar igual ao pessoal da África do Sul faz!” (I⁵⁹)

Para os movimentos na cidade de São Paulo, o encaminhamento foi a procura de áreas na periferia, e a restrição de valor trazia um conflito: a impossibilidade de verticalização, devido às limitações de recursos, que possibilitaria a compra de terras com valores maiores e a dificuldade de ocupação das terras disponíveis a valores menores, em geral com grande perda da área total (APP ou demais restrições ambientais), ou grandes valores de infra-estrutura para viabilidade do empreendimento, que também implicam na inviabilidade do processo. O resultado foi

o cadastramento de um volume gigantesco de processos na CAIXA e a inviabilidade de quase a totalidade dos mesmos. Para o cadastramento passou-se a exigir uma documentação mínima. A principal, talvez, a “opção de compra e venda” do terreno. A concorrência entre os movimentos de moradia e dos movimentos com outros atores (viabilidade de empreendimentos para outras faixa de renda através de construtoras e incorporadoras, nas mesmas áreas foco do movimento de moradia) trouxe uma disputa cada vez mais acirrada por terrenos, elevando o preço final do imóvel. A morosidade e burocracia nos processos de viabilidade, alguns transcorrendo por anos, levava à perda dos terrenos no meio do processo, findo o prazo das opções de compra-e-venda.

Uma das alternativas encontradas foi a compra do terreno pelo movimento de moradia sem o indicativo oficial, pela CAIXA, de sua viabilidade. O procedimento, em que o próprio movimento de moradia assumia o “risco” do processo, garantia a retenção do terreno até a viabilidade final do empreendimento, mas implicava em dois direcionamentos possíveis. Para a CAIXA, uma obrigatoriedade maior de assinatura do convênio, passando por todos os temas e entraves que possam surgir no processo. Para o movimento, a obrigatoriedade de viabilidade do terreno em moradia definitiva que, de outra forma, traria a responsabilidade do fracasso para todos os envolvidos, com o dispêndio de recursos vultosos com a compra do imóvel. Surgiu o procedimento que o movimento nomeou das “cooperativas” de compra de terreno. O movimento assume maior autonomia, ao assumir os riscos, e compete diretamente com outros atores que viabilizam projetos de moradia na cidade.

Ainda assim, o processo já possui resultados positivos e o primeiro convênio é assinado com a CAIXA, em 20 de maio de 2008, modalidade Crédito Solidário, com a presença do Presidente Lula: Conjunto Habitacional Colinas. O gestor do projeto é Movimento de Moradia da Zona Oeste e Noroeste, com assessoria técnica pela Ambiente Assessoria. Seguem as opiniões dos entrevistados (unidade de significado Q1, Q8):

“A gente está tentando implantar esse programa, mas está muito difícil. (...) É uma cooperativa.” (I⁵⁰)

“(seria uma forma de diminuir a dependência do Governo) (...) E fazer com que o Governo investisse mais, que na hora que chego pro Governo e falo assim: - “Oh, esse terreno aqui já tem um sinal, esse terreno aqui já está aprovando”, já é diferente de você chegar e falar para o Governo: - “quero que desaproprie esse terreno, eu quero que você ponha dinheiro pra construir. Eu quero tudo!”. Mas e a tua, tá certo? Então acho que isso é, temos que aprender mais por esse lado, por que ainda estamos muito verdes.” (I⁶¹)

“O que a gente faz no movimento moradia? A gente consegue uma área, divide aquele valor em demanda. Por exemplo, nós compramos um terreno agora no City Jaraguá que deu quatro mil reais por pessoa. Então as pessoas dividem em quinhentos reais por mês ou trezentos reais, já vai de acordo com a demanda, compra o terreno e apresenta pro governo federal e, o governo federal libera o dinheiro.” (VII⁴⁰)

“Estamos fazendo lá no Jaraguá um movimento para construir duzentas unidades. Então, duzentas unidades tem que ter um percentual para bancar uma estrutura mínima de Movimento. São pessoas que (*inaudível*) vai estar lá, que é a massa crítica, que é a inteligência, a especialidade acumulada.” (X³³)

Como o recurso encontra relação direta com o perfil da demanda, porque o dispêndio de R\$300,00 a R\$500,00, por períodos que muitas vezes ultrapassam um ano, representa um valor maior que o próprio valor das parcelas a serem pagas no programa, outra solução é o pagamento da parcela inicial, na Opção de Compra e Venda, o que implica em maiores riscos (unidade de significado Q1):

“Olha, nós temos tanto na poupança, nós demos cinquenta mil reais de entrada num terreno aqui! Estamos igual louco, igual doido! Mas é o sacrifício que tenho que fazer pra mudar a estrutura!” (I⁶⁰)

A resolução 460 e, posteriormente, o “Minha Casa Minha Vida - Entidade”, de início entendidos pelo movimento como a própria “evolução” do Crédito Solidário, trouxe novos procedimentos para o acesso dos recursos, com resultado na abertura de novos canais de reivindicação nas modalidades, direcionando cada vez mais as iniciativas para práticas através de construtoras (unidade de significado Q7):

“Por exemplo, o Crédito Solidário, a gente opera de um jeito. **O Fundo, que foi feito exatamente pra isso, a gente não tem condições de operar do jeito que a gente opera no Crédito Solidário.** Por exemplo, esse aqui eu posso a fazer a gestão, comprar e tal, contrato mão de obra, e isso, e aquilo outro, fechar a conta e vamos embora, e construir e está lá o resultado, e pronto e tal. O outro não! Até um prego, se eu for fazer em quantidade, enquanto gestor do negócio, do projeto, eu preciso fazer a tal tomada de preço, pesquisa de mercado, e aí, imagina? (...) Então, qual é a saída? Eu pego o dinheiro do Fundo, enquanto entidade, faço uma licitação, uma tomada de preço, com duas ou três construtoras, contrato uma e pronto, aí resolve o meu problema. (P.) Que aí eles vão aceitar! (R.) Você entendeu?” (IX¹⁹)

Um dos resultados é a “caça” de pessoas para o movimento, para compor a demanda, uma vez que há dificuldade de encontrar demanda para projetos em determinadas localizações. Outra solução é aquela decorrente da “luta direta”, que significa ocupação, negociação e retenção de demanda nas áreas ocupadas (unidade de significado Q6):

“(...) agora, nós vamos construir, na verdade, mais de 2.000 unidades só pelo MTST na Região Sul de São Paulo, isso entre CDHU, Caixa Econômica e outros bichos. Não à toa, né? Claro. A gente marchou pro Governo do Estado, travou 3 rodovias, teve um dia que a gente encheu o saco, já que o negócio estava tudo travado, então vamos travar tudo! Travamos Régis Bittencourt, Castelo e Raposo Tavares! No mesmo dia, na mesma hora... Com a Caixa Federal é a mesma coisa, já ocupamos o feirão da Caixa, estragamos o feirão da Caixa (...) Pra conseguir discutir, porque você não tem abertura!” (VIII⁶¹)

Ao mesmo tempo, caso o poder público não dê resposta, o processo tradicional

de autoconstrução, com a garantia de condições mínimas de habitabilidade para posterior intervenção pública (unidade de significado Q6):

“É uma favela? É uma favela. Agora pra aquilo ser um projeto habitacional piloto só falta vontade do Estado, porque está tudo traçado e pronto. (...) você tem uma comunidade com a possibilidade de mobilidade, por exemplo, você não tem favela nenhuma, assim. Porque é um projeto de auto-construção, mas auto-construção pensada. Isso, quando a gente vai pro Estado tem todas essas coisas, de que isso, que aquilo outro, que o recuo... Que isso não dá. Então, a gente começa a tentar se mover dentro disso pra garantir. Numa estrutura de prédio, como é que você garante que se tenha espaço coletivo que seja mais importante do que a casa, do que cada apartamento individual. E que inclusive gerem renda, que tem espaço de educação, tem cultura. Então como é que todas as coisas se agregam de novo e não se separam... (P.) E o Estado vem aceitando isso? (R.) Está aceitando.” (VIII⁶¹)

Por fim, o direcionamento para programas, via empreiteiras, trazem a dúvida do resultado no processo de pós-ocupação (unidade de significado Q9):

“São cento e vinte apartamentos no Jaçanã, pela MNLM, Movimento Nacional de Luta por Moradia (...). E aí, as pessoas... Elas contrataram nós para o projeto e fiscalização da obra, da qualidade da obra, e uma construtora que comprou a área, que foi parceira também. E as famílias iam lá e ficavam... Assim, iam quando queriam, era muito... Era bem livre. Iam lá para ajudar em uma coisa ou outra, assim, de uma maneira bem light, e foi um ano de obra. E na escolha, semana passada, tinha teatro lá para as famílias, coisas comunitárias, jogos, não sei o que, mas nada como uma obra de oito anos para integrar! (*risos*) Então assim, foi rápido, foi legal. Tem, mas é por pagamento e por idas lá. Então é uma coisa muito assim... Muitos nem se conheciam. Chegavam lá. (...). É algo piloto, né? Não houve aquela fraternidade que tinha. Assim, aquele sofrimento que tinha.” (XI²⁵)

O tema redireciona o olhar para outras práticas que envolvem maior autonomia do movimento. Ao mesmo tempo, tal autonomia foi induzida pelo próprio governo. A maturidade da condição retorna o olhar para o posicionamento de Lefebvre, delineada nos sub-capítulo anteriores, em que a centralidade é o processo de auto-gestão nas discussões atuais (unidade de significado Q1, 17):

“(...) se aqui a gente não começar a fazer isso, nós não vamos mais conseguir fazer essas coisas, a gente acostumou ficar com um saquinho na porta do Governo Estadual, com uma sacolinha no Municipal e com balde no Governo Federal. Ta? Então quando pinga em um, a gente fica feliz, os outros secam, mas aqui está pingando, entendeu? E a gente se acostumou a esse tipo de coisas, e nós mesmos não estamos sendo capazes de poder fazer esse tipo de coisa. Agora que está começando o credito solidário, empurrou um pouco para que eu tenha contrapartida. O FINHIS também empurrando. Nós aqui da associação dizemos: - “Se nós formos comprar um prédio no Centro e, não chegar lá para o proprietário dizendo que vamos dar 0,1% de entrada do prédio, nós não vamos conseguir comprar nenhum outro prédio no centro!”. (...) Então é isso que tem que empurrar, então não adianta falar só assim: – **“mutirão - quem não quer fazer mutirão, eu não quero! Eu quero fazer é a auto gestão, quem não quer?”** (I⁵²)

CONCLUSÕES

CAPÍTULO

7

A CENTRALIDADE DA POLÍTICA

“Os movimentos contemporâneos são profetas do presente. Não tem a força dos aparatos, mas a força da palavra. Anunciam a palavra possível, não para um futuro distante, mas para o presente de nossa vida. Obrigam o poder a tornar-se visível e lhe dão, assim, forma e rosto. Falam uma língua que parece unicamente deles, mas dizem algumas coisas que os transcende e, deste modo, falam para todos” (MELUCCI 2001, p. 2).

Decorrente da análise das entrevistas realizadas e da revisão do referencial teórico, o último capítulo da tese seleciona alguns aspectos que permeiam as discussões gerais realizadas pelos movimentos de moradia e se expressaram sob as mais diferentes formas nos capítulos anteriores. Em linhas gerais, as discussões ilustram a tensão entre as possibilidades imanentes de constituição da Política Habitacional sob parâmetros diversos dos atuais e as limitações existentes que constroem a possibilidade de mudança dos parâmetros atuais.

A título de conclusão, a ótica que será dada nas conclusões da pesquisa é a problematização do próprio **conceito de política**. A motivação de tal detalhamento encontrar-se aqui advém da pertinência da discussão para a definição da prática dos movimentos de moradia, no que se refere a aspectos centrais do próprio tema da tese: os limites de participação e a (im)possibilidade de emancipação. O primeiro conceito que a conclusão irá abordar é o papel do Estado, especialmente o conflito entre a constituição de uma Política Pública e a visão geral de atendimento pontual.

Em espelho às contradições discutidas na tese, as análises detalhadas nos capítulos anteriores apontam para duas interpretações possíveis. Uma primeira interpretação seria desnecessária para a conclusão da tese porque corresponde à solução de lacunas implícitas na formulação dos programas ou nos embates realizados entre o movimento de moradia e outros atores. Falar sobre os embates é falar indiretamente sobre suas lacunas e soluções. Contraditoriamente, quando se pensa que são vários os encaminhamentos dos embates cotidianos, o resultado, como demonstrado, não se reduz ao ambicionado, porém ao diálogo e tensão entre os processos almejados (o “ideal”, o utópico) e os encaminhamentos disponíveis (aqueles “possíveis” na conjuntura específica que se realiza o embate), com concessões dos atores envolvidos. Resumidamente, a Política Habitacional vai se construindo entre tal tensão – o possível e o disponível – e foi mostrada sobre várias óticas nos capítulos anteriores.

Ao mesmo tempo, a título de conclusão, outra interpretação para tais embates só pode ser pensada quando há uma “projeção”, que se traduz na leitura dos embates em outro nível de abordagem e se expressa no direcionamento da Política Habitacional dentro de outra lógica de provisão: um rearranjo, “calibragem”, ou criação de novos “layers” (Immergut).

A conclusão da pesquisa problematiza sobre as possibilidades que as práticas do movimento de moradia evidenciaram para o direcionamento da Política Habitacional, vista sob a ótica das próprias limitações que tal política representa, enquanto um dos elementos da política econômica que é engendrada através da mediação do Estado.

7.1. O PARTIDO DO MOVIMENTO

Mesmo que grande parte das discussões aborde o papel do Estado, indiretamente, parte dos sujeitos entrevistados enfatizam observações que esclarecem o próprio conceito de Estado e permitiriam realizar uma aproximação do papel da política pública e suas limitações.

Uma das abordagens feitas tenta redimensionar o tema da habitação, que passaria da lógica de dispêndio ao setor público para outra de investimento realizado pelo poder público. A visão parte da constatação de que a maioria das moradias na América Latina foi produzida pelas famílias pobres, em geral através de processos de auto-construção. Tal investimento pode ser percebido pelo dinamismo da construção civil, que possui a própria compra de materiais de consumo e contratação de serviços como um dos pilares para o desenvolvimento das indústrias do setor, mesmo informalmente, por toda uma massa de pobres nas periferias das cidades. Tal processo relaciona-se ao esforço do “empreendimento popular”, mesmo com a falta de apoio técnico e institucional. Outra abordagem passa pelo conceito de ganhos em temas transversais, como saúde, educação, violência e temas afins, que reduziriam os próprios custos de implementação de políticas públicas nestas áreas com ganhos de salubridade, diminuição dos índices de violência, etc, que é uma das visões que se tem sobre os ganhos “indiretos” que decorrem da conquista da moradia. Vale enfatizar, retoma-se a visão dos entrevistados, que possui forte recorrência com o referencial teórico da pesquisa.

O tema é importante porque demonstra a dimensão da autoconstrução e a impossibilidade de viabilizar o processo apenas através do poder público. Sob tal lógica, o discurso volta-se para o papel da política pública. Se o Estado não possui recurso para viabilizar a moradia para todos, então o tema deveria ser polarizado para quais formas de apoio à viabilidade dos processos para estes “investidores” (unidade de significado T1, T5, T10). O que modifica totalmente a perspectiva sobre o tema:

“Um dos problemas maior nesse sentido é que o poder público, de um modo geral, sem exceção, até, vamos dizer, até semana passada, tinha essa questão da produção de moradia social como custa, eles sempre viram isso como um problema, como um custo pro Estado, né? Hoje a gente começa a desmistificar isso, isso não é custo isso é investimento. Por que? Porque você ganha na questão da saúde, da educação, não sei o que, da violência e etc e tal. (...). Então isso levou anos, como eu disse assim, até semana passada! Cem por cento era assim,

hoje a gente já tem pelo menos 20% que acha que não é bem assim. Que já pode ser investimento. Já até defende como investimento. Então, tivemos essas dificuldades e tivemos que enfrentar isso, ainda não convencemos todo mundo". (IX22)

"A outra coisa e isto já é uma coisa mais antiga, que é um dado não recente, que todo mundo já sabe disso, que é uma novidade que ninguém sabe disso, que a maioria das casas na América Latina inteira foram autoconstruídas, tanto pelo esforço, pelo empreendimento popular, quanto pela falta, marcado pela falta de apoio técnico, institucional, por tudo isso foram autoconstruídas. (...). **Portanto, é ilegítimo chamar estas pessoas de demandantes, de reivindicatórias, de solicitantes. Porque eles são investidores.** Agora, a Prefeitura não tem esta grana toda, não tem. Mas então, o que que a Prefeitura tem que poderia apoiar estes investidores da cidade? Não vamos mais tratar como auto construtor, não, ele é um investidor. A cidade está resolvendo um investimento! Quanto que o município, a Prefeitura, **quanto e em que pode apoiar este investidor que vai resolver parte do problema da cidade. É mudar a perspectiva de uma forma total.**" (C1⁶⁷)

Se a mudança de perspectiva, da reivindicação para um posicionamento de parceria com os movimentos sociais urbanos, aparece como um dos caminhos reincidentemente levantado nas entrevistas, parte dos entrevistados suspeita que um dos impedimentos a tal transposição de visão passa pelo interesse geral, também do Governo, de que não haja instrução e esclarecimento com relação ao tema, porque dimensionaria o tema da habitação efetivamente enquanto um direito, em detrimento à idéia geral de que seria um "favor", uma "doação", ou "oferta" do Governo (unidade de significado T2, T10). Tal tensão seria o pano de fundo que permitiria o estabelecimento da discussão sobre a moradia em outros parâmetros, diverso do atendimento pontual a setores da sociedade, em detrimento de outros, talvez suprimindo a própria necessidade de existência de um movimento social:

"E outra coisa, o povo instruído, o grande medo deles também é esse, quando você instrui o povo, quando o povo acorda, o povo luta. E se lutar vai lutar contra quem? Contra quem está errado! Então você domina mais, se você mantém o povo ignorante. É a lei de Roma, São Paulo só falta pegar fogo, porque o resto, se você pega a história de Roma e a de São Paulo dá no mesmo! Nero mantinha o pessoal ali, sem instrução, passando fome, passando necessidade, quando ele jogasse a migalha, todo mundo: "esse é o Deus". Aqui está acontecendo a mesma coisa. Pelo menos eu estou enxergando assim, não sei se estou muito radical, sem..." contar todos os programas aqui, nem mil pessoas." (IV³¹)

"A outra questão que te falo é o seguinte: que te falei lá atrás, a responsabilidade da miséria, num é da população! É dos Governos, seja ele qual for... Do passado. E também dos governos passados, como acabei de te falar! Certo, é muito difícil dizer, mas muitos não vão se salvar. (...) Infelizmente, por que quando você pega uma social de qualquer Governo é uma miséria! E como é que eles querem matar esse pessoal pobre? Dentro da miséria! Então num tenho interesse nenhum, nenhum, nenhum! Olha, não pense que eu vou morrer, você ainda vai ficar, André! Você vai lembrar muito bem disso que estou falando! O Governo, seja ele qual for." (I⁷⁰)

Em linhas gerais, as mudanças e conquistas do movimento de moradia expressam um trajeto, por consequência, a distância do momento atual em comparação às “condições ideais” que os movimentos sociais lutam. Ou seja, há uma distância que traz dúvidas, recorrentemente, sobre as escolhas que o movimento social deveria eleger enquanto estratégia de luta. Mesmo que os resultados representem ganhos, e tais ganhos tragam “alegria”, eles estão distantes de um “projeto de sociedade” (unidade de significado U7, U9, T10). Os ganhos mostram um caminho, mostram o “possível”, e, anacronicamente, a distância deste projeto geral que o movimento social almeja:

“(...) **entre o ideal e o possível acaba sempre no possível, sempre no possível.** A distância é muito grande e aí é por uma série de razões. E aí você tem duas opções, ou você faz o possível ou você não faz nada. Tem gente às vezes que opta pelo não fazer nada, eu acho que o não fazer nada é o pior caminho, eu acho que você não deve descambar, porque já que não é assim, então vamos fazer do jeito que todo mundo faz mesmo, mas eu acho que também você não deve não fazer nada, você deve fazer alguma coisa que alguma diferença pelo menos faz. (...). Tinha que tomar uma opção, uma decisão, tem que decidir por sim ou por não. De um jeito ou de outro. Procura sempre fazer o melhor possível. (.P.) Na verdade, o melhor dentro do disponível, né? (R.) Exatamente. **Dentro do disponível.**” (IX⁴⁰)

“Então, para mudar estas coisas, você vai ter que... Puta!...É isso que é um trajeto, mas aí você fala, né, vai estar vagando por espaços que é da religião quase, se pensar no projeto terra sem males, nos indígenas, nos católicos e nos cristãos. (...). Mas se não tivesse rumo, a construção não tivesse este rumo, e na hora que chegasse no “isso é exequível”? Não sei, acho que não, mas se a construção não estiver neste rumo você vai estar, não sei o que a gente vai estar construindo. Então, eu fico muito contente, mas 50 famílias vão ter casa não sei aonde, e ótimo, muito bom, 50 famílias vão ter casa. Mas se este projeto não estiver envolvido o resto da sociedade, que muda por dentro as coisas, e muda o jeito de fazer as coisas.” (C1⁵⁹)

Tal lógica possui um pano de fundo – a visão do Estado como elemento de mediação e sustentação dos processos de desigualdade – e encontra forte ressonância com a visão do Estado de parte dos autores abordados na bibliografia (Caffé, Lefebvre). As desigualdades, em consonância à visão dos entrevistados, são construídas pelo próprio capitalismo, possuem ciclos, “ondas”, que recorrentemente trazem massas de pobres para as cidades, de forma que o movimento social trabalha com famílias em condições diferentes, no transcorrer das décadas. Vale detalhar a mudança de tal perfil na visão dos entrevistados: historicamente, as famílias do movimento possuíam origem agrária, parte delas decorrente da evasão de massas de famílias da expansão das fronteiras agrícolas – bóias-frias, pequenos proprietários – e da crise posterior das indústrias e seu rearranjo sob novas matrizes, no país e mundialmente. Atualmente, há uma concentração de famílias que se relaciona aos processos de expulsão decorrentes do rearranjo do capital e é percebido em temas como o papel crescente das exportações, a focalização no tema da energia, como focalização da política econômica nos temas do biodiesel e do petróleo. Em linhas gerais, as pessoas que estão na rua seriam a geração daqueles que não conseguiram estudar, formar-se, e eram ajudantes de pedreiro, ajudantes das fábricas e tem-se

ainda uma herança da industrialização que define a atual geração (unidade de significado T1, T10).

Tal processo geral já traz limitações para o movimento social, de forma que há uma parte da demanda que nenhum Governo atende e o movimento não conseguirá fazer que o Governo atenda, porque advém de uma determinação da **política** (unidade de significado P1 a P14). A visão de um dos entrevistados é enfática: o capitalismo impõe que determinados perfis populacionais, por exemplo, as pessoas que estão atualmente na rua, à exceção de algumas, não irão se salvar. Enquanto processo geral, a política é desenhada para limitar a possibilidade de intervenção dos movimentos sociais. Os resultados, representados por ganhos pontuais em projetos habitacionais, devem ser sempre relativizados sobre esta ótica das próprias limitações que um movimento social possui.

O processo torna-se mais crítico devido a modificação das circunstâncias atuais. Tal modificação passa pela **questão dos partidos**, visto sobre duas óticas pelos entrevistados: uma ótica é geral, abstrata e positiva, relacionada à existência de canais para participação e reivindicação da sociedade, outra é particular, construída na vivência concreta da política e negativa, relacionada aos processos de cooptação que representam elemento cada vez mais dominante da ação dos partidos na constituição da Política Habitacional. O processo de cooptação decorre da própria conformação da política (policy making), de um lado, mas também da questão cultural, com expressão através do imperativo do consumo e do papel do mercado. Tais constrangimentos tornam as possibilidades de intervenção do movimento cada vez mais restritas. Em consonância à visão, há **duas visões sobre o governo e elas são conflitantes**: uma de **fechamento do governo**, que dificulta a viabilidade geral dos processos, outra de **abertura de canais de participação**, os diversos conselhos, o que permitiria maior reflexão e proximidade do governo. Tal visão conflitante decorre do fato de que a possibilidade de interferência nos processos de órgãos, como a COHAB e CDHU, advém de facilidades que se consegue apenas através da política (unidade de significado P1, P10, P12):

“(P.) Você acha que isso vem devido a quê? Essa coisa de não ter outros projetos? Está mais difícil? (R.) Tá mais difícil, as pessoas não tão mais muito interessadas que elas não acreditam mais! (...).Não acredita, não tem mais ocupação, as pessoas não estão indo... Ah, também, o Governo não ajuda muito, né, tem isso! (...). Eu acho que não a ausência do projeto, mas no corte, entendeu... Por mais que apareça projetos, pessoas estão na luta, querendo... Mas o Governo se fechou um pouco mais.” (XIV²⁰)

(16) “O governo foi se abrindo e o Movimento começou a participar e isso eu acho que é um lado positivo. Participar da administração do problema em parceria com o Governo. Hoje, ele faz parte do Conselho Nacional de Habitação, faz parte do Conselho Estadual, Municipal. Entendeu? Isso ajuda na reflexão e na...” (X¹⁶)

“Então o capitalismo vai desenhando isso. Então aquilo que a gente puder salvar, a gente vai salvar, mas nem todas vão salvar, porque a política que está desenhada (...). Então ainda é essa herança da industrialização, da computação,

que tem que acabar com essa geração! Qual é a próxima que vem? O bio diesel. (...). Não adianta achar que nós vamos ser o salvador da pátria, porque não vamos! Não vamos! Isso é ilusão! Você começa a olhar o desenho do capitalismo do Brasil, é o mais selvagem, o mais duro e o mais cruel, então ele mata mesmo não tem dó. (...)Então quem conseguir encaixar nessa migalha aqui, é o que vai se salvar, quem não conseguir... Com quinhentos, seiscentos, setecentos reais, mil reais, não consegue financiamento. E aí vem o poder público e diz que não tem terra! Ah, o Governo Federal não tem dinheiro, Ah, o Governo do Estado não tem condições, entendeu? Então é aquilo assim, eu pago pra ver quanto que sobra.” (I⁴²)

“Hoje, com as circunstâncias modificadas, como eu havia colocado, a existência de diferentes partidos, a pessoa tem outros canais por onde se manifestar. E o processo de cooptação, não só pela política, pela sedução por outras coisas. No movimento de cortiço, às vezes você encontra um rapaz lá pobre morando num cortiço, o cara tem tênis de marca, camisa de marca, tudo de marca, bicicleta, tal, tal, e não consegue enxergar que ele não tem onde morar. É processo de consumismo acaba com essas pessoas.” (X⁴⁰)

Dois referenciais teóricos foram importantes para circunstanciar o **papel do partido**, porque abordam a visão sobre um dos movimentos de moradia que a pesquisa discute (a UMM) em diferentes momentos históricos, trazem à luz o significado diverso da política para tais atores no transcorrer dos anos e, especialmente, as diferenças atuais que se observa na abordagem do tema, para os sujeitos entrevistados: os trabalhos de Cavalcanti (2006) e Paz (1996).

Para Cavalcanti (2006), a relação estabelecida entre partido, movimento e governo definiu uma sucessão de concessões, estabelecida em princípios pragmáticos e antidemocráticos, com resultados no alargamento do partido para o interior do movimento de moradia, através, especialmente, da contratação das lideranças do movimento de moradia: os militantes de “holerith”¹. Esta relação “orgânica”, baseada na contratação, seria o grande nó de onde incorreriam todas as demais concessões e é sugerido de várias formas na dissertação: “(...) houve uma mudança na vida profissional das lideranças da União que entrevistamos: ao longo da década de 90, todos eles passaram a relacionar militância política com sustentação financeira” (CAVALCANTI, 2006:101).

O mesmo aspecto é exaltado por Paz (1996), ao observar que o próprio crescimento do movimento social tinha em sua base vários agentes que, desde o início, assumiram a posição ambígua como “apoio” e parte do movimento: “Nesse momento de criação da UMM-SP, evidencia-se também a **atuação de assessores e apoios profissionais que não são considerados agentes externos, mas “de dentro” dos movimentos sociais**, com legitimidade construída no acompanhamento sistemático das questões locais, como as ocupações, enfrentamentos com o aparelho estatal e a repressão policial, manifestações e reivindicações; e assumem papéis de coordenação e direção política” (PAZ, 1996:23, grifo meu). A autora ressalta também

¹ Vale frisar Holerith seria , uma vez que o termo é tipicamente paulista e em desuso em outras regiões do país, sendo chamado de contra-cheque e outros termos.

que um dos aspectos exitosos da conformação e configuração inicial do movimento relaciona-se ao desenvolvimento de uma **identidade pragmática** (PAZ, 1996:24), na relação estabelecida com o Estado.

A consequência geral seria a constituição de um processo que possui premissas distintas - "(...) tem produzido um tipo de poder que é muito diferente, para não dizer oposto, do que produzia no processo de democratização do país" – com reflexos na produção de relações com um viés autoritário, típico dos Regimes Totalitários, na acepção própria do termo introduzida por Arendt: "O que importa não é a atividade política em si, mas o jogo necessário para deter o controle do Estado" (ambas citações CAVALCANTI, 2006, p. 52).

Outra frase das lideranças, presente em Paz, coaduna com o posicionamento de Cavalcanti. Demonstra a presença do tema na formação da própria UMM e enuncia como o elemento encontrava-se embrionário, ou já em uma dimensão naquele momento não percebida, da articulação entre movimento, partido e Estado. A frase é de 1996: "... Nós temos uma íntima relação com o Estado, e temos que torná-lo mais próximo da gente." (PAZ, 1996, p. 38).

Extrapolando para os demais movimentos sociais que a pesquisa analisa, há um posicionamento comum nos discursos: o estabelecimento de novos parâmetros de relação com o partido, que passam desde o posicionamento em total afastamento do partido, até o retorno de um posicionamento estratégico, que garanta a autonomia das partes. Vale frisar, as entrevistas realizadas aqui foram realizadas em um momento diferente, com resultados em uma percepção diferente do processo na atualidade. Os movimentos, sejam os mais institucionalizados, como a UMM, na visão dos autores, até os mais "autônomos", como o MTST, passam a ver a articulação movimento e partido cada vez mais como uma relação promíscua.

As críticas passam por diversos temas. Em âmbito geral, um dos resultados da entrada do movimento social no processo de gestão do governo seria a própria perda do tema da luta, na concepção do movimento social, e implica na redução da possibilidade de manobra, no constrangimento constante e na anulação da própria política. Há dificuldades de encaminhamento do processo quando uma pessoa é, ao mesmo tempo, liderança de uma região e parte do Governo. Ao mesmo tempo, se o processo começou com a "compra" de militantes pelos partidos, com o reconhecimento do tema por parte dos movimentos, há práticas que são os próprios movimentos solicitando o recurso de parlamentares, o que mostra que não é uma relação de mão única, porém decorrente de iniciativas de ambos os atores. Há uma aproximação que se estabelece apenas na época das eleições por parte dos políticos para com o movimento de moradia (unidade de significado P3, P5, P8, P10):

"Quando é na época política, aqui no movimento trabalhando, vem um monte de candidato, faz entrevista com a gente, fala de projeto, quando ganha, não aparece aqui. O ano que vem é ano político, ano eleitoral, vai aparecer um monte! Com programa político e não realizar o nosso sonho! O ano passado teve político aqui ó.... Inclusive do PT, *(fala o nome de um político)* esteve aqui, fez mil e uma promessas, nós votamos nele, fizemos campanha, elegemos ele, não compareceu

depois que foi eleito. Então o partido de moradia, ele é um partido dos trabalhadores, mas ele vai estar sem candidato em alguns mutirões... Porque as pessoas não fazem aquilo que falam na época de campanha.” (VI³²)

“O movimento popular... Na época só tinha o PMDB, então fiquei engajado na proposta do PMDB, o Movimento Popular era... Aí nasce a idéia do PT. Então o PT estava muito próximo da luta, as pessoas se encantavam com a idéia. Então hoje, (*inaudível*) depois de muitas caminhadas e que é obrigado a fazer ligações, começou a desencantar. Então, naquela época, o PT era um agente transformador (...). Eu era militante petista e depois num outro momento já era até parlamentar. Me viam como dentro do Movimento. (...). Eu fui levado a ser candidato por conta dessa luta, entendeu? E eu sempre fui parlamentar de origem popular, na favela, cortiço, etc. Mas sempre na linha de frente. Sempre junto.” (X²⁸)

“Às vezes o movimento está apoiando alguém que nunca teve nenhuma luta. (...). Uma história: quando começou a ter esse tipo de influência... Porque é isso com o PT e outros partidos, o que eles chegaram a fazer, começaram a sentar e dizer que iriam ganhar... Então, para ganhar voto na Prefeitura ele foi lançar o Secretário de Obras. Aí o Secretário de Obras tinha o seu apoio de todas as empreiteiras da cidade, né. E com grana ele ia até lá no bairro onde eu trabalho e começava a comprar as pessoas, que antes me apoiavam ideologicamente por acreditar na luta, por respeito ao trabalho. Mas o cara estava na época que era uma puta crise de desemprego. (...). Eu ia na boca de urna e encontrava com um, o cara com a camiseta do outro cara... “Eu estou com essa camiseta, mas vou votar em você.”. Esse é um dinheiro maldito. Você está vendendo a sua consciência, entendeu? Mas era uma realidade. Eu fui numa ocasião conversar com um Movimento na Zona Sul, para pedir o apoio deles (...). Aí falei, falei, falei. Achei que eu tinha convencido, aí um carinha deles lá falou assim: **“E o quê que você vai dar de estrutura?”**. Então a palavra estrutura queria dizer: o quê que você vai dar de grana para (...). Então, isso é um Movimento que não pode continuar. Não tem... É instrumentalizado.” (X³⁰)

Uma das visões passa pela idéia de que o atrelamento entre movimento e partido acabaria “matando” os movimentos. Situando o exemplo do PT, o mesmo teria sido o espaço de unidade. Por exemplo, na década de 80 o PT articulava vários movimentos, como o Movimento de Saúde da Zona Leste, o Movimento de Moradia, o Movimento de Mãe Sem Creche, dentre outros, e respondia por um espaço onde vários movimentos do meio urbano agregavam-se no partido para discussão de estratégias e da própria política. Estes espaços constituídos perderam, com o transcorrer dos anos, a característica original, relacionada à luta direta. Com relação ao momento atual, o partido foi se modificando, com direcionamentos para fazer “ligações”, o que “desencantou” as pessoas com relação ao PT. Uma visão geral é de que todo o processo de envolvimento entre PT e movimento implicou que as ferramentas de unidades dos movimentos urbanos tornaram-se excessivamente institucionalizadas. Uma das observações levantadas é que haveriam movimentos que, esporadicamente, realizam lutas diretas, mas, mesmo possuindo a luta direta como uma das formas de ação, não é mais este o eixo principal de atuação, o que implica em perda do sentido original. O tema possui forte correlação com a visão de Doimo (1997), que pontuava que o elemento agregador dos movimentos sociais urbanos seria a luta direta, quando confrontada com a visão de Gohn (2008), que

observa que o elemento agregador do momento atual é a relação com o Estado, a institucionalidade estabelecida na relação movimento. Tal relação passa por diferentes posicionamentos:

. **Na visão do MTST:** “Cara, e aí quando rola essa coisa, o PT vai matando os movimentos. Então a gente viu muito ali o que era gestão, entre aspas, democrático-popular, que depois ia ser um projeto que a gente ia ver em nível nacional, né? Mas a gente já foi vendo isso antes.” (VIII10) “(...) porque com todo esse processo do PT que aconteceu, as ferramentas de unidade dos movimentos urbanos são ferramentas que se institucionalizaram muito. O próprio PT era um espaço de unidade durante um tempo (...). Só que pra nós, esses espaços perderam muito a característica, porque eles não fazem mais luta direta (...) pode ser que um ou outro Movimento ligado ao PT faça. Só que estas organizações, enquanto política dela, não tem mais a representação direta como seu eixo principal de atuação... Então, elas perderam o sentido... Então, a gente tem discutido essa questão da relação com outros movimentos com esse eixo, da unidade de ação. Nós começamos esse debate com vários movimentos, alguns toparam o debate, outros não. Por motivos óbvios! Alguns tem uma perspectiva que é mais institucionalista, outros tem ligação com partidos ou governos que não apoiariam isso. Outros tem... enfim... “N” coisas que não toparam. E têm outros que toparam. Que são movimentos em geral autônomos, são populares, são movimentos de base, de luta direta, e urbanos.”(VIII70);

. **Na visão da UMM:** “Eu estava contando para ele, aliás eu estou me sentindo com as quatro patas amarradas, com o (nome retirado) na Prefeitura, porque? Porque o (nome retirado), por mais assim que ele tenha assim de falar nas coxas, de sair assim fazendo as coisas, e tudo, mas aí a gente conversava, a gente discutia, mas aí eu tinha segurança de fazer, de falar, de dissecar, mesmo que ele não estivesse lá. E tem outra, companheiro, e tal, mas dependendo deles para lidar com isso, acaba sendo mais... A gente se sente mesmo, se sente menor, se sente menos (...). O problema de ordem prática, não? Como é que a gente resolve isso, para as pessoas que estão desempregadas, para as pessoas que não tem grana para ir em uma reunião, e não tem sido muito bem sucedidos nisso. Tem que dar uma acochamburada, então dá até para as pessoas participarem, que também é, não é só dá o espaço para falar na reunião, mas a condição dele estar na reunião. E esta condição é às vezes material mesmo. E hoje o movimento não consegue muito fazer isso.” (C161);

. **Na visão do FLM-MTSC:** “Eu não posso fazer luta (...) porque eu tenho uma cadeira e eu ganho essa cadeira, eu ganho por mês para estar sentado ali. Então atrapalhava um pouco a luta... Não posso bater no Governo do Estado porque eu estou sentado lá, num dá pra bater no Município porque estou sentado lá, num bato no Federal porque estou sentado... Enfim, e as famílias? E aquelas que realmente necessitam? Vai fazer o que? Você ganha o seu salário e aquela que não tem o que comer, que paga o aluguel, aquela que não está podendo nem pagar o aluguel! Afinal de contas, qual que é a sua luta? Está de que lado? Em cima do muro. (...) Então a gente teve esse problema, não vou mentir...” (II10);

. **Na visão do MNLM:** “(...) com o Partido a gente sempre foi meio que fiel ao Partido, sempre foi. Falando do Movimento Nacional. Sempre foi. Porém a gente sempre foi muito fiel crítico! (...). Para o Movimento normalmente é bom, o Movimento não acha ruim, tanto é que faz, né? Pelo menos a gente não tem assim... Nenhuma parcela de culpa em algumas cagadas que acontecem por aí fora, né? Porque, diga-se de passagem, acho que... Para os atores dessas coisas mal feitas por aí, são atores que num processo de construção partidária a gente sempre deu uma certa batida de frente, sempre achou que o caminho, aquele caminho, aquela defesa, não eram das melhores pra quem quer construir uma coisa diferente, né? Se não vai

ficar aí quase que na mesmice. Então a gente não tem assim. (...). Eu particularmente. Eu nunca fui, vamos dizer assim, raivoso. Mas também nunca fui do sim senhor. Certo? Sempre teve coisas que assim – “péra, aí, se isso você quer fazer você faz, mas eu não”. (P.) Me dê um exemplo. (R.) Me meter nesses negócios (...). Vamos dizer assim... Mais... Como que eu posso dizer? Eu sempre falo até... Utilitário... Ser utilitarista do Movimento, ao invés de parceiro. A hora de discutir as famosas alianças, as governabilidades, tem um monte de coisa aí que a gente acha que não vale a pena perder nem os anéis, quanto mais os dedos. (...). Tem gente que, em nome da governabilidade faz qualquer coisa. E isso diferencia muito.” (IX37).

O questionamento não se restringe à própria posição ambígua, estabelecida no conflito entre ser militante e receber salário, por exemplo, em um gabinete, mas pelo entendimento que o posicionamento destas lideranças possui uma ação dentro do movimento voltada para ganhos pessoais e não para os participantes - familiares e comunidade - para os quais se assumem como lideranças. Por tal posicionamento ambíguo que há um confronto que não permitiria a coexistência entre realizar a “luta” e possuir um cargo, uma “cadeira”. O tema ficaria explícito pela impossibilidade de questionamento do Governo quando se faz parte do mesmo (unidade de significado P1, P6):

“O retrocesso é isso que acabei de te dizer. É as pessoas como eu vou te dizer, as lideranças que sai do movimento e vai pro Governo! Isso é um retrocesso muito grande, uma perda pro movimento. Porque primeiro, depois, você já fala assim oh: como é que o Dito no Governo da Marta e era liderança num movimento de uma região? Como é que você vai confiar nele? Tu está discutindo o movimento, ele não vai falar dentro do Governo! E era companheiro nosso aqui.” (I⁶³)

“Eu acho que são vários fatores. Eu acho que interesse político, interesse de trabalho dentro de um gabinete de um político. (...) Eles pensam neles. Eles fazem para o movimento pensando neles, e não pensando nas pessoas, nas famílias, na comunidade que eles estão trabalhando.” (VII¹⁸)

“O problema é o seguinte. O que acontece, o movimento por si ele também **perdeu um pouco daquela questão de luta dele...** (...). Porque quando você tem o Governo do PT, igual a Marta, a maior parte dos principais militantes do PT, os militantes do PT estavam tudo dentro da Secretaria de Habitação. Estavam nas funções do Governo! Quer dizer, não estavam na militância, organizando o povo! Quando a Marta perde as eleições, que você volta pra tentar organizar o povo, você não consegue mais! É a mesma coisa os oitos anos do Presidente Lula. Ver quantos que estavam lá no ministério, não sei, não sei o que. Agora que deixaram, agora! (...) Ela é muito ruim, ela é muito ruim! Ela não ajuda o movimento, ela não ajuda a fortalecer o movimento, ela ajuda quem for lá! Briga dentro do movimento”. (I⁴²)

Ainda que haja tal questionamento, a prática assume uma conformação diferente, porque a tônica geral é o atrelamento a cargos políticos e comissionados em determinados movimentos. E tal atrelamento é mais grave porque se define em parâmetros diferentes daqueles historicamente constituídos por algumas lideranças que assumiram tal posição em anos anteriores, quando era reflexo de um núcleo extenso de pessoas que possuíam uma história de defesa da temática do movimento de moradia e, posteriormente, tornaram-se políticos, enquanto, atualmente, a ótica

dominante passa por uma relação instrumentalizada de uso da liderança para conseguir votos para a legenda (unidade de significado P1, P5):

"Tem que ser separado, lógico que sim! Se o movimento tem que ser sólido, tem que ser um movimento! Hoje, se você pegar o pessoal da União Estadual, me aponte quem não está dentro do gabinete? A tonta aqui! **Até o mais burrinho está dentro do gabinete, como é que esse movimento é sólido?** Como é que esse movimento pode travar uma luta com o governo, se querendo ou não, de um jeito ou de outro, está dentro do Governo. Esse é um atraso pra gente. Na época que a gente fez todas as lutas, ninguém estava no gabinete, não tinha vereador, não tinha deputado, depois que passou algum tempo que nós conseguimos eleger, que elegeram (*cita vários políticos do PT*) que eram pessoas que estavam do nosso lado. E mesmo assim eram muito poucas pessoas que estavam no gabinete deles! E quando eu fui para o governo (...), em 94, com essa função... Para organizar o Centro, eu vi como que eram as coisas! Se eu desse um murro na mesa do secretário, na mesma hora o Henrique sabia que eu tinha brigado com o secretário." (I⁶⁴)

Um **encaminhamento possível seria o desatrelamento de partidos**, com cobranças voltadas para o tema da Política Habitacional, indiferente ao partido que se encontra no governo. Em reverso, o atrelamento aos partidos trouxe o absurdo da amarração total de parte dos movimentos de moradia, mesmo que tal direcionamento tenha surgido do apoio ao governo. Tal atrelamento ao partido ainda traz um maior enrijecimento da discussão com governos e com partidos de oposição, porque a discussão descentraliza-se do tema da moradia e recai no partido ao qual o movimento atrelou sua legenda. O resultado principal do processo é a dificuldade de viabilidade para as associações e seus participantes (unidade de significado P5):

"Então eu gostaria que as pessoas tivessem conhecimento do que **é uma luta em todos os sentidos**. O movimento de moradia, a luta é mais difícil do que outra luta que você depende de você só. Que a gente depende de governante e os governantes que é da esquerda ou da direita, se você está do mesmo lado até que é mais fácil, mas se um é de um lado e o outro é do outro, é super difícil. **Nós aqui somos do PT**, que é o Partido dos Trabalhadores, somos trabalhadores. **O outro lá é do DEMA** (...). Agora nós não temos uma interferência de nenhum político, fica difícil pra nós. Aí fica uma discussão dentro de COHAB, dentro de CDHU, e é complicada a situação do movimento de moradia nessa luta." (VI²³)

"Eu acho que essa história de direita e esquerda dentro dos movimentos... A gente sabe que a maioria dos movimentos, eles são ligados ao Governo de Esquerda (...). O Governo avançou muito, o Governo de Esquerda. Ele avançou muito. Mas eu acho que os movimentos se esquecem um pouco... De quando os partidos de esquerda ou mesmo o governo que cada um trabalha ou que cada um luta, né, eles se esquecem um pouco de cobrar. Eu acho que a gente tem que cobrar, tanto faz que seja o meu partido, o meu governo. Não importa. **Eu acho que eles têm que cobrar o governo que está no poder, não importa se o governo é aquele que eu votei, que eu ajudei a eleger**. Eles têm é que cobrar. (...) Se o meu governo no passado, ele ganhou... Ele dirigiu uma cidade como a cidade de São Paulo, porque que eu não fui cobrar dele? E eu não cobrei. O movimento não cobrou em si. E por que que o movimento não cobrou? E daí entra um outro

governo e aí a gente tem que ir lá para a porta de uma Prefeitura, uma porta de um Palácio de Governo, bater panela, bater pau, bater boca... E por que no governo nosso a gente não cobrou? Com todas essas dificuldades que a gente está vivendo até hoje? (...). Para o movimento não importa se o Governo Federal a gente ajudou a eleger, se é nosso o governo... A gente tem que cobrar. (...). Falta muito isso no movimento. O movimento tem que aprender a trabalhar acho que dessa forma. Cobrança. A gente é cobrado. Então, a gente tem o direito de cobrar, sim." (VII⁹)

O desatrelamento dos partidos implica também na luta direta, o que significa ir para "as ruas", persistir no processo de reivindicação (unidade de significado P5, P7, P8). A luta deve ser geral, nos diversos temas que dificultam a viabilidade dos projetos pontuais. Um exemplo são processos em que há vontade por parte do governo municipal e federal e, ainda assim, há resistência por parte do Governo do Estado, onde o movimento ainda é "barrado". Para que haja solução nesta condição, é necessário que haja diálogo, que permite que haja avanços.

Contraditoriamente, **os avanços são alcançados porque são realizadas alianças políticas**. Tais alianças podem ser de diferentes proporções, passando desde a anuência do governo para que o movimento realize seu trabalho, com o apoio pontual, por exemplo, no momento de aprovação do projeto legal em alguma cidade, até o apoio a determinados movimentos de moradia em detrimento de outros. Um dos entrevistados pontua que parece óbvio que as políticas seriam diferentes se viabilizadas, em fato, dentro de um processo participativo, "organizativo", o que seria um processo positivo. Ao mesmo tempo, o fato da maioria das prefeituras não viabilizarem processos dentro desta prerrogativa é um aspecto negativo, "ruim" e há agravantes ainda, que se relacionam às tentativas de dificultar a viabilidade dos processos (unidade de significado P2, P3):

"E hoje se sai, tem muito movimentos aí que são do lado do governo, eles hoje constrói apartamentos, pra sua demanda, mas foi tudo uma luta com movimentos nacionais juntos! É nós que demos a política, nós que demos a idéia, e o hoje o governo gostou tanto, que estão construindo sim, mas com outra forma de política! (P.) Que é que está modificado, na política, pra esse pessoa que está conseguindo aí. (R.) É porque é uma política totalmente do Governo." (XV³³)

"Mas é necessário ainda que o movimento continue fazendo luta! Foi necessário que o movimento ainda... Precisa estar ainda indo para as ruas, reivindicando, porque muitas vezes é aquilo que digo... Se o governo municipal tem vontade e federal tem vontade a gente barra... Não com todo o Governo do Estado, mas com alguma parte dentro do Governo do Estado a gente ainda é barrado. (...) E tem que ter o diálogo. É necessário haver diálogo, porque você com dialogo a gente consegue." (II¹⁹)

"E de lá pra cá a gente tem uma relação de muita transparência, inclusive de lobby, porque sem lobby a gente não faz (...) ele é apartidário, independente de quem esteja (...) no poder, (...). Então houve um grande avanço. Desde que agente começou a aplicar o lobby, a de mostrar... Que é fazer um relacionamento com os seus direitos. (...) A gente começou também a adentrar em vários programas e... Aí a gente viu que não há necessidade realmente de estar infiltrada

em algum partido, nós temos que ser voltados para as necessidades das famílias.” (III²⁰)

“(...) uma coisa é certa, parar de lutar que nós não vamos. Ela pode até tomar outros rumos, assim, não vai deixar de ser luta. O que não pode, o que não dá, e que o governo quer é que a gente se transforme em imobiliária e isso não...” (IV³²)

Um posicionamento recorrente vem da articulação com as prefeituras para que se posicionem enquanto parceiros, de forma que procuram o movimento para negociação dos pontos que poderiam auxiliar o movimento de moradia. Então, há uma procura para que se viabilize qualquer coisa e garanta-se a relação com o poder público de apoio, mesmo que aparente e representada apenas por “boa vontade”. Este posicionamento já garante que o poder público leve os créditos do processo, e possam “subir no palanque”. Se o poder público, ao contrário, não apoia, também não receberiam os créditos, no momento de viabilizar, além da publicização da morosidade no processo devido ao poder público. As pressões do movimento passam por este tipo de negociação com o poder público também, e há uma grande diferença de viabilidade de um processo quando se tem ou não tem uma parceria que seja mínima pelo menos. Esta parceria é importante porque permite que os processos sejam mais rápidos e minimizem a morosidade da burocracia (unidade de significado P10, P13):

“Não, é assim, é óbvio que nos municípios, tivesse a política da gente chegar em a partir de um processo organizativo, eles fazerem parte daquele processo e viabilizar parte das coisas, é óbvio que seria outra coisa. Seria super legal, importante, enfim. Então, o fato da maioria das prefeituras não fazerem isso é muito ruim, porque elas não só não fazem, tem mais agravante, às vezes elas atrapalham fazer, ou de um jeito ou por uma coisa ou pela outra, ou pela enrolação do tempo e aprovação de projeto porque, enfim, isso é muito ruim, né? O fato da gente procurar área e não sei o que e tal, e tratar direto a compra com o proprietário, Caixa, enfim, Entidade, Ministério, por exemplo, não é ruim. O que é ruim é a burocracia. Se não fosse tão burocrático, seria assim... As prefeituras hoje estariam correndo atrás da gente pra dizer, “Olha vem aqui, trás aqui, vamos lá, somos parceiros, deixa eu botar um pouquinho aí da minha demanda também,” né? Porque quando a gente faz sozinho eles também não sobem no palanque, né? (...). Quando eles fazem qualquer coisa, eles sobem no palanque. (...). Assim, aparentemente, com boa vontade, mesmo que não seja, eles já sobem no palanque, (...) a diferença é muito grande entre ter essa parceria, que a gente chama parceria, com o poder público, do que não ter. É importante ter. Porque quando tem, é assim, muita coisa, não é? Muita coisa anda mais rápido. Agora a burocracia também pelo fato de não ter é que emperra porque é muito lento.” (IX³⁴)

Apesar das conquistas, em projetos pontuais, a visão ressonante nas entrevistas é o posicionamento de fragilidade dos movimentos, que se relacionam à dificuldade crescente de viabilização de processos. Uma dificuldade é direta e decorre da morosidade e burocracia cotidiana, que levam os projetos a se estenderem por anos. Outra é geral e decorre do próprio recrudescimento do Estado, que criminaliza os movimentos e pontua que as práticas de luta direta levariam a maior dificuldade para viabilidade dos projetos (unidade de significado P7, P8, P12):

“Como te falei, o movimento está fragilizado, tá! Mas ainda está fragilizado porque, as coisas não acontece, demoram muito pra acontecer, qualquer projeto hoje pra gente assinar demora anos, mas ainda estamos na luta! (...). Sempre escuto alguns companheiros antigos falar, se um dia o movimento para de lutar, as famílias... Quem vai sofrer mais são as famílias, então a gente não pode deixar a peteca cair! Tem que continuar lutando, enquanto eu estiver três ou quatro do nosso lado, vou lutar por esses três quatro que precisa!” (XV⁵⁰)

“A partir daí a gente também pega, porque o pau que a gente toma em São Bernardo é muito grande, né? A gente já apanhou demais. E o Geraldo Alckmin dizia no jornal, né? Não vou tolerar isso e tal. **Tem todo um debate também de recrudescimentos mesmo da repercussão do Estado.**” (VIII⁴²)

“(P.) Entendi! Você acha que antes era mais flexível? (R.) Com certeza, o Governo do PT é mais flexível. (...). Hoje não está muito favorável, a questão política não está favorável para os Movimentos Sociais... Eu penso assim. (...). Mas vai virá! (...). Mas tem prédios, ali, muitos!” (XIV²⁵)

7.2. O PAPEL DA POLÍTICA PÚBLICA

Como o processo de oxigenação do movimento de moradia passa pela viabilidade de projetos individuais, parte dos mesmos significando a constituição de novos parâmetros para o processo de provisão habitacional, o resultado é um conflito entre os avanços alcançados no programa disponível e os processos que poderiam ser viabilizados em uma situação ideal (unidade de significado G1-G9). Em outras palavras, o conceito de necessidade, que permeia todo o processo, implica no aceite de determinadas condições na política constituída, como o sobre-trabalho e a fadiga dos envolvidos. Ao mesmo tempo, supõe-se que tal escolha pode implicar na constituição de referências, minimamente, ou abrir caminho para um aprimoramento da própria política pública (unidade de significado G9, G10):

“Uma coisa é você construir e desenhar a política habitacional, uma luta e fazer perceber que é necessário. Porque assim, a resposta sempre é uma necessidade, a resposta é uma necessidade do movimento, uma questão política, mas a resposta vem do fato da política pública, porque se não ficam ações pontuais. Você cria referências, você, ao mesmo tempo, que a gente percebia, olha, tem um sobre trabalho sim, e os valores não são suficientes, mas você tinha que criar referências de construção para a construção da política habitacional! Então, assim, se não for uma política habitacional, não tem resposta! O movimento sozinho ele não consegue fazer, ele consegue fazer a pressão para ter retorno! Então assim se não tem! Começa a perceber que a dimensão da política pontual, a ação pontual e individual é pra criar referencias, não é pra executar o processo, a política deste desenho sem preenchimento (...). Na verdade, você que constrói você assume que construir com as próprias mãos pra criar uma referência de que tem capacidade de construir. Depois que se prova esta capacidade de construir,

você prova que, na verdade, você é bom é na gestão! Ai tem que combater... E, ao mesmo tempo, em que você for combater isso, você tem que dizer, olha, tem um sobretrabalho também. E este sobretrabalho está desgastando as relações com a família, esta desgastando as relações do próprio direito de qualidade de vida que está todo mundo brigando. Ao mesmo tempo que está lutando, não pode negar todas estas questões. Só que isto era percebido, não era assim percebido no contato, homogêneo, é percebido num estagio, num estagio de política habitacional. E neste processo, nesta etapa de construir o próprio mutirão, a gente acha que desgastou muitas pessoas dentro deste processo e porque? Porque as pessoas estavam construindo e estavam se desgastando, no dia a dia, ao mesmo tempo em que estavam construindo seus sonhos, estava criando um sobre cansaço no indivíduo e no coletivo, que era maior que o indivíduo conseguia suportar. Então, o movimento perdeu vários companheiros neste processo de desgaste, de tentar operacionalizar a construção de uma política e a construção de sua casa." (XVIII⁸)

Dialeticamente, quando falamos de reivindicações, mesmo aquelas aparentemente mais banais implicam muitas vezes em direcionamentos diversos. A título de ilustração, o exemplo da reivindicação por "demanda integral" nos conjuntos habitacionais constituídos (unidade de significado U2):

"E o que o movimento busca é a demanda integral. (...) Então tenho isso. Inclusive têm no processo alguns prédios que o MSTC indicou e está sendo desapropriado. (PERGUNTA) - O governo desapropria, faz o projeto, transforma e depois vocês entram? (RESPOSTA) Apresenta a demanda." (II²¹)

O posicionamento correlaciona com a tentativa de maior controle dos processos pelo movimento de moradia, a garantia de melhor condição de habitabilidade que resulta da constatação dos significados adversos que uma "mistura" de demanda pode significar, implica na inviabilidade da moradia no imóvel (problemas condominiais e de convivência) e reflete na manutenção da moradia no transcorrer dos anos e, em alguns casos, a desistência desta moradia e sua venda. Ao mesmo tempo, a discussão do tema implica na constituição de uma maior autonomia nos processos que ultrapasse a indicação de demanda (unidade de significado U2, U10).

Outro exemplo é a reivindicação de articulação entre as instâncias federativas, que ultrapassem o posicionamento concorrencial e direcionam-se para ações complementares. A articulação implica no número mínimo de unidades, que garantam a produção acima dos patamares do próprio crescimento do déficit habitacional:

"(PERGUNTA) E com relação ao plano de lutas (...) (RESPOSTA) Governo Municipal... Que continuem as desapropriações dos imóveis e atenda a nossa lista de demanda que temos e já foi apresentado. O Governo Estadual... Que disponibilizem carta de crédito, para que a gente possa atender a nossas famílias que estão pra ser despejadas. Governo federal que repasse os recursos do FINHIS, do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, para que a gente possa ajudar no subsídio das famílias... E que junta os três níveis de governos e faça valer (...) Os direitos do cidadão." (II²⁷)

“Estamos tentando fazer essas duas coisas. Criar essa política que dê conta da produção do crescimento demográfico enorme, mais na cota do déficit, porque senão não vai acabar nunca.” (IX²¹)

Conforme apontado acima, uma visão recorrente é a necessidade de junção de esforços para viabilidade dos processos, com ações não direcionadas para siglas ou partidos, porém para as famílias. Tal junção implica em uma parceria entre os movimentos de moradia e o governo que ultrapasse os canais de participação já instituídos e direcione para processos em que o próprio movimento viabilize, conjuntamente ao poder público, a execução das políticas públicas. Um exemplo é a constituição de uma espécie de colegiado com papel de gestão das políticas (unidade de significado G2):

“(...) na área de moradia (...) Envolver todo mundo, estaduais, municipais, federais... Montar uma equipe e ver realmente, como se diz, colocar para que todo mundo veja qual é a real necessidade. E aí, sim, ver o atendimento adequado! Tem que ser locação social, vamos batalhar para locação social. Vamos pegar uma área, pode ser no centro da cidade, pode ser nos bairros que já estão com uma infra-estrutura e vamos montar a locação social. Ah, mas tem família, pode dividir e ver os atendimentos exatos! Mas não só o movimento fazendo, não só o Estado fazendo, mas trabalhando junto.” (IV³⁷)

“É a que equipe... é como existe hoje nos Conselhos... Seria um Conselho... Mas não pra sentar na cadeira e discutir o que vai fazer... E um Conselho pra sair a campo (...). Enquanto não tiver essa função, não vai conseguir dá certo, **fizeram o Riachuelo agora, reformado, deram quinze vagas pra cada movimento...** Maravilhoso! No centro da cidade, metrô do lado, só que esqueceram de tirar os moradores de rua da porta e por que aqueles moradores de rua estão ali na porta, entendeu? Porque falta política publica pra tirar o pessoal em situação rua, entendeu? Então, eles assim faz um lado e esquece do outro, ninguém não consegue fazer o conjunto todo (...). E isso tem que partir do governo, porque os movimentos estão procurando isso há muito tempo, mas tem que partir”. (IV⁴⁰)

O tema mais obtuso, talvez também o mais premente, passa pela idéia de constituição de uma “Política de Estado” que dê conta dos temas levantados, em suas diferentes complexidades, através da articulação das instâncias federativas. Na visão dos entrevistados, o país aparece como um dos mais avançados no que se refere ao aparato legislativo constituído. Ao mesmo tempo, a prática encontra-se longe do arcabouço legislativo (unidade de significado U7 a U14). Um exemplo é a criação de um Fundo sem recursos o que significa que pode ser utilizado de acordo com os interesses do governo. O exemplo demonstra que faltam **aspectos que traduzam a política constituída e seus programas em uma “política de Estado”**. Atualmente há participação social, mas não controle social. Estes aspectos direcionam o posicionamento para a necessidade de existência de condições mais concretas, mais institucionalizadas, que acabem redundando em amarração nas leis de forma que se garanta a existência do tema:

“O Brasil está nesse ranking como um dos países aí. ele é um dos bem... Vamos dizer assim, bem servido nesse sentido. Porém a prática ainda está muito longe! Por que? Porque criamos um Fundo sem fundo, criamos um direito, que é óbvio

não diz onde está o endereço, então logo também cada Governo que entra faz o que quer. (...). Então falta ainda uma coisa, que é a Política de Estado, além da participação, do controle social, que ainda não tem um controle, mas existe as participações pelo menos, né? Ou pra dizer amém ou pra dizer que está contra, aí existe. (P.) Como ao menos um incentivo, né? (R.) Exatamente, a gente acha que essa coisa precisa ser mais concreta, ou seja, precisa ser mais institucionalizada, ou seja, ter leis que garanta esse negócio pelo menos, aí se vai acontecer ou não, mas pelo menos a lei está lá. (...) E assim é necessário também que tenha uma Política de Estado, apesar de estar nesse ranking todo mas a política que é bom não existe, fica ao bel prazer de cada Governo, de cada prefeito, cada presidente e por aí vai. E aí nós começamos já a uns anos atrás essa, todo mundo, e aí não é só movimento nacional né? É muita gente envolvida nisso, com a idéia de criar essa Política de Estado." (IX¹⁶)

Faltaria a construção de políticas sustentáveis, de forma que alguns entrevistados duvidam se a política avançou pela estratégia do movimento e a necessidade de dar resposta a esta estratégia, ou o contrário, e a motivação da origem não assume realmente importância para a pesquisa, nos termos dados pela política que se constrói enquanto uma relação de atores. A construção da política habitacional é construída sobre muita tensão e implica em grande desgaste, o que obriga pensar em que política que se está construindo, e sua fragilização a cada quatro anos, mudança de governo ou prioridade (unidade de significado P61):

"Mas, por outro lado, só faltava um fundamento político sustentável. Também tinha é... Eu não sei se ainda não soube analisar se a política avançou pela estratégia do movimento ter que sobreviver e ter que dar resposta, ou se o contrário (...) é essa construção de políticas sustentáveis, estão tentando construir esta política habitacional, mas debaixo de muita tensão, debaixo de muita pressão, pressão tanto social, como pressão do movimento... Então isso era um desgaste muito grande, mas assim... Resistindo... Eu acho que vai na verdade... Eu acho que há uma grande necessidade de pensar em que política estava se construindo, a sustentabilidade desta política que se fragiliza a cada quatro anos, a cada mudança de governo ou prioridade." (XVIII⁷)

A trajetória realizada permitiu ao movimento não só um aprendizado prático, mas também a sua problematização. A discussão avançou para uma perspectiva situacional de reflexão da pauta de lutas própria do movimento, com reflexo na própria constituição da Política Habitacional e o detalhamento de suas especificidades. Para os entrevistados, o conflito instala-se entre as conquistas, concentradas em projetos pontuais, e a tensão que direciona estas conquistas para a constituição de outros programas (unidade de significado P45, G2, G3):

"Então é isso que a gente aprendeu muito e aprendeu também a tratar políticas através do Centro." (I²⁸)

"Hoje eu digo que não! É difícil? Claro que é difícil, obedecer a lei e, às vezes, eu falo o seguinte, o que acontece... **O Governo pega mais pesado, até com a gente, porque somos organização não-governamental e somos sem fins lucrativos e um monte de coisa do que com as empreiteiras**, isso fez com que a gente aprendeu muito e cresceu muito." (I⁵⁴)

“É importante que não ficasse só com a demanda da Prestes Maia, **mas que essa forma fosse levado para outros atendimentos!** (...) Juntasse a vontade política de fazer... Esquece que minha sigla é essa e a minha é essa e vamos atender um objetivo que são as famílias necessitadas em situações sub humanas. Então, eu acho que nós conseguimos dar um avanço aí...” (II¹⁸)

“(...) **desde que o movimento começou a se mostrar, começou a ter os primeiros atendimentos, deveriam já estar trabalhando com a gente.** Agora a gente nós podemos até fazer, mas vai acontecer muitas coisas no meio do caminho.” (IV⁴⁴)

A pauta modifica-se com o aprendizado alcançado, de forma que, se no início reivindicavam processos por mutirão, em outro já colocavam o tema com a sua problematização, acompanhado da percepção de que as famílias que alcançaram a casa por mutirão passaram por um processo de trabalho árduo, quase um trabalho escravo. Um dos temas centrais foi a luta pelo reconhecimento do Governo da capacidade do movimento de moradia de realização de conjuntos habitacionais, historicamente conseguida com uma resposta política do movimento a cada rejeição por parte do Governo. O processo de maturação trazia um reconhecimento interno ao movimento de moradia de ‘uma decisão de conquista’ de cada tema, por serem fundamentais para a viabilização da Política Habitacional (unidade de significado P45):

“(...) a gente foi quebrando essa questão do Governo dizer assim: Movimento Popular não sabe fazer moradia, o Movimento Popular não tem capacidade de construir moradia. Então cada coisa que o Governo dizia pra gente NÃO, nós buscava um SIM por mais difícil que fosse ele! Ai era decisão da gente, estava tomada então era isso! Isso fez com que a gente aprendesse muito. Para quem não conhecia um arquiteto, pra quem não sabia o que o engenheiro fazia na obra, para a gente ir até a obra, assumir o almoxarifado, saber medir caminhão de areia, como é que descia um caminhão de bloco, como é que descia um caminhão de telha, para o pessoal não roubar a gente na obra. Então tudo isso a gente teve que aprender na prática e na marra! Mas isso foi mais que uma faculdade pra gente, porque quando o governo vem discutir com a gente, até hoje, você já sabe o embate que vai dá!” (I²⁵)

O conhecimento alcançado garantiu o uso do mesmo em outros programas habitacionais, pelo conhecimento prévio do processo de obra, da quantificação de materiais, do papel do arquiteto e do engenheiro. Por exemplo, as discussões na área central não passam pela temática do mutirão, mas o conhecimento prévio acumulado garante a apropriação das novas temáticas específicas do centro – o custo do metro quadrado, o processo de viabilização técnica de um projeto na Caixa – questões que hoje auxiliam no processo de confiança por parte do Governo a favor do movimento:

“(...) você tem hoje, nós não faz mais, por exemplo, nós do centro, por exemplo, não faz mutirão! Mas sabemos quanto custa o metro quadrado da obra, quanto vai custar na Caixa o metro quadrado, sabemos qual é avaliação da Caixa, sabemos quanto a Caixa vai exigir quanto seja o projeto. Então tem uma série de parâmetros que a gente aprendeu muito e o Governo aprendeu a confiar na gente!” (I²⁶)

Outra visão externalizada é a de que os programas não refletem a dinâmica de habitação da cidade (unidade de significado G1, U7 a U9, G8 a G10, T8). No âmbito do discurso todas as pessoas concordam, por exemplo, com relação ao tema da necessária articulação da política federal, estadual e municipal. Quando o tema passa para a operacionalização, iniciam-se os entraves. Ao mesmo tempo, todas as decisões não passam pelo movimento, que não é perguntado e, em outros momentos, há apropriação dos temas do movimento, o que torna tudo mais complicado. Há um entendimento do Governo de pressionar para a menor transmissão de conhecimento, porque implica numa situação mais cômoda para as políticas públicas. Ao mesmo tempo, o conhecimento da forma de viabilizar empreendimentos foi trazido pelo movimento para o governo, demonstrando o “expertise” que há no movimento. Quando se vê passar na televisão propaganda de apartamentos de 3 quartos e com azulejos, ao mesmo tempo, esta “bandeira” foi levantada pelo próprio movimento. Relacionam-se as brigas para conquista de moradias com qualidade, enquanto o governo tensiona para construir apartamentos com qualidade menor e tamanhos máximos com 44 m2. a briga também estava relacionada ao direitos comuns aos pobres e ricos, à necessidade de pagamento para ambos, e à garantia de moradia com dignidade. Os apartamentos em mutirão são grandes e, ainda assim, o governo recuou em viabilizar empreendimentos com este direcionamento, ao mesmo tempo, pegam o ideário, mudam a postura e apropriam-se dos temas do movimento:

“(…) só que não está refletindo, acho que nesta dinâmica, na verdade, falta uma dinâmica da habitação hoje na cidade. E aí assim, alguns discursos todo mundo concorda, tem que articular política federal, estadual e tal. Tem que articular, tá bom, tem que articular, tá certo, mas e aí? Quem joga neste jogo? Tá bom, aí o Alckmin prometeu 100 milhões para Marta, quem disse que ele prometeu 100 milhões para a Marta, mas como é que vai ser isso? Ninguém perguntou para nós para ver o que achamos que deveria ser também. Por exemplo, a gente deu uma sugestão numa mesa de negociação que num primeiro momento o pessoal falou: ah, assim não dá. Hoje eles estão utilizando. Você fala: puta! Então eu acho que este tipo de coisa que acaba, às vezes, sendo mais complicado.” (C1³³)

“Porque hoje, o Governo, quanto menos você saber, melhor pro Governo. Então, quanto mais você saber, o Governo se sente ameaçado. Caramba eles estão se reunindo, eles estão se articulando, por que eles então fazendo isso. Se hoje tem muitos conjuntos habitacional, querendo ou não, foi o movimento que com parceria com alguns companheiros que vieram do Uruguai, foram eles, foi o movimento que deu esse modelo pro Governo! (...). Então, você acha que hoje o Governo fica passando na televisão – ah, que nós vamos construir **apartamentos com três quartos e com azulejo** - foi o movimento que levantou essa bandeira, só que o Governo, pra nós, tem que ter dificuldade, porque eles sempre **querem construir apartamentos de não tão boa qualidade, mas apartamentos com dois quartos ou olhe lá, ou quarenta e quatro metros quadrados**, (...). (P.) Se acha que eles apropriaram a pauta? (R.) A idéia, claro! Totalmente!” (XV³²)

Ao mesmo tempo, há a necessidade de (re)conquista do espaço perdido, a recuperação da confiança dos participantes, uma crítica que se torna cada vez mais recorrente (unidade de significado U6):

“O movimento mesmo da cidade de São Paulo tem que fazer com que as pessoas acreditem mais nele, e vão para a rua! E hoje eu não vejo essa força. Não vejo. A força é tua, é dos seus companheiros, se você tiver uma luta de uma associação... Porque o movimento está desacreditado hoje. No meu ver está. Não é porque eu não estou acreditando no movimento, não. É porque eu vejo isso em cada pessoa. Você entendeu? Em cada membro que... Aqui são cento e cinquenta e sete famílias. Nós vamos trabalhar com cento e sessenta e seis famílias. Mas hoje nós trabalhamos com cento e cinquenta e sete famílias. (...). A desmotivação de cada família. Hoje... Essas famílias que iam todas para a rua, hoje elas não vão mais para a rua. Elas não acreditam nem no governo, nem no movimento.” (VII³⁰)

A estratégia para viabilidade territorializa-se e implica no entendimento que o direito adquirido é para toda a cidade e não apenas para algumas áreas da mesma (unidade de significado U7 a U9):

“E nós vamos ter que misturar o meio ambiente com isso, porque os ricos, além de estar excluindo cada vez mais os pobres, está acabando também com o meio ambiente.” (IV⁹)

“Qual é a melhor estratégia pra isso? A gente acha que é pela periferia, que é conseguindo mobilizar o ator social que vai fazer isso. E aí, as ocupações, elas são na periferia, por isso. E isso permite que a experiência da ocupação, ela não seja só da ocupação, mas todo mundo que mora nos bairros vizinhos acompanha direta ou indiretamente o que está acontecendo ali. Aquilo também vira uma experiência modelo pra organização dos bairros.” (VIII⁴⁶)

Como o posicionamento inclui a inserção nos programas, a condição em que a mesma se dá se expressa através de uma postura crítica, com tentativa de modificação de parâmetros (unidade de significado D13):

“Agora nós estamos discutindo uma plataforma nossa de reforma urbana, que incorpore o acúmulo que tanta essas organizações tem, que proponha: a cidade que nós queremos é essa, por isso tal política pública não alcança. O que alcança esse outro tipo de política aqui. Vamos fazer uma jornada, que é o “Minha Casa Minha Luta”. Porque nós temos, nós vamos participar desse Programa do Governo Federal, vamos ter famílias incluídas, porque a gente precisa, as famílias estão aí precisando de uma resposta pra essa questão de moradia, mas é uma participação crítica, porque a gente é muito crítico. Vai ter um repasse de trinta e três bilhões para as empreiteiras, enquanto que 0,5 - meio bilhão... meio milhão na verdade - vai para o “Minha Casa Minha Vida Entidades”. Que é o que permite aos Movimentos gerir os projetos. Ou, por exemplo, o fato de que esse tipo de Projeto - “Minha Casa Minha Vida” - você não precisa necessariamente passar pela Prefeitura, eles querem que o movimento social vá lá e proponha para a empreiteira - “mas se vocês tem uma demanda, vocês conseguem”. Como é que a gente vai discutir com a empreiteira? Que é o capital especulativo! Quer dizer, é o nosso inimigo estratégico. Então, essa é uma outra crítica que a gente tem. Além de uma série de outras coisas, quer dizer... Só 40% dessa demanda vai ser pra 0 a 3, que é o grosso da demanda. E as empreiteiras não estão querendo construir de 0 a 3, além de tudo. (P.) Pode diminuir ainda mais essa porcentagem... (R.) Exato. Porque não vai viabilizar.” (VIII⁷¹)

As estratégias de atuação passam não apenas pela viabilidade dos empreendimentos, porém intervenções no setor produtivo, como a criação de cooperativas de construção civil (unidade de significado U9):

"Aí a gente começou a discutir uma parada que a gente está tentando esmiuçar... Que é um negócio muito legal... Que é uma empresa de construção social. Uma empresa... Uma empresa mesmo. (...). Mas ele não é assim, você não tem uma hierarquia o mestre de obras, o pedreiro e o servente, é um tipo de construtor que sabe mexer em todos os ramos da construção civil. (...) Onde a gente, um sabe de elétrica ensina o que sabe de hidráulica, o que sabe de hidráulica ensina o que sabe assentar tijolo. Todos eles vão ter uma visão mais completa do processo de trabalho, que, com isso, eles vão conseguir projetar! Isso é meio que até, de alguma forma, secundarizar a figura do arquiteto, do engenheiro. (...). E pra gente isso é muito importante, 50% da nossa base social é desempregado." (VIII³²)

Volta-se para temas que se estendem no transcorrer dos anos, como a criação do Conselho Estadual, e a institucionalização dos canais constituídos, como o FINHIS e o Conselho Nacional. A tentativa de conquista de maior poder dentro do conselho e de direcionamento do poder para os setores que, potencialmente, poderiam constituir uma Política Nacional, que extravasa o papel de determinados órgãos e direciona o olhar para o Ministério das Cidades (unidade de significado G1, U11, U13, U14):

"(...) hoje tem o Conselho Municipal, o Conselho Estadual, que está uma perrenga, que vai que num vai! Junto com o FINHIS conseguimos fazer o Conselho Nacional. Não é deliberativo, mas pelo menos esse Governo tem respeitado um pouco o Conselho, deveria respeitar mais! O Ministério das Cidades tinha que ser um ministério mais forte, de verdade, que tivesse voltado pra população mais pobre, mais carente. Não fazer projetos, programas e determinar que a Caixa execute, que a caixa execute, que a Caixa seja o órgão condutor desses programas, porque a caixa é banco e acaba excluindo muito da população pobre! E quando discutimos a questão do fundo, não era pra ter exclusão, infelizmente quando você vem pra Caixa, você tem exclusão." (I⁵⁴)

"E esse movimento tem que resolver: Quais são as nossas lutas? Nós queremos desapropriar mais terras, que o poder público utilize x do seu orçamento para isso. Então nós vamos fazer debates com todos os partidos, vamos conhecer a nossa política pública geral, entendeu? Eu acho que sem necessariamente estar vinculado... (P.) Diretamente... (R.) É. Porque senão fica se dependendo de... Um deputado vai lá e contrata o Pedro, o João... Então, o movimento sobrevive por quem deu abrigo para o cara virar assessor. Sabe? E aí ele acaba sendo assessor sendo obrigado a levar o Pedro, o Paulo, o João para dentro (...). Então, eu sinto que... Eu não acredito na representação parlamentar como ela está colocada. Embora eu já tenha sido várias vezes deputado e vereador, hoje o poder político não é só a representação parlamentar." (X³⁴)

"Eu acho que é muito importante, a gente tem que lutar mesmo, continuar lutando e fazer... Vai que amanhã quem sabe consiga realizar mesmo, um sonho, o movimento tem um sonho, seria muito bom se o governo todo que entrasse ajudasse, tanto que hoje tenha uma senão me engano o movimento que está tentando vê se consegue aprovar a PEC... Acho que aquilo é cinco por cento... Parece cinco ou é dois por cento? Acho que é dois por cento, que todo o dinheiro

que a união arrecade... Repasse para os movimentos. Então esses dois por centos é dinheiro pra caramba, de imposto que o governo arrecada de, repassar para os movimentos e não pra prefeitura, isso seria muito bom pra gente, por que ai ia conseguir construir muitos conjuntos habitacionais de qualidade, pras famílias de baixa renda, seria muito bom!"(XV⁵²)

7.3. ENTRE A CONQUISTA DA MORADIA E A CONSTITUIÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Como parece explícito, a tese procurou mostrar a tensão que se expressa cotidianamente na política instituída e seus resultados na produção do espaço da cidade de São Paulo, no que tange à prática dos movimentos de moradia. Tal tensão revela-se entre o entendimento da política enquanto uma expressão da possibilidade de igualdade entre sujeitos no domínio público (Arendt) e a prática (policy) dos atores em diferentes posições e com detenção de poderes diversos na indução da política.

Sob esta ótica, a emancipação seria a própria conquista da democracia (Arendt, Lefebvre, Dagnino), que pode se expressar apenas através de sujeitos livres dos processos básicos de necessidade corporal (Arendt) – após a conquista da moradia, na ausência da fome, etc - ou como um elemento articulador do cotidiano que possui, em si mesmo, as condições e as limitações de emancipação (Lefebvre). O constrangimento cotidiano mostraria também o possível, o outro, seria então o palco e arena dos conflitos.

O desvio do próprio conceito de política, que é originador do movimento de moradia e paraleliza a potencialidade da política enquanto elemento articulador de um domínio público que traga liberdade e possibilite a emancipação do sujeito, traria já na base da discussão um caráter de apatia que perpassa a tese: seria possível alcançar a liberdade e a emancipação? Não são poucos os exemplos de Arendt que problematizam os limites de política na atualidade, especialmente quando estabelecidas sob parâmetros desiguais, enquanto uma técnica (policy making), para equacionamento das diferentes necessidades dos sujeitos².

Por consequência, os sujeitos entrevistados do movimento de moradia vivenciam o tema, por vezes, como um processo de articulação e luta para a garantia da própria "necessidade" do movimento: a conquista da moradia. Não foram poucos os relatos da importância da conquista de projetos pontuais como elemento que oxigena e garante a própria sobrevivência do movimento de moradia. Ao mesmo tempo, os projetos pontuais, para parte dos entrevistados, apontam para caminhos que a própria Política Habitacional poderia possuir para além da moradia enquanto

² Ver especialmente Arendt:2001-b, que circunstancia os limites dos elementos fundadores da democracia sob a ótica das revoluções e sua correlação com a necessidade.

bem (valor de troca), porque a própria moradia (como o espaço, a saúde, a educação, os objetos diversos) é expressão de um uso (Maricato, Lefebvre).

Especialmente no caso da moradia, aponta para a própria cidade, o direito à cidade (*change la vie*), sua apropriação nas várias dimensões que se expressa para o sujeito. O Estado (e sua expressão através da política, o misto (o urbano) e o privado (a própria habitação) e cada dimensão aponta para lacunas, cada lacuna para o possível.

Sabendo-se que as premissas arrazoadas acima foram os pressupostos para a discussão da tese, o percurso da pesquisa enunciou várias contradições das práticas do movimento de moradia em momentos históricos e conjunturas diversas.

O capítulo Introdução, que situa o tema, e o capítulo 1, constroem o quadro geral em que se inserem os movimentos sociais, não apenas no âmbito teórico específico ao tema do movimento de moradia e da Política Habitacional, mas na perspectiva geral que situa o movimento de moradia no quadro de produção do espaço. A abordagem da pesquisa procurou destacar a visão de movimentos entre os limites – institucionalizado-autônomo, tático-reivindicativo-propositivo – o que definiu a seleção dos sujeitos.

Os demais capítulos problematizaram as dificuldades de constituição de uma Política Habitacional em parâmetros que minimizem ou revertam as condições espaciais de desigualdade, sempre sob a ótica da própria limitação da Política Habitacional na definição do processo de produção (e reprodução) do espaço. Trouxeram, por outro lado, as (possíveis) condições de apropriação da política instituída, o que aponta para encaminhamentos e condições para superação das limitações que a própria Política Habitacional possui na indução da produção do espaço, enquanto um elemento de expressão de Políticas Públicas Setorizadas, que possuem diferentes graus de complementaridade ou, em reverso, concorrência entre si.

A problemática foi organizada em vários níveis de abordagem (global-urbano-cotidiano) e reconstituiu uma visão histórica do tema e sua expressão territorial. Sob esta ótica, os capítulos anteriores resgataram aspectos da formação do movimento de moradia, as formas de articulação atuais e o papel das práticas para a (re)definição da política pública (capítulo 3), discutiram os processos de constituição das políticas públicas nas instâncias federativas, no que tange a articulação do tema com as práticas e ações do movimento de moradia (capítulo 4 e 5), o cotidiano de alguns atores do processo, em sua vivência da cidade, dos projetos habitacionais e das práticas e ações do movimento de moradia (capítulo 6).

Há uma tensão na bibliografia, expressa por estes conceitos, que, mesmo enunciados por parte dos sujeitos entrevistados como um aspecto de pouca relevância para a definição do próprio movimento social, ao contrário, mostraram-se centrais para o entendimento da prática do movimento de moradia. Por exemplo, o conceito de luta direta (DOIMO, 1997) permitiria inferir que parte dos movimentos sociais discutidos não possui atuação muito diferente da ação de uma construtora ou empreiteira, servindo como não apenas uma extensão do Estado, do Governo, ou do

Partido. Bem verdade, seriam atualmente verdadeiros agentes operacionais da Política Pública, de forma que pensar em um BDI ou valor de “taxa administrativa”, que, aliás, é um tema que recorrentemente surge em parte dos movimentos de moradia, dada a sua plausibilidade.

Como o processo não encontra ainda ressonância no poder público, apesar da tensão para a viabilidade de tais práticas, alguns movimentos procuram caminhos. Por exemplo, alguns movimentos da UMM (por exemplo, OESTE e LESTE I) cobram atualmente das assessorias técnicas um percentual dos valores repassados pelo poder público. As assessorias técnicas que não aceitaram tal repasse não terão novos projetos assinados com tais movimentos. Outro exemplo, este sim positivo, é a tentativa de realização dos Planos de Ação Social através do movimento de moradia, dado o conhecimento que possuem de sua demanda e o grande número de técnicos que compõe as lideranças e demanda do movimento de moradia e que poderiam encaminhar o “trabalho social”.

No limite, tal prática traria a pergunta: já que realizam o papel do Estado, não seria mais adequado que fossem contratados pelo mesmo? Fala-se, em fato, de uma forma tão direta porque não é casual que grande número de lideranças são contratados por governos, dada a *expertise* que possuem. Ao mesmo tempo, surgem outras perguntas que incomodam: que outros atores? Quais outras práticas substituiriam? As construtoras? O poder público no molde observado?

A discussão traz à tona o tema da institucionalidade da prática (Gohn), que se define na relação com o Estado, não necessariamente através de uma luta direta, o que permitiu perceber que, dadas as condições atuais, talvez seja o único elemento agregador dos vários movimentos de moradia.

Sob tal ótica, a focalização da pesquisa nos movimentos sociais mais famosos traria uma perspectiva pontual sobre o papel atual dos movimentos de moradia. Além disso, por cada movimento representar um colegiado de vários movimentos menores, com atuação territorial, a pesquisa automaticamente se direcionaria para a dominância de algumas práticas, em detrimento de outras, de forma que se tornou fundamental a análise de movimentos de atores com práticas diversas, não para detalhar a dominância de uma prática em detrimento de outras, porém para mostrar a diversidade de práticas que se constrói na atualidade. Afinal, a prática dominante hoje não necessariamente será o encaminhamento que o movimento social conseguirá garantir, uma vez que não é o único ator no processo.

Os últimos eventos de cooptação de lideranças no governo Marta Suplicy, posteriormente pulverizados em várias administrações na atualidade (Prefeitura de Osasco, Suzano, assessores de parlamentares, etc, além do próprio governo Federal) colocaram efetivamente alguns movimentos de “mãos atadas”.

A relação, que já se encontrava introduzida nas práticas de vários movimentos de moradia, desde as articulações com o poder público nos momentos mais “virtuosos”, como os Governos Erundina, direcionaram-se em posicionamentos diversos, de movimento a movimento, desde uma renúncia de tal atrelamento, por

parte dos mesmos, um posicionamento desconfortável (“dentro e fora”), para alguns, ou o aceite, por outros. Para parte dos movimentos, as relações construídas, neste momento de forma embrionária, tornaram-se aspectos dominantes e, como a pesquisa demonstrou, são a expressão do próprio encaminhamento da Política Nacional, que cada vez mais se traduz em articulações de garantia de currais eleitorais, clientelismo, paternalismos e práticas afins. Surpresa foi observar que há uma tensão dentro de todos os movimentos. Grande número de lideranças que sempre elaboraram o aspecto pernicioso de tal atrelamento e procuraram novos caminhos, começam a ter “voz” dentro dos mesmos movimentos onde tal prática torna-se comum, garantindo um posicionamento cada vez mais dominante de contestação do direcionamento pela via atrelamento direto ao partido. Ainda assim, o resultado de tal tensão que se observa no interior do movimento só será percebida nos encaminhamentos que serão realizados nos próximos anos.

Diferentemente de vários conceitos detalhados na pesquisa – a pobreza, a humilhação social, etc – em que a posição é dada socialmente de uma forma relacional, tornando-se um sofrimento político decorrente da impossibilidade de autonomia, há opções para o movimento. No limite, perante a anulação da política, o afastamento do domínio público (Arendt). Até tal atitude extrema, também plausível, a tese detalhou vários posicionamentos, desde uma relação pragmática de tensão – dentro e fora do partido – além do total desatrelamento.

Ainda assim, a opção sempre decorre de uma autonomia que é relativa, uma vez que é um dos atores do processo, em geral aquele que se encontra na posição de maior fragilidade. A conquista da moradia decorre, contraditoriamente, também do apoio dos partidos. O movimento sempre atua entre os pólos “possível-disponível” e, contraditoriamente, o disponível permite dar um passo para o alcance do possível, mesmo que, posteriormente, (re)apropriado na Política Pública através de processos que se expressam muitas vezes por atos de dominação e poder, que acentuam a fragilidade do movimento, mas também por atos de retomada de práticas “esquecidas” pelo movimento de moradia, o que permite também observar que a polaridade vício (Estado) e virtude (movimento social) também é um tema falacioso e complexo.

A título de exemplo, serão resumidos três processos, já discutidos na tese. Um deles foi a apropriação do Programa de Mutirões, construído no Governo Erundina sob premissas gerais do poder público de descentralização, constituição de canais de participação que ultrapassavam a Política Habitacional, com resultados que tornam o governo emblemático não só na centralidade do tema habitação social, mas de diversos outros temas: programas diversos (saúde, educação, etc), parece claro, mas é imprescindível destacar que a Política Pública como um todo era o grande mote que garantia que programas pontuais alcançassem o sucesso, relativo, quando se confronta esta gestão com a dominância das práticas de outras instâncias federativas à época e atualmente. O que quer dizer que, mesmo exitoso, talvez espelhe um papel que poderia ter a política pública para além dos sucessos já alcançados à época e, por consequência, com reflexos na discussão, esta sim teórica, sobre a total potencialidade da participação e a possibilidade de emancipação, que se dá através da Política.

A transformação da política pública geral em um programa específico através do Programa Paulista de Mutirões, a título de exemplo, direcionou a prática do movimento de moradia para contínuos processos de fragilização e retomam-se algumas das táticas diversas já detalhadas na tese: fragilização das assessorias técnicas e, como decorrência, do próprio movimento de moradia, criação de associações concorrentes, não-aceite da totalidade das práticas do governo anterior, como o projeto participativo, o uso de tecnologias alternativas, e a criação de outras práticas, como a obrigação do aceite de tipologias específicas, de escritórios indicados pelo Governo, dentre outras práticas.

O resultado foi a própria continuidade do movimento de moradia, uma vez que são os conjuntos habitacionais que garantem a continuidade de suas práticas, com saltos de qualidade também diferenciados quando confrontados com a própria produção da CDHU, resultantes da prática do próprio movimento de moradia nas “franjas” do processo instituído - uso de tijolo aparente, recusa em parte dos conjuntos do método construtivo em “paliteiro”, implantação dos projetos ofertados pelo governo com garantia de criação de espaços coletivos e de uso comunitário, dentre outras práticas observadas – e da introdução de novos processos na prática da companhia: redefinição da tipologia-padrão, com maior qualidade, introdução de novas tecnologias, além do aceite (parcial) da autogestão, dentre outras ações.

Traduzido no Governo Municipal de Marta Suplicy em procedimentos que mais se assemelham às práticas da CDHU do que a matriz inicial do Governo Erundina, esta gestão instrumentaliza ainda mais a prática e incorpora práticas como a “licitação” de movimentos sociais, aliás sugestão do próprio movimento de moradia, ação que diminui a autonomia das associações em alguns movimentos sociais, que não podem mais se instituir juridicamente e se tornam apenas “representantes”, com resposta e diálogo realizado apenas com o “movimento-mãe”.

Atualmente, na CAIXA, com o aceite de criação de programas em que a entidade organizadora poderia ser representante da sociedade civil, introduz-se, no âmbito do banco, novos atores além dos históricos parceiros que não as construtoras ou poder público (anteriormente os movimentos sociais eram oficialmente apenas testemunhas nos projetos assinados). Estes mesmos programas sofrem das limitações diversas já detalhadas, que não são decorrentes apenas da ação do banco, mas um reflexo da Política Habitacional construída que tem a instituição como carro-chefe (em geral com força maior que o próprio Ministério das Cidades). Mas sempre é importante frisar, a CAIXA é o agente gestor dos programas e da Política Habitacional. Os resultados são a insistência em viabilizar programas com corte de renda, a própria lógica geral de desatrelamento das ações da política urbana, especialmente após a criação do “Minha Casa Minha Vida”, a dificuldade e burocratização dos processos de viabilidade dos empreendimentos, como já discutido.

Ao mesmo tempo, a obrigatoriedade de criação de programas que se traduzam em resposta para todo país garantiu uma flexibilidade de parte das práticas em formatos antes inexistentes em outros programas: a possibilidade de inserção de qualquer tipo de entidade organizadora, desde que juridicamente constituída, a

facilidade de gestão da obra, em que a medição é realizada pelo construído e não através da prestação de contas de todas as notas fiscais, como nos demais programas. É claro que o aspecto traz outros problemas, como a possibilidade de “roubo”, mas também abre caminhos mais próximos ao que se entende atualmente como autogestão.

De qualquer forma, os capítulos anteriores detalharam vários nuances destas “armadilhas”, que podem levar o movimento para caminhos diversos, dos mais virtuosos aos mais negativos. Indubitavelmente, a grande contribuição dos movimentos estudados concentra-se nos ganhos de qualidade nos conjuntos habitacionais viabilizados através de suas práticas. Sejam construídos pelas práticas já tradicionais, como o mutirão com autogestão, ou através de novas práticas, como as parcerias com as construtoras, o resultado, na grande maioria dos casos, é diferenciado. Sempre há saltos de qualidade no que se refere ao resultado físico - os materiais utilizados, o espaço resultante, etc – e aos laços de sociabilidade constituídos, resultantes da organização das famílias envolvidas e da inserção de processos para o controle e gestão das obras, sob o limite da participação que é possível ou disponível: pré-existente (como nos mutirões) ou construída no transcorrer do processo (o caso do PAR).

Não por acaso, uma fala que se observa na academia, que também é um discurso do movimento, vem do jargão que o resultado espacial seria uma “ilha da fantasia” quando confrontado com o entorno direto. Tal posição, já em antemão, traz uma tensão que pode se traduzir em atração do entorno para o mutirão que se torna uma espécie de pólo regional ou o próprio fechamento do mutirão para o seu entorno. Observaram-se as duas práticas nos projetos analisados.

As práticas de pós-ocupação, mesmo que também cheias de contradições, decorrentes do próprio processo de conquista e obra, da limitação de gestão pelo poder público, e das novas condições que são construídas cotidianamente pelos atores, parecem ficar, ainda assim, sempre em um momento anterior ao “sonhado” ou almejado. Também se revelam por faltas, falhas, que se expressam, por exemplo, no uso deficitário e precário dos espaços coletivos, em frequência e qualidade das atividades realizadas (o uso discutido como pólo para atividades culturais e o uso cotidiano para churrasco e práticas afins), mas também por ações que já revelam o salto de qualidade alcançado. A própria rotina de reuniões condominiais já enuncia que houveram ganhos, aos quais se somam outras práticas: o zelo pelos espaços coletivos, a procura de alternativas para o coletivo, como a prática de reciclagem que se transforma em recursos para reparos cotidianos do edifício. As conquistas cotidianas que se fazem nas franjas, nas lacunas dos processos em que são forçados a se subjugarem devido a ação de outros atores

O mesmo processo repete-se em cada momento cotidiano. Como já discutido, os temas levantados foram percebidos através da abordagem do cotidiano e da explicitação das contradições que definem a própria construção da vivência. O cotidiano do movimento de moradia, detalhado na pesquisa, mostrou que as famílias possuem momentos que se constroem sob premissas de práticas democratizantes,

que se externalizam, na visão dos entrevistados, através da vivência em reuniões, assembléias, na relação que se estabelece nas práticas comunitárias – as festas, o encontro esporádico, as relações de vizinhança, etc – além das ações políticas que são construídas – os atos, as negociações com o poder público, etc. Ainda assim, as mesmas práticas parecem se revelar, em alguns momentos críticos, como elementos que aglutinam ações de anulação dos sujeitos – o “chicote” no processo de obra, o “trator” nas reuniões, etc – que obrigam a constante tutela do cotidiano, uma vez que tais ações, que por vezes cambiam para um lado, por vezes para outro, são construídas sob as mesmas bases.

Sob as condições dadas pelos programas habitacionais, as alternativas encontradas diferenciam-se em cada movimento de moradia.

Em reflexo ao formato mais contestador dos movimentos analisados, o MTST procura novas práticas de inserção urbana, que definem novas territorializações e a introdução de processos diferenciados de gestão, com a criação de cooperativas de produção, nos processos já viabilizados, além da prática de viabilidade de processos sem a intervenção do poder público, quando não há canais de interlocução. No último caso, a intervenção direciona-se a um processo que, em linhas gerais, poderia ser entendida como a indução da autoconstrução, mas não devemos nos enganar, porque também introduzem processos autogestionários e pensa-se territorialmente a área de intervenção, com a criação de espaços coletivos e novas práticas comunitárias. Infelizmente, pela territorialização proposta pelo MTST – a periferia – e os encaminhamentos incipientes para processos de moradia definitiva, não foi possível deter na pesquisa o resultado da abordagem para as práticas e projetos do movimento. O tema da pesquisa, a cidade de São Paulo, enquanto os principais projetos e manifestações do movimento encontra-se em outras cidades da RMSP: Franco da Rocha, Taboão da Serra e Guarulhos. No caso do MTST, um dos resultados na pesquisa foi a redução da potencialidade dos argumentos deste movimento, presente na lógica das “Comunas Urbanas”, dos “Coletivos”, temas que foram explorados na pesquisa enquanto possíveis encaminhamentos de práticas cotidianas. Ao mesmo tempo, os argumentos do MTST sempre pareciam se contrapor às justificativas de outros movimentos para a exclusão do mesmo caminho (o abandono do processo de ocupação, a fuga da periferia, etc) e a contraposição direta dos argumentos parece trazer uma leitura de “desordem” ao que, no limite, possui um caráter subversivo.

Processos similares são observados nos demais movimentos. No caso da UNMP e MNLM, são exemplos as recentes práticas de “cooperativas”, que procuram uma inserção com maior autonomia, voltada para uma proposta autogestionária. O tema do mutirão, cada vez mais residual, torna-se uma possível alternativa para intervenção, dentre outras. O foco sempre é no protagonismo do movimento. Com os programas recentes do Governo Federal, possuem capacidade crescente de intervenção através de projetos pontuais, ações que introduzem novas práticas nos programas existentes e abrem caminho para um nova relação com o poder público. Ainda assim, há sempre a preocupação do atrelamento e tutela da base, sem a desvinculação das associações, que traz práticas contraditórias à formatação do movimento.

No caso do MSTC-FLM, a opção pela viabilidade de ações que tentam transferir para o poder público a responsabilidade pela provisão habitacional acaba por centralizar as ações nos ganhos políticos decorrentes das ocupações e atos, que se expressam em atendimentos individuais ou na alternativa de reserva de unidades nos conjuntos habitacionais construídos pelo poder público. Enquanto alternativa, em vista da dificuldade crescente de viabilização de unidades na área central, o movimento expande-se pela cidade, entendendo que a provisão deveria se concentrar nas áreas com infra-estrutura, o que torna mais problemáticas as ações, uma vez que acabam por tentar se inserir em áreas historicamente não reivindicadas pelos movimentos de moradia, como os bairros Vila Matilde ou Vila Formosa. Ao mesmo tempo, incorporam uma visão de cidade, que perfaz a prática dos demais movimentos de moradia analisados.

Não é mais o centro ou a periferia o foco da ação para os movimentos analisados, é a cidade como um todo, o que reflete na idéia de uma política urbana.

É impossível deixar de reter que os avanços observados decorrem do papel central das assessorias técnicas, ainda que cotidianamente contestado, em alguns casos pelo próprio movimento de moradia. De uma forma aparentemente contraditória, a fragilização, fechamento das assessorias técnicas, ou mesmo a saída de técnicos “formados” com ideários diferenciados do padrão convencional de intervenção dominante nas universidades, parece exprimir novo desenho ao processo de provisão habitacional, em que a inserção dos técnicos em outras áreas de atuação acaba por reafirmar a rede dos movimentos, ou o seu ideário, introduzindo novas práticas na administração pública e na universidade.

Todos os movimentos analisados promovem práticas cuja conceituação possui forte consonância com o ideário de autogestão proposto por Lefebvre, uma vez que instauram práticas que tensionam para a (des) centralização de poder, incentivam práticas democratizantes, por fim, tentam promover ações que tragam a capacidade política dos atores de definirem sua vida e ações. As premissas colocadas pelo autor trazem sempre uma contradição, porque o processo estabelecido recorrentemente é apropriado, pelo mercado e pelo Estado, obrigando a redefinição das práticas anteriormente concebidas. O processo só traria, em fato, emancipação, com a modificação das condições gerais da sociedade, através do espraio das práticas, ou seja, com ganhos de escala que levem, no limite, à própria conquista do Estado e sua democratização através de novas matrizes.

7.4. HABITAÇÃO: TERRITÓRIO E DESENVOLVIMENTO

Uma das críticas que se faz ao movimento de moradia decorre de sua baixa indução da produção do espaço da cidade, reflexo da intervenção pontual e das limitações da própria Política Urbana. Em contrário à prerrogativa, a pesquisa buscou

demonstrar que haveriam induções no processo, indiretamente através da modificação do próprio formato da política pública. Sob esta ótica, os avanços alcançados pela prática, neste caso conjuntamente a outros atores, reverberam para toda a Política Habitacional e pode ser percebida em vários aspectos. Para retomar alguns exemplos, a constituição da FNMP, que levou à formulação do SNHIS e a instituição do FNHIS, com reflexos diversos, como a criação dos Conselhos de Habitação nas várias instâncias federativas.

Outro tema, decorrente dos avanços introduzidos pelos projetos viabilizados pelos movimentos de moradia e das práticas gerais para a constituição da Política Habitacional em novos parâmetros, como demonstrado na pesquisa, foi a incorporação de uma matriz de Política Habitacional focada na idéia de uma política urbana, que introduz o protagonismo do Estado nos processos de intervenção urbana, e poderia trazer resultados em possíveis processos anti-cíclicos que modificariam substancialmente a cidade como um todo. Ademais, há a tensão para a introdução da temática de criação de uma “política de Estado”, o que permitiria a prática dos movimentos sociais independentemente das flutuações partidárias.

De qualquer forma, não se pode pensar que a prática do movimento de moradia se reduz a avanços territoriais, sendo o exemplo mais emblemático as intervenções das últimas duas décadas na área central da cidade. Os principais projetos, para não dizer praticamente todos, decorrem da ação dos movimentos de moradia, e introduziram a pauta da intervenção na área central. Tal prática, que representou uma luta histórica do movimento de moradia, pendula cada vez mais para a possibilidade de gentrificação do centro, a expulsão da população mais fragilizada e o direcionamento do espaço para outros setores populacionais. O Centro, um dia, pareceu uma possibilidade para intervenção e ação dos movimentos de moradia, onde houve ganhos em projetos pontuais, e ainda haverão, mas com um direcionamento cada vez mais excludente que limita a possibilidade de ação e intervenção na área central.

Voltando ao tema da produção do espaço, é indubitável a indução da produção do espaço pelos movimentos de moradia em determinados momentos históricos, especialmente aqueles em que atuavam conjuntamente com outros atores que expressaram dominância dos recursos disponíveis, sendo o mais emblemático exemplo a Gestão Municipal de Luísa Erundina, tendo a perspectiva das limitações de um governo municipal na indução do tema. Em outros momentos históricos, foram processos de resistência, territoriais e circunscritos aos conjuntos construídos, com ações que muitas vezes reverberavam para o entorno, imediato ou não, práticas que trouxeram ganhos para toda a região onde se inseriam. Historicamente, na melhoria das condições gerais da periferia e, expandindo o tema para outras regiões, como as ações na área central, que redimensionaram o papel do Centro para a cidade de São Paulo.

Não por acaso, a ação dos movimentos da área central encontra-se cada vez mais reduzida, de forma que direcionam suas ações para outras regiões da cidade. Um exemplo é a expansão da ação dos movimentos da área central para o centro

expandido e mesmo a periferia, como garantia de oxigenação com a conquista de projetos em outras áreas. Tal prática redimensiona a ação dos movimentos de moradia, uma vez que a base territorial era a premissa de ação histórica dos grupos, tema que cada vez mais perde força. Os movimentos do centro atuam na periferia. Os movimentos da periferia que atuavam até determinados limites, agora expandem para áreas mais periféricas que seriam de outros movimentos ou para outras cidades que são foco da ação também de outros movimentos. Por vezes, também atuam na área central.

Tal justaposição não se limita à prática atual do movimento de moradia, mas define a própria prática do poder público, no papel de mediação entre atores, que se expressa na setorização de ações em diversos órgãos ou instituições. Se, de um lado, parece incentivar processos relativos a determinados atores – como os movimentos de moradia e outros movimentos sociais – na outra ponta observa-se o real direcionamento do Governo, que se expressa não apenas na diferença de numerários e recursos disponibilizados para cada grupo, mas também na dominância de intervenções realizadas na mesma área que, supostamente, poderia determinar inserções urbanas diferenciadas do que usualmente observa-se na cidade, como exemplificado anteriormente no que tange à área central.

Seguindo a orientação da bibliografia, há uma mediação através do Estado, que une atores diversos, mas não deixa de revelar suas preferências. Dessa forma, garante a continuidade da tensão em limites sustentáveis. Mas sempre há uma diferença de tratamento entre os parceiros tradicionais e aqueles que tentam entrar na cena pública. No exemplo da Política Habitacional, a crescente dominância da parceria privada, que parece mais forte que a parceria do poder público em suas instâncias federativas para a constituição de uma Política Urbana em fato. E direciona o olhar para o apoio efetivo que é direcionado a atores mais frágeis, na atualidade, como os movimentos sociais.

Dentro deste caldo que representa a economia política no país, estão os movimentos sociais. Em um discurso marcado pelo interesse na participação ativa e autonomia das famílias nos processos de decisão, a interlocução com as condições atuais dos programas habitacionais encaminha os mesmos para práticas muitas vezes contrárias, pautadas pelo autoritarismo e clientelismo³, suscitando a poderação sobre os limites das condições de participação nas práticas efetivas dos projetos já construídos e seus reflexos no espaço produzido e apropriado.

Ainda assim, as práticas dos movimentos sociais de moradia podem ser vistas como uma das principais práticas “anti-hegemônicas”⁴ de produção do espaço da cidade de São Paulo, ao interferirem diretamente na estrutura produtiva da cidade, seja nas relações da produção habitacional e seus custos finais, seja nos custos de

³ Sobre a questão ver especialmente o capítulo “considerações finais” em SANTOS, André Luiz Teixeira dos. Passagem e permanência nas ruas da cidade de São Paulo: vivência dos moradores da Fábrica da Pompéia e os espaços institucionais. São Paulo, dissertação FAUUSP, 2004.

⁴ Entende-se o termo “anti-hegemônico” em acordo com o posicionamento gramsciano e a apropriação do conceito no urbano, por Henri Lefebvre. Sobre o tema ver introdução da pesquisa.

reprodução da terra e, principalmente, nas condições de sociabilidade construídas. Vale acrescentar que as mudanças sociais que superariam as condições de dominação e exploração não se efetivam necessariamente através da conquista de posições na estrutura dominante de poder, porém em transformações fundamentais no modo de vida e socialização⁵. Tais mudanças seriam possíveis em dois campos de ação: o da crítica dos espaços de poder existentes e o da criação de novos espaços de poder.

Os espaços constituídos pelos movimentos sociais de moradia, ainda que, em maior ou menor grau, condicionados por práticas cotidianas diferenciadas dos discursos de emancipação que fundamentam suas práticas e ideário, constituem-se como centralidades nos locais onde são construídos, inicialmente pela qualidade projetual e construtiva das moradias em “exceção” ao observado no entorno, mas principalmente pela própria constituição do poder local através da organização popular constituída no processo de produção e pós-ocupação destas moradias.

Detalhando processos gerais que efetivamente definem a produção do espaço, elucidam-se outros exemplos que não foram explorados na tese, mas que são centrais para o entendimento das limitações aqui postuladas.

No caso do INCRA-SP, um programa que permite inferir a Política de Reforma Agrária foi a tentativa de introdução de processos participativos de provisão habitacional no Convênio CAIXA-INCRA, modalidade moradia rural. A própria tentativa já demonstra outra tônica que o instituto tenta assumir na atualidade, mesmo que dúvida ante a posição de indução da reforma agrária quando confrontada com outros órgãos, a atuação do próprio Ministério de Desenvolvimento Agrário e de outros ministérios, além de múltiplos atores, dentre eles as instituições financeiras, como a CAIXA, o BNDES e o Banco do Brasil. Ao mesmo tempo, uma multiplicidade de movimentos sociais, com ideários diversos, com “rachas” dentro dos próprios movimentos, o próprio MST construindo práticas conflitantes e confrontantes, mostra que há uma distância entre a visão dominante dos movimentos rurais, na academia, e a própria realidade do campo, enunciando um percurso que pode ter muita correlação com as críticas que se fazem hoje aos movimentos sociais urbanos. Onde hoje se vê um discurso de pleno florescimento e práticas virtuosas, há também cooptação, clientelismo e práticas paternalistas. Junto a assentamentos exitosos, com práticas de autogestão, cooperativas, que alavancam regiões e dão novo dinamismo para cidades antes estagnadas e dominadas pelo coronelismo, temos assentamentos marcados pelo uso dos lotes de assentamento apenas para fins de moradia, a venda de lotes, a venda de vagas nos novos projetos e práticas afins. Parece claro, os assentamentos possuem origem determinada pela própria relação com o poder público, com práticas gerais que tentam minar os assentamentos e a população envolvida: a ausência de assistência técnica, a dificuldade de créditos, a não isenção de dívidas pelas plantações que não tiveram retorno financeiro, a crescente população idosa (que entraram nos projetos de assentamento quando jovens e lá ficaram em geral jogados pelos governos anteriores) que possui dificuldade de convencer os filhos da continuidade da atividade produtiva. Muitas vezes, não querem morar mais na área

⁵ A sugestão é de NOVY, Andreas. *A des-ordem da periferia: 500 anos de espaço e poder no Brasil*. Petrópolis, Vozes, 2002, especialmente conclusões.

rural. E, também, como na área urbana, o avanço do Estado para dentro dos assentamentos e do movimento rural, como “correia de transmissão” das práticas do partido.

A indução de um processo deslocado da própria realidade dos assentamentos rurais, a tentativa de imputar um processo participativo em assentamentos que, muitas vezes, possuíam uma tônica que não passava pela participação, porém autoritarismo, já elucidam os resultados do processo. Agregados a uma política cheia de lacunas decorrentes do anacronismo de introdução de um modelo urbano na área rural, a começar pela disponibilidade de recursos conforme a inserção urbana dos assentamentos, através de valores exíguos para a produção da moradia entre R\$5.990,00 (municípios pequenos) a R\$10.990,00 (municípios acima de 100.000 habitantes e áreas conurbadas) e, a exceção, R\$13.990,00 (regiões metropolitanas), que seriam somados aos valores do INCRA (R\$3.000,00 para reformas e R\$5.000,00 para novas unidades). Medições baseadas no produto, o uso de tipologias únicas para todo o Estado de São Paulo, a dificuldade de chegada e compra de materiais, direcionando as compras para as poucas e mesmas empresas, associadas ao público diverso, levaram, aos trancos e barrancos, à produção de quase 6.000 moradias rurais no Estado de São Paulo, mudando a paisagem rural (o número aproximado de projetos de assentamento federais não ultrapassava à época 10.000 famílias assentadas, o que permite inferir o impacto do processo).

Outro exemplo seria a Política Habitacional da Prefeitura Municipal de Santo André - PMSA. A cidade é referência em Política Habitacional ao construir uma matriz de união de políticas setorizadas (saúde, assistência social, educação, meio-ambiente, etc) em práticas territoriais (os núcleos urbanizáveis) com participação popular, que ficou conhecido como o Programa de Inclusão Social⁶. O tema da inclusão social espalhou-se nas práticas locais, com resultados em intervenções que foram promovidas em toda a cidade, sob a mesma lógica. As ações, sistematizadas, construíram práticas que foram incorporadas a nível nacional posteriormente⁷.

Ainda assim, a crítica de final de gestão passava pela estagnação de observar o confronto entre o volume investido nas urbanizações e a constatação de que, apesar das melhorias físicas e sociais, as áreas não se inseriam no entorno, continuavam favelas. O uso de tipologias e carimbos de tipologias que não deixam nada a desejar às piores práticas do tempo do BNH e a tentativa de adequar os projetos aprovados, por exemplo, os embriões e conjuntos habitacionais já em obra, às possibilidades que o PAC permitia, com a injeção de recursos na política municipal. Além de uma hipótese de expulsão das famílias da cidade, para as cidades mais pobres da região⁸. Estas e outras incongruências mostraram a importância da articulação das políticas

⁶ Dentre vários estudos, ver BUENO, Laura Machado de Mello. *Projeto e favela: metodologia para projetos de urbanização*. São Paulo, doutorado FAUUSP, 2000. E BLANCO Jr., Cid. *Santo André: gestão e intervenção urbana*. São Paulo, dissertação EESC-USP, 2003.

⁷ Um exemplo é a migração de vasto número de técnicos da cidade para os cargos nos ministérios e secretarias, no Governo Lula, além da própria linearidade de propostas, respeitadas as escalas, no âmbito nacional.

⁸ Sobre o tema, ver PINHEIRO, Jair. Nem teto, nem mãe gentil: luta dos sem-teto pelo solo urbano em São Paulo. In: PUCSP. *Lutas Sociais*. São Paulo, v. 13/14, p. 160-171, 2005.

municipais, a existência de um sistema articulado de provisão habitacional, entre as instâncias federativas, e a articulação com uma Política de Reforma Urbana, temas que já seriam suficientes para demonstrar o desastre que será, para as cidades, o desvio, a nível nacional, entre uma política pública (iniciada através do papel do Ministério das Cidades e, posteriormente, o PAC) e o direcionamento para uma política “balcão de negócios” que representa o “Minha Casa Minha Vida”, argumento que foi detalhado nesta tese.

Outro exemplo geral é a própria constituição da Política Econômica, ao qual, sempre é bom frisar, a Política Habitacional se insere como uma das vertentes, expressa-se atualmente através da setorização dos bancos públicos – CAIXA, Banco do Brasil e BNDES – com bancos privados, e permite entender a observação de Lefebvre sobre o movimento geral do capital, movimento que é global, construído através da articulação com o Estado e que se espacializa na questão urbana. O tema passa pelas práticas dissonantes entre os ministérios, que, em certa medida, confrontam-se. Por exemplo, na área rural, as mesmas regiões em que os projetos de assentamento recebiam créditos que não ultrapassavam alguns milhares de reais para construção de cooperativas leiteiras, estradas, poços artesianos, iluminação, etc, pelo INCRA, eram objeto de empréstimos que, em geral, ultrapassavam centenas de milhões de reais para constituição de redes de usinas e projetos afins, por outros bancos, em diretriz às linhas gerais da Política Econômica Nacional. Indiretamente, as mesmas áreas que a política municipal da cidade de São Paulo entendia como passível de intervenção para projetos habitacionais de baixa renda (HIS), por vezes também é foco de financiamento de shopping-centers, centros atacadistas, hotéis e outras redes de serviços, em ações explicitamente concorrenciais: ou HIS ou outros usos.

No tema que tange a tese, a dificuldade de constituição de uma Política de Reforma Urbana, uma vez que passa pela prática de atores que ultrapassam o empresariado da construção civil e os proprietários de terras e implica no funcionamento geral da economia. Mesmo com o direcionamento crescente da prática dos bancos públicos para projetos que se atrelem à Política Nacional de Desenvolvimento, especialmente o PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) e o PDP (Política de Desenvolvimento Produtivo), mesmo com a maior intervenção em projetos de inclusão social, mesmo com a introdução de práticas inovadoras que encontram dificuldade de ultrapassar o papel de “alternativas”, como o apoio à rede solidária, os Arranjos Produtivos Locais, sempre há a dificuldade (ou explícito desinteresse) em atrelar as práticas a ações a uma Política de Desenvolvimento Local e Regional, com caráter inclusivo e com viés efetivamente social.

Para a viabilidade dos empreendimentos – sejam produtivos, sejam de base imobiliária - a análise é focalizada no desenvolvimento econômico, papel que parece especialmente interessante para os conglomerados econômicos. A tônica geral para viabilidade dos financiamentos, quando há, resume-se ao o número de empregos gerados, a observância aos impactos ambientais, direta e indiretamente relacionados ao objeto a ser financiado, e a contrapartida social da empresa em projetos sociais, voltados para a cidade onde se insere ou os empregados da empresa, mas a análise principal sempre será do próprio retorno dos recursos aos bancos – BNDES, CAIXA e

Banco do Brasil – quanto mais quando se discute os bancos privados. Como a Política Nacional de Desenvolvimento Econômico caminha a passos lentos para uma Política de Desenvolvimento Econômico com Inclusão Social, até porque a Inclusão Social é tema mesmo de outros ministérios, o reflexo é a própria atuação dos bancos no tema: empresta recursos milionários para setores e conglomerados que facilmente poderiam captar recursos em bancos privados, nacionais e estrangeiros, enquanto possui pouca capilaridade de atuação em setores que tem como única possibilidade de financiamento o banco público. A visão emblemática o próprio papel da CAIXA, este sim cuja atuação foi focalizada na tese, o desatrelamento de seus financiamentos a uma política integrada de reforma urbana, o baixo poder de indução do Ministério das Cidades nas ações do banco.

As observações aqui foram panorâmicas e gerais sobre alguns aspectos de atuação de outras instituições que ilustram temas da dinâmica de provisão habitacional, tema detalhado na tese. Exemplificam questões que tangenciam o vasto tema que é a discussão de uma Política Habitacional e apontam para uma premissa central ao tema da moradia: “(...) é preciso considerar que a política habitacional constitui uma faceta da política econômica e social mais ampla e tem, portanto, de ser equacionada conjuntamente” (CARRION, 1990).

Trazer à tona a discussão seria “bater em cachorro morto”, de tão óbvia, se não fosse o elemento determinante para o entendimento de que a Política Habitacional não soluciona o tema, mesmo quando comparativamente determinados momentos analisados pareçam construir práticas exitosas em comparação a outras conjunturas. Como pontua Maricato em suas aulas - *parece o ato de enxugar gelo* – porque está implícito o próprio direcionamento da dinâmica geral da Política Econômica, os processos de (não) financeirização e o atrelamento do papel das instituições a um Sistema Nacional que articule diferentes interesses, práticas antagônicas e discrepantes. Como pontuam os movimentos sociais: **uma “Política de Estado” com controle social.**

A produção e reprodução do espaço se territorializa também através de um processo de mediação, em similitude à posição do Estado, e garante a continuidade das relações de desigualdade. Não é possível falar que apenas a parceria privada define a produção do espaço, ou determinados setores do poder público, ou grupos de empresários. Ao contrário, ela se constitui na mediação entre os atores em tela, com a dominância de alguns em contraposição a outros, de acordo com a conjuntura específica e correlação de forças.

Por fim, a tese detalhou alguns aspectos que limitam a constituição de uma Política Urbana, em sua interface com a Política Habitacional. Sem perder a visão do todo, mas também sem deixar de enfatizar o papel fundamental do movimento de moradia no processo. Se o urbano é palco de arena dos conflitos, os movimentos de moradia enunciam o “possível”. Pensar sobre os limites deste “possível”, elucidar suas contradições, é também o aspecto fundamental para a superação da contradição.

BIBLIOGRAFIA E ANEXOS

BIBLIOGRAFIA

A revisão bibliográfica específica dos capítulos da presente tese encontra-se arrazoada nesta parte. Sempre que for a primeira citação, nos Trabalhos Programados, será feita a menção total da fonte para facilidade de leitura. As demais citações da mesma fonte irão remeter a esta menção inicial. A bibliografia apresentada abaixo representa a totalidade das fontes utilizada para a realização da tese, de forma que segue:

- ABIKO, Alex. *Gestão Habitacional e Mutirão*. In: *Departamento de Engenharia de Construção Civil da Escola Politécnica da USP & Scuola di Specializzazione in Tecnologia, Architettura e Città Nei Paesi in Via di Sviluppo del Politécnico di Torino*. Apostila *Mutirão Habitacional: Curso de Formação em Mutirão*. São Paulo, mimeo, 1997.
- ABIKO, Alex Kenya & COELHO, Leandro de Oliveira. *O novo papel do Estado na oferta de habitação e parcerias de agentes públicos e privados*. In: ABIKO, Alex Kenya & ORNSTEIN, Sheila Walbe. *Coletânea Habitar - vol.1 - Inserção Urbana e Avaliação Pós-Ocupação (APO) da Habitação de Interesse Social*. São Paulo, ANTAC, p. 34-55, 2002.
- ABIKO, Alex Kenya & COMARU, Francisco de Assis. *Intervenção habitacional em cortiços na cidade de São Paulo: o mutirão Celso Garcia*. São Paulo, Boletim Técnico EPUSP, 1998.
- AINSCOW, Mel, WANG, Margareth & POTER, Gordon. *Caminhos para as escolas inclusivas*. Lisboa, Instituto de Inovação Educacional, 1997.
- ALBIERI, Loredana. *Apresentação*. In: *Departamento de Engenharia de Construção Civil da Escola Politécnica da USP & Scuola di Specializzazione in Tecnologia, Architettura e Città Nei Paesi in Via di Sviluppo del Politécnico di Torino*. Apostila *Mutirão Habitacional: Curso de Formação em Mutirão*. São Paulo, mimeo, 1997.
- ALBUQUERQUE, Maria do Carmo Alves. *A participação na sociedade na redefinição de políticas de direitos. Os direitos da infância e o direito à moradia em países do Cone Sul na virada do século XXI*. São Paulo, tese PROLAMUSP, 2007.
- ALCANTARA JUNIOR, Otávio de Castro. *Mudança organizacional em um sistema complexo: as lições do caso da incorporação do BNH pela CEF*. Salvador, dissertação UNIFACS, 2006.
- ALESSANDRI, Ana Fani. *Espaço-tempo na metrópole – a fragmentação da vida cotidiana*. São Paulo, Contexto Acadêmico, 2001.
- AQUINO, Eneida Maria Moraes Zanella. *A política urbana no Brasil pós-64*. São Paulo, dissertação FAUUSP, 1990.
- AQUINO, Maria Aparecida. *Brasil: Golpe de Estado de 1964. Que Estado, país, sociedade são esses?* In: *Projeto História*, São Paulo, N. 29:1, p. 87-105, dez. 2004.
- ARANTES, Pedro Fiori. *Arquitetura Nova – Sérgio Ferro, Flávio Império e Rodrigo Lefébvre, de Artigos aos mutirões*. São Paulo, Editora 34, 2002.
- ARANTES, Pedro Fiori & FIX, Mariana. *Como o Governo Lula pretende resolver o problema da habitação: alguns comentários sobre o pacote habitacional Minha Casa, Minha Vida*. São Paulo, 2010.
- ARENDT, Hannah. *Sobre a revolução*. Lisboa, Antropos-Relógio D'Água, 2001.
- _____. *A dignidade da política. Ensaio e conferências*. Rio de Janeiro, Relume-Dandaré, 1993.
- _____. *Homens em tempos sombrios*. São Paulo, Companhia das Letras, 1987.
- _____. *A condição humana*. Rio de Janeiro, Forense Universitária, 2001.
- _____. *Entre o passado e o futuro*. São Paulo, Perspectiva, 2005.
- _____. *Origens do Totalitarismo*. São Paulo, Companhia das Letras, 1989.

- ARRETCHE, Marta. *Relações federativas nas políticas sociais*. Campinas, v. 23, n. 80, p. 25-48, setembro/2002.
- _____. *Federalismo e Relações Intergovernamentais no Brasil: a reforma dos programas sociais*. In: *DADOS – Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, 45(3): p.431-458, 2002.
- _____. *Federalismo e políticas sociais no Brasil – problemas de coordenação e autonomia*. In: *São Paulo Perspectiva*. 18(2): p.17-26, 2004.
- ARRETCHE, Marta & RODRIGUEZ, Vicente (org.). *Descentralização das políticas sociais no Brasil*. São Paulo, Fundap/Fapesp, Brasília, IPEA, 1999.
- AVRITZER, Leonardo. *A participação em São Paulo*. São Paulo, Ed. UNESP, 2004.
- _____. *Ação, fundação e autoridade em Hannah Arendt*. In: *Lua Nova*. 68: p.147-167, São Paulo, 2006.
- AZEVEDO, Sérgio de & ANDRADE, Luis Aureliano Gama. *Habitação e Poder: Da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional de Habitação*. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1982.
- BARAVELLI, José Eduardo. *O cooperativismo uruguaio na habitação social de São Paulo. Das cooperativas FUCVAM à Associação de Moradia Unidos de Vila Nova Cachoeirinha*. São Paulo, dissertação FAUUSP, 2006.
- BARBOSA, Itaquê Santana. *O Estado e a produção habitacional pública*. São Paulo, Mestrado FFLCH, 2008.
- BARDI, Lina Bo. *Contribuição Propedêutica ao Ensino da Teoria da Arquitetura – um inédito de Lina Bo Bardi*. Publicação sob original de Setembro de 1957. São Paulo, Instituto Lina Bo e P. M. Bardi, 2002.
- BARRETO, Helena Maria Menna. *Terra e moradia: que papel para o município?* São Paulo, tese FAUUSP, 1997.
- BASAGLIA, Franco. *A instituição negada: relato de um hospital psiquiátrico*. Rio de Janeiro, Graal, 1985.
- BENEVIDES, Maria Victoria. 64, *Um golpe de classe?* In: *Lua Nova*, N. 58, p. 255-261, 2003, ao discutir o livro de DREIFUSS, René Armand. *1964: a conquista do Estado (Ação política, poder e golpe de classe)*. Petrópolis, Vozes, 1981.
- BENJAMIN, Walter. *Charles Baudelaire: um lírico no auge do capitalismo*. São Paulo, Brasiliense, 1989.
- BHABHA, Homi. *Frontlines / borderposts*. In: BAMMER, Angelika (org.). *Displacements – Cultural Identities in Question*. Bloomington and Indianapolis, Indiana University Press, 2002.
- BLANCO JÚNIOR, Cid. *Santo André: gestão e intervenção urbana*. São Paulo, dissertação EESC-USP, 2003.
- BOBBIO, Norberto. Gramsci and the Concept of Civil Society. In: KEANE, John. *Civil Society and the State New European Perspectives*. Londres-Nova Iorque, Verso, 1988.
- BOLAFFI, Gabriel. *Habitação e Urbanismo: O Problema e o Falso Problema*. In: MARICATO, Ermínia (Org). *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil Industrial*. São Paulo, Editora Alfa-Omega, 1982.
- BONDUKI, Nabil Georges. *Construindo territórios de utopia: a luta pela gestão popular em projetos habitacionais*. São Paulo, dissertação FAUUSP, 1987.
- _____. *Origens da habitação social no Brasil. Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa Própria*. São Paulo, Estação Liberdade:FAPESP, 1998.
- _____. *Do Projeto Moradia ao programa Minha Casa, Minha Vida*. São Paulo, 2009.
- _____. *Do mutirão à autogestão na produção de moradia: qualidade, produtividade e baixo custo*. In: *Departamento de Engenharia de Construção Civil da Escola Politécnica da USP & Scuola di Specializzazione in Tecnologia, Architettura e Città*

- Nei Paesi in Via di Sviluppo del Politécnico di Torino. Apostila Mutirão Habitacional: Curso de Formação em Mutirão.* São Paulo, mimeo, 1997.
- BORDIEU, Pierre. *A distinção: crítica social do julgamento.* São Paulo; Porto Alegre, EDUSP-ZOUK, 2008.
- RDIEU, Pierre. *A Miséria do Mundo.* Petrópolis, Vozes, 2008.
- BOSI, Ecléa. *Memória e sociedade: lembranças de velhos.* São Paulo, EDUSP, 1973.
- BOTEGA, Leonardo da Rocha. *A Política Habitacional no Brasil (1930-1990).* In: REVELA, *Periódico de Divulgação Científica da FALS. Ano I, nº 02, Março de 2008.*
- BOTELHO, Adriano. *O financiamento e a financeirização do setor imobiliário: uma avaliação da produção do espaço e da segregação sócio-espacial através do estudo da moradia na cidade de São Paulo.* São Paulo, tese FFLCH-GEO, 2005.
- BOUTINET, Jean-Pierre. *Antropologia do Projeto.* Porto Alegre, Artmed, 2002.
- BRANDÃO, Maria Claudia da Costa. *Moradia de baixa renda e o centro urbano: qualificação ou degradação? O caso dos cortiços na área central de São Paulo.* São Paulo, dissertação IPT-USP, 2003.
- BUENO, Laura Machado de Mello. *Projeto e favela: metodologia para projetos de urbanização.* São Paulo, tese FAUUSP, 2000.
- CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. *Balanço Social 2005, Social Report.* Caixa Econômica Federal, 2005.
- CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. *A Caixa Econômica Federal encerrou o ano de 2009 com a maior contratação habitacional de sua história.* In: *Releases para imprensa.* Brasília, versão eletrônica, sem paginação, s.d.. Disponível em: http://www1.caixa.gov.br/imprensa/imprensa_release.asp?codigo=6610729&tipo_noticia=3, acessado em 01.02.2010.
- CAFFÉ, Alaor Alves. *Direito, Estado e Estrutura Social: aparência e realidade.* São Paulo, Brasiliense, 1987.
- CAMARGO, Cândido Procópio Ferreira de (org.). *São Paulo 1975: crescimento e pobreza.* São Paulo. Edições Loyola, 1976.
- CAMARGO, Cândido Procópio Ferreira de, SOUZA, Beatriz Muniz de, & PIERUCCI, Antônio Flávio de Oliveira. *Comunidades Eclesiais de Base.* IN: SINGER, Paul, & BRANT, Vinícius Caldeira (orgs.). *O Povo em movimento.* Petrópolis, Vozes, 1980.
- CARDOSO, Adauto Lúcio. *Balanço da Política Municipal de Habitação 2001-2003.* São Paulo, Instituto Polis, PUC-SP, 2004.
- CARMO, Edgar Cândido do. *A Política Habitacional no Brasil pós Plano Real (1995-2002): diretrizes, princípios, produção e financiamento: uma análise centrada na atuação da Caixa Econômica Federal.* Campinas, tese IE-UNICAMP, 2006.
- CARRION, Otilia Beatriz Kroeff. *Nova política habitacional: uma velha questão.* In: *I Encontro Estadual de Luta pela Moradia.* Porto Alegre, mimeo, 1990.
- CARVALHO, Caio Santo Amore de. *Lupa e telescópio: o mutirão em foco.* São Paulo, dissertação FAUUSP, 2004.
- CAVALCANTI, Gustavo C. Vidigal. *Uma concessão ao passado. Trajetórias da União dos Movimentos de Moradia de São Paulo.* São Paulo, Dissertação FFLCH-USP, 2006.
- CDHU. *Saiba como funciona a CDHU: Política social de subsídios.* São Paulo, versão eletrônica, sem paginação, s.d.. Disponível em: <http://www.habitacao.sp.gov.br/saiba-como-funciona-a-cdhu/politica-social-de-subsidios.asp>, acessado em 15.02.2010.
- CDHU. *Plano Habitacional do Governo do Estado.* São Paulo, versão eletrônica, sem paginação, s.d.. Disponível em: <http://www.habitacao.sp.gov.br/download/plano-habitacional/sh-cdhu-atuacao.pdf>, acessado em 01.04.2010.
- CHOLCHIK, José Leon. *Preconceito, indivíduo e cultura.* São Paulo, Robe Editorial, 1997.
- _____. *Apontamentos sobre a Educação Inclusiva.* São Paulo, mimeo, 2002.

- CHRISTOFFERSON, Thomas R. *The French Socialists in Power, 1981-1986: from Autogestion to Cohabitation*. Ontario, Associated University Press, 1991.
- CYMBALISTA, Renato (et alli). *Habitação: controle social e política pública*. São Paulo, Instituto Pólis, 2007.
- DAGNINO, Evelina. *Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?* In: MATOS, Daniel (org.). *Políticas de ciudadanía y sociedad civil em tiempos de globalización*. Caracas, FACES-Universidade Central de Venezuela, p.95-110, 2004.
- DEL VECCHIO, Ângelo. *Política e potência no regime militar brasileiro*. In: *Projeto História*. São Paulo, n. 29:1, p. 169-196, dez. 2004.
- DIOGO, Erica Cristina Castilho. *Habitação Social no contexto da reabilitação urbana da área central de São Paulo*. São Paulo, dissertação FAUUSP, 2004.
- DOIMO, Ana Maria. *A vez e a voz do popular. Movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70*. Rio de Janeiro, Relume-Dandaré, 1997.
- DUARTE, André. Modernidade, biopolítica e violência: a crítica arendtiana ao presente. In: DUARTE, André, LOPRETO, Christina & MAGALHÃES, Marion Brepohl. *A banalização da violência: a atualidade do pensamento de Hannah Arendt*. Rio de Janeiro, Relume-Dandaré, 35-54, 2004:38.
- DURAND, Gilbert. *As estruturas antropológicas do imaginário*. São Paulo, Martins Fontes, 1997.
- ELALI, Gleice Azanbuja. APO e metodologia projetual - uma experiência didática na UFRN. In: *Anais Seminário Internacional NUTAU 2000 – Tecnologia e Desenvolvimento*. São Paulo, 2000, p. 42.
- ESPING-ANDERSEN, Gosta. As três economias políticas do Welfare State. In: *Lua Nova*, 24. Setembro 1991.
- FELIPE, Joel Pereira. *Mutirão e autogestão no Jardim São Francisco (1989-1992): movimento de moradia, lugar do arquiteto*. São Carlos, EESC dissertação (mestrado),
- FELTRAN, Gabriel de Santis. *Desvelar a política na periferia: histórias de movimentos sociais em São Paulo*. Campinas, dissertação IFCH-UNICAMP, 2003.
- FERNANDES, Donizete. *CDHU Brasilândia: luta e conquista*. In: UNMP. *Informes*. Versão Eletrônica, sem paginação, 20.11.2007. Disponível em: http://www.sp.unmp.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=155:cdhu-brasilandia-luta-e-conquista&catid=45&Itemid=49, acessado em 05.01.2010.
- FERREIRA, Sergio Ibiapina, OSELKA, Gabriel, GARRAFA, Volnei (coord.). parte I-Introdução – Apresentação à bioética. In: FERREIRA, Sergio Ibiapina, OSELKA, Gabriel, GARRAFA, Volnei (coord.). *Iniciação à bioética*. Brasília, Conselho Federal de Medicina, 1998.
- FERRO, Sérgio. Nota sobre “O vício da virtude”. In: *NOVOS ESTUDOS – CEBRAP* 76. São Paulo, Nov. 2006, pp. 229-234: PP. 229.
- FORUM CENTRO VIVO. *VIOLAÇÕES DOS DIREITOS HUMANOS NO CENTRO DE SÃO PAULO: propostas e reivindicações para políticas públicas*. São Paulo, mimeo, 2006.
- FOUCAULT, Michel. *Of Other Spaces*. Tradução do texto “Des Espaces Autres” publicado pelo Jornal Francês Architecture-Mouvement-Continuité. França, outubro de 1984
- FREIRE, Paulo. *Pedagogia do Oprimido*. São Paulo, Paz e Terra, 1970.
- WEILLI, Simone (BOSI, Ecléa org.). *A condição operária e outros estudos sobre a opressão*. São Paulo, Paz e Terra, 1996.
- GEERTZ, Clifford. *O saber local – novos ensaios em antropologia interpretativa*. Rio de Janeiro, Vozes, 1997.
- GIARD, Luce. História de uma pesquisa. Especialmente p. 20. In: DE CERTEAU, Michel. *A invenção do cotidiano. 1: artes de fazer*. Petrópolis: RJ, Vozes, 1994.

- GOFFMAN, Erving. *Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro, LTC, 1988:12.
- GOHN, Maria da Glória Marcondes. *História dos movimentos e lutas sociais: a construção da cidadania dos brasileiros*. São Paulo, Edições Loyola, 1995.
- _____. *Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. São Paulo, Edições Loyola, 2000.
- _____. Sociedade Civil no Brasil: movimentos sociais e Ong's. In: *Nômadias*. Revista eletrônica, p. 140-152, s.d.. Disponível em: <http://200.75.48.114/NOMADAS/nunme-ante/16-20/PdfsNomadas%2020/12-sociedad.PDF>, acessado em 05.01.2010.
- _____. Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais. In: *Saúde e Sociedade*. V. 13, n. 2:20-34, mai-ago 2004.
- _____. Abordagens teóricas no estudo dos movimentos sociais na América Latina. IN: *Cad. CRH*, vol.21, no.54, Salvador, Set-dez 2008.
- GONÇALVES FILHO, José Moura. *Passagem a Vila Joanisa*. São Paulo, dissertação Psicologia - USP, 1995.
- _____. *Humilhação social – um problema político em psicologia*. In: *PSICOLOGIA USP* (9). São Paulo, Psicologia - USP, 1998.
- GOONEWARDENA, Kanishka, KIPFER, Stefan, MILGROM, Rdhard & SCHMID, Christian (orgs.). *Space, difference, Everyday Life: reading Henri Lefebvre*. Londres; Nova York, Routledge, 2008.
- GORDILHO-SOUZA, Ângela (org.). *Habitar Contemporâneo – novas questões no Brasil dos anos 90*. Salvador, Universidade Federal da Bahia / Faculdade de Arquitetura / Mestrado em Arquitetura e urbanismo / Lab-Habitar, 1997. Sobre o reflexo na cidade de São Paulo, ver MARQUES, Eduardo & TORRES, Haroldo. *São Paulo – segregação, pobreza e desigualdades sociais*. São Paulo, SENAC São Paulo, 2005.
- GRAMSCI, Antônio. *Cadernos do Cárcere. Volume 3: Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2007.
- GRÃO. *Plano de Ação Social – Mutirão Unidos Venceremos*. s.p.. São Paulo, 2003.
- _____. *Plano de Ação Social – Mutirão Imaculada Conceição*. s.p.. São Paulo, 2004.
- GUIMARÃES, Gonçalo. Istambul e a bagagem acumulada. IN: GORDILHO-SOUZA, Ângela (org.). *Habitar Contemporâneo – novas questões no Brasil dos anos 90*. Salvador, Universidade Federal da Bahia / Faculdade de Arquitetura / Mestrado em Arquitetura e urbanismo / Lab-Habitar, 1997
- HACKER, Jacob S. Bringing the Welfare State Back in: the promise (and Perils) of the New Social Welfare History. In: *The Journal of Policy History*, vol. 17/1:125-154, 2005.
- HAROOTUNIAN, Harry. *History's Disquiet. Modernity, Cultural Practice, and the Question of Everyday Life*. New York, Columbia University Press, 2000.
- HARVEY, David. O Trabalho , o capital e o conflito de classes em torno do ambiente construído nas sociedades capitalistas avançadas. IN: *ESPAÇO & DEBATES. Revista de Estudos Regionais e Urbanos*. São Paulo, 6:6-35, jun/set 82: pp. 9.
- HEIDEGGER, Martin. *O conceito de tempo*. In: *Cadernos de Tradução*, número 2, 1997. São Paulo, Departamento de Filosofia da USP, 1997.
- HOLANDA, Adriano. *Pesquisa Fenomenológica e psicologia eidética*. IN: HOLANDA, Adriano & BRUNS, Maria Alves de Toledo (org.). *Psicologia e Pesquisa Fenomenológica – reflexões e perspectivas*. São Paulo, Ômega, 2001.
- HOLSTON, James. *A cidade modernista uma crítica de Brasília e sua utopia*. São Paulo, Companhia das Letras, 1993.
- HOOKE, Bell. *Yearning. Race, gender and cultural politics*. Boston, Na. South West Press, 1990:151.

- IMMERGUT, Ellen M. As regras do jogo: a lógica da política de saúde na França, na Suíça e na Suécia. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. N. 30, ano 1, 11 fevereiro de 1996.
- INSTITUTO CIDADANIA. *Projeto moradia*. São Paulo; Porto Alegre, Instituto Cidadania, s.d..
- KARA José, Beatriz & VITALE, Letizia. UMA EXPERIÊNCIA DE PROCESSO PARTICIPATIVO PARA REABILITAÇÃO DE BAIRROS CENTRAIS: PERÍMETRO DE REABILITAÇÃO INTEGRADA – PRIH. In: LABHAB. *Curso de Capacitação – Programas de reabilitação de áreas urbanas centrais. Anais*. São Paulo, mimeo, s. d., sem paginação
- KEHDI, Paulo. *Sehab faz balanço de suas atividades e projeta metas para 2012*. Versão eletrônica, site PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. Notícias. São Paulo, Versão eletrônica, 2009.
- KOWARICK, Lúcio. *Espoliação urbana, lutas sociais e cidadania: fatias de nossa história recente*. In: Espaço & Debates: revista de estudos regionais e urbanos. São Paulo, Núcleo de Estudos Regionais e Urbanos, 1981.
- _____. *Escritos Urbanos*. São Paulo, 34 Editora, 2000.
- _____. *Sobre a vulnerabilidade econômica e civil – Estados Unidos, França e Brasil*. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. São Paulo, fevereiro - 2003.
- _____. *Viver em risco: sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil*. São Paulo, Ed. 34, 2009.
- KOWARICK, Lúcio, ROLNIK, Raquel & SOMEKH, Nadia (orgs.). *São Paulo : crise e mudança*. São Paulo, PMSP: Brasiliense, 1975.
- KUMER, Marcia. *Caixa Econômica Federal: Produção Social do Habitat e as Políticas Públicas de Desenvolvimento Urbano e Moradia*. Brasília, versão eletrônica, sem paginação, 2008. Disponível em: www.habitatbrasil.org.br/seminario/palestras/Marcia_Kumer.ppt, acessado em 15.02.2010.
- LANNON, Rodrigo Pablo de. *O descompasso das políticas públicas para a solução do déficit habitacional*. Brasília, dissertação FAU-UNB, 2006.
- LAPLANCHE, J. *Vida e morte em psicanálise*. Porto alegre, Artes Médicas, 1985.
- _____. *Problemáticas I – a angústia*. São Paulo, Martins Fontes, 1998
- LATOUR, Bruno. *Jamais Fomos modernos*. Rio de Janeiro, 34, 1994:76.
- LEFEBVRE, Henri. *La vida cotidiana en el mundo moderno*. Madrid, Alianza, 1972.
- _____. *La production de l'espace*. Anthropos, Paris, 1974.
- _____. *Lógica formal lógica dialética*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1983.
- _____. *O direito à cidade*. São Paulo, Moraes Editora, 1991.
- _____. *Key Writings*. New York, Continuum, 2003.
- _____. *Critique of everyday life. Volume I: Introduction*. Londres, Nova Iorque, Verso, 2008.
- _____. *Critique of Everyday life. Volume III: from Modernity to Modernism (towards a metaphilosophy of Daily Live)*. Londres, Nova Iorque, VERSO, 2008.
- _____. *La presencia y la ausencia. Contribución a la teoría de las representaciones*. México, FCE, 2006.
- _____. *Critique of Everyday life. Volume III: from Modernity to Modernism (towards a metaphilosophy of Daily Live)*. Londres; Nova York, VERSO, 2008
- _____. (ELDEN, Stuart & BRENNER, Neil, orgs.). *State, space, world: selected essays*. Minnesota, University of Minnesota, 2009
- LEFEBVRE, Henri, RENAUDIE, Serge & GUILBAUD, Pierre. International Competition for the New Belgrade Urban Structure Improvement. In: BITTER, Sabine & WEBER, Helmut (org.). *Autogestion, or Henri Lefebvre in New Belgrade*. Vienna, Philip and Sternberg Press, 2009-b:.

- LIEBERMAN, Evan S.. Causal inference in historical institutional analysis – a Specification of Periodization Analysis. In: *Comparative Political Studies*. Sage Publications, Vol. 34:9, novembro 2001.
- LIMA FILHO, Paulo Alves de. *O Golpe de 64: a vitória e a vitória da ditadura*. IN: *Projeto História*, N. 29:2, p. 499-513. São Paulo, Edusp, dez. 2004.
- LINERA, Álvaro García. Precisamos de uma Internacional de movimentos sociais. In: APILANEZ, Elena & MANSUR, Vinicius. *Brasil de Fato*. Versão eletrônica, acessado em 06.01.2010, 18/11/2009.
- LOPES, João Marcos. O anão caolho. In: *NOVOS ESTUDOS – CEBRAP 76*. São Paulo, Nov. 2006, pp. 219-227.
- MAGALHÃES, Inês. *Contextualização: Política Nacional de Habitação (PNH), Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e Plano Nacional de Habitação (PlanHab)*. In: *Ministério das Cidades*. Brasília, versão eletrônica - apresentação em PowerPoint, sem paginação, de 09.11.2009. Disponível em: <http://www.conselhos.mg.gov.br/uploads/24/pnhab%20e%20planos%20locais%20de%20habitacao%20de%20interesse%20social%205%208%2009.pdf>, acessado em 15.02.2010.
- MAGALHÃES, Thereza Calvet de. Ação e Violência em Eric Weill e Hannah Arendt. In: DUARTE, André, LOPREATO, Christina & MAGALHÃES, Marion Brepohl. *A banalização da violência: a atualidade do pensamento de Hannah Arendt*. Rio de Janeiro, Relume-Dandará, 2004, p. 135-149, conforme p. 136.
- MALERONKA, Camila. *Par-Reforma: quem se Habilita?*. São Paulo, dissertação IPT-USP, 2005.
- MARICATO, Ermínia. (org). *A produção capitalista da casa (e da cidade)*. São Paulo, Alfa-Ômega, 1982.
- _____. *Indústria da Construção e a Política Habitacional*. São Paulo, Doutorado FAUUSP, 1984.
- _____. Reforma Urbana: limites e possibilidades (uma trajetória incompleta). IN: MARICATO, Ermínia. *Seleção de textos escolhidos. Habitação, política urbana, movimentos urbanos e meio ambiente*. São Paulo, FAUUSP (mimeo), 1994, sem paginação.
- _____. *Metrópoles na Periferia do Capitalismo*. São Paulo, Hucitec, 1996.
- _____. *Política Urbana e de Habitação Social: um assunto pouco importante para o Governo FHC*. São Paulo, mimeo, 1998.
- _____. *As idéias fora do lugar e o lugar fora das ideias*. In: A cidade do pensamento único – desmanchando consensos / Otilia Arantes, Carlos Vainer, Ermínia Maricato. Petrópolis, Vozes, 2000.
- MARQUES, Eduardo Cesar. *Redes sociais, instituições e atores políticos no Governo da Cidade de São Paulo*. São Paulo, AnnaBlume-FAPESP, 2003.
- MARQUES, Eduardo Cesar & BICHIR, Renata Mirandola. Estado e Empreiteiras II: Permeabilidade e Políticas Urbanas em São Paulo (1978-98). In: *DADOS – Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, Vol. 46, nº 1, 2003, pp. 39a 74.
- MARTINS, Joel, BICUDO, Maria Aparecida Viggiani. *A pesquisa qualitativa em psicologia. Fundamentos e recursos básicos*. São Paulo, Moraes, 1994.
- MARTINS, José de Souza. *As mudanças nas relações entre a sociedade e o Estado e a tendência à anomia nos movimentos sociais e nas organizações populares*. IN: *ESTUDOS AVANÇADOS* 14 (38), 268-278, 2000.
- MARTINS, Maria Lúcia Refinetti. São Paulo: além do Plano Diretor. IN: *Estudos Avançados* 17 (47). São Paulo, 2003.
- MATTOS, Paulo Todescan Lessa. A FORMAÇÃO DO ESTADO REGULADOR. In: *NOVOS ESTUDOS – CEBRAP – 76*. São Paulo, nov 2006, pp. 139-156.

- MELUCCI, Alberto. The new social movements: a theoretical approach. IN: *Social Science Information*. London & Berverly-Hills, SAGE, 19:2, 1980, p. 199-226.
- _____. *A invenção do presente – movimentos sociais nas sociedades complexas*. Petrópolis, Vozes, 2001.
- _____. *O jogo do eu*. São Leopoldo, UNISINOS, 2004.
- METTENHEIM, Kurt Von. Still the Century of Government Saving Banks? The Caixa Econômica Federal. IN: *Brazilian Journal of Political Economy*. 26(1):39-57, Janeiro-março 2006.
- MINISTÉRIO DAS CIDADES. *Relatório de Gestão Exercício 2002*. FGTS. Gestor da Aplicação. Brasília, s.e., em 12 de março de 2003.
- _____. *Resultado projeções de ações*. Brasília, Assessoria Comunicação MinCid, 2008.
- _____. *Contextualização: Política Nacional de Habitação (PNH), Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e Plano Nacional de Habitação (PlanHab)*. In: *CDHU: Encontro de Municípios de São Paulo - Referência para Elaboração de Planos Locais de Habitação de Interesse Social*. Anais. São Paulo, versão em PowerPoint, sem paginação, Nov-2009.
- MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. *O que é o FGTS?* Brasília, versão eletrônica, Sem paginação, s.d., disponível em: <http://www.mte.gov.br/Trabalhador/FGTS/Oquee/Conteudo/1128.asp>, acessado em 10.08.2006.
- NARDI, Carlos Magno de. *Mutirão do governo Covas faz casas mais caras que obra de empreiteira*. In: *Diário Popular*. São Paulo, versão eletrônica, p. 3. 09/07/2000, disponível em: <http://www.citadini.com.br/atuacao/2000/dipo000709a.htm>, acessado em 20.02.2010.
- NASCIMENTO, Durbens Martins. *A Guerrilha do Araguaia: paulistas e militares na Amazônia*. Belém-Pará, dissertação Universidade Federal do Pará, 2000.
- NOBRE, Maria Isabel. *HIS NO CENTRO DE SÃO PAULO: EXPERIÊNCIAS DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS NESTA CONSTRUÇÃO*. In: LABHAB. Curso de Capacitação – Programas de reabilitação de áreas urbanas centrais. Anais. São Paulo, mimeo, s.d..
- NOVY, Andreas. *A des-ordem da periferia: 500 anos de espaço e poder no Brasil*. Petrópolis, Vozes, 2002.
- OLIVEIRA, Carlos Alberto Balotta Barros (et alli). *Programa Mutirão*. In: *Anais. IV Seminário Ibero-Americano da Rede CYTED XIV. Tema IV - A Inovação Tecnológica na Produção Social de Habitação*. São Paulo, CDHU, p.179-186, s.d..
- OLIVEIRA, Francisco de. Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal. IN: OLIVEIRA, Francisco de & PAOLI, Maria Célia (orgs.). *Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e hegemonia global*. Rio de Janeiro, Vozes, Brasília, NEDIC, 1999.
- _____. *Crítica à razão dualista – o ornitorrinco*. São Paulo, BoiTempo, 2003.
- _____. O VÍCIO DA VIRTUDE: Autoconstrução e acumulação capitalista no Brasil.. In: *NOVOS ESTUDOS – CEBRAP*. São Paulo, vol. 74, pp. 67-85, Mar. 2006.
- ORNSTEIN, Sheila; ROMÉRO, MA(col.) . *Avaliação Pós-ocupação do ambiente construído*. São Paulo, Studio Nobel/ EDUSP, 1992.
- ORNSTEIN, Sheila; BRUNA, Gilda ROMERO, MA. *Ambiente Construído e Comportamento: a avaliação pós-ocupação e a qualidade ambiental*. SP: Studio Nobel, EDUSP, 1994.
- OSÓRIO, Leticia. *Direito à moradia no Brasil*. Versão eletrônica, sem paginação, s.d.. Disponível em: http://www.forumreformaurbana.org.br/_reforma/pagina.php?id=775, acessado em 16.08.2006.
- PATARRA, Ivo. *O Governo Luiza Erundina. Cronologia de quatro anos de administração do PT na cidade de São Paulo. 1989*1992*. São Paulo, Geração Editorial, 1996.

- PAUGAM, Serge. *O enfraquecimento e a ruptura dos vínculos sociais*. In: SAWAIA, Bader (org.). *As Artimanhas da exclusão – análise psicossocial e ética da desigualdade social*. Petrópolis, Vozes, 1999.
- PAZ, Rosângela. *FUNDO NACIONAL DE MORADIA POPULAR: Marco Histórico de Participação da União dos Movimentos de Moradia de São Paulo*. São Paulo, Serviço Social – PUC/SP, 1996.
- PESSINA, Leonardo. A experiência da política habitacional uruguaia e a sua influência na experiência autogestionária de São Paulo. IN: DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA DE CONSTRUÇÃO CIVIL DA ESCOLA POLITÉCNICA DA USP & SCUOLA DI SPECIALIZZAZIONE IN TECNOLOGIA, ARCHITETTURA E CITTÀ NEI PAESI IN VIA DI SVILUPPO DEL POLITECNICO DI TORINO. *Apostila Mutirão Habitacional: Curso de Formação em Mutirão*. São Paulo, s.d. mimeo.
- PIERSON, Paul. Coping with Permanent Austerity Welfare State Restructuring in Affluent Democracies. In: PIERSON, Paul (org.). *The New Politics of the Welfare State*. London, Oxford University Press, 1999: 410-456.
- _____. Retrenchment and restructuring in an age of austerity: what (if anything) can be learned from the affluent democracies?. IN: *Cad. Saúde Pública*. Rio de Janeiro, 18(suplemento):7-11, 2002.
- PINHEIRO, Jair. Nem teto, nem mãe gentil: luta dos sem-teto pelo solo urbano em São Paulo. In: PUCSP. In: *Lutas Sociais*. São Paulo, v. 13/14, p. 160-171, 2005.
- PINHEIRO, Marina Brito. "As Comunidades Eclesiais de Base e a conscientização política de mulheres: notas iniciais de pesquisa". In: II Seminário Nacional Movimentos Sociais, Participação e Democracia. *Anais do Seminário*. Florianópolis, Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais – NPMS, 2007.
- PRAHALAD, C.K. *A riqueza na base da pirâmide: como erradicar a pobreza com o lucro*. Porto Alegre, Bookman, 2005.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. *Plano Municipal de Habitação da Prefeitura de São Paulo*. São Paulo, versão em PowerPoint, sem paginação, 2009, disponível em: http://www.apeop.org.br/arquivos/diversos/pmh_apeop.pdf, acessado em 15.02.2010.
- POULANTZANS. *Nicos. State, Power, Socialism*. Nova York, Verso, 2000.
- RIZEK, Cibele Saliba & LOPES, João Marcos de Almeida. Capítulo 3: O mutirão autogerido como procedimento inovador na produção da moradia para os pobres: uma abordagem crítica. In: CARDOSO, Adauto Lucio & ABIKO, Alex Kenya (orgs.). *Coletânea HABITARE Volume 5: Procedimentos de gestão habitacional para população de baixa renda*. Porto Alegre, ANTAC, 2006, 44-75:67.
- RODRIGUES, Soraya. *Casa Própria ou apropriada? Duas abordagens: o FUNAPS Comunitário e o Projeto Cingapura*. São Paulo, dissertação FAUUSP, 2006.
- ROLNIK, Raquel. Brasil e o Habitat. IN: GORDILHO-SOUZA, Ângela (org.). *Habitar Contemporâneo – novas questões no Brasil dos anos 90*. Salvador, Universidade Federal da Bahia / Faculdade de Arquitetura / Mestrado em Arquitetura e urbanismo / Lab-Habitar, 1997.
- RONCONI, Reginaldo Luiz Nunes. *Habitações construídas com gerenciamento pelos usuários, com organização da força de trabalho em regime de mutirão: o Programa FUNAPS Comunitário*. São Carlos, EESC dissertação (mestrado), 1995.
- _____. Curso de formação em mutirão. Painel: projetos enquanto produto – tipologias habitacionais. IN: DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA DE CONSTRUÇÃO CIVIL DA ESCOLA POLITÉCNICA DA USP & SCUOLA DI SPECIALIZZAZIONE IN TECNOLOGIA, ARCHITETTURA E CITTÀ NEI PAESI IN VIA DI SVILUPPO DEL POLITECNICO DI TORINO. *Apostila Mutirão Habitacional: Curso de Formação em Mutirão*. São Paulo, 1997, mimeo.

- RONNEBERGER, Klaus. Henri Lefebvre and the Question of AutoGestion. In: BITTER, Sabine & WEBER, Helmut (org.). *Autogestion, or Henri Lefebvre in New Belgrade*. Vienna, Philip and Sternberg Press, 2009:89-116.
- ROS ROSSETTO, Rossella. *Fundo Municipal de Habitação*. São Paulo, Instituto Polis; PUC-SP, 2003.
- ROYER, Luciana de Oliveira. Mutirões desenvolvidos pela Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU) no município de São Paulo. IN: *Coleção HABITARE Habitação Social nas Metrópoles Brasileiras - Uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX*. Porto Alegre: ANTAC, 2007.
- _____. *Financeirização do Política Habitacional: limites e perspectivas*. São Paulo, tese FAUUSP, 2009.
- SADER, Éder. *Quando novos personagens entraram em cena. Experiências, Falas e Lutas dos Trabalhadores da Grande São Paulo (1970-80)*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1988.
- SANTOS, André Luiz Teixeira dos, et alli, (orgs.). *Laboratório de Projeto Integrado e Participativo para a Requalificação de Cortiços*. São Paulo, FAUUSP, 2002.
- SANTOS, André Luiz Teixeira dos. *Passagem e permanência nas ruas da cidade de São Paulo: vivência dos moradores da Fábrica da Pompéia e os espaços institucionais*. São Paulo, dissertação FAUUSP, 2004.
- SANTOS, Boaventura de Souza. *Reinventar a democracia: entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo*. IN: OLIVEIRA, Francisco de & PAOLI, Maria Célia (orgs.). *Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e hegemonia global*. Rio de Janeiro, Vozes, Brasília, NEDIC, 1999.
- SANTOS, Cláudio Hamilton M.. *Políticas Federais de Habitação: 1964-1998*. Brasília, IPEA: Texto para discussão N. 654, 1999.
- SANTOS, Douglas Henrique Marin dos. *Caixa Econômica Federal: breves propostas para o renascimento do "banco social"*. Versão eletrônica, sem paginação, s.d.. Disponível em: <http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/buscalegis/article/viewFile/20173/19737>, acessada em 12.01.2010.
- SANTOS, Milton. *Por uma economia política da cidade: o caso de São Paulo*. São Paulo, HUCITEC-EDUC, 1994.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Cidadania e justiça – a política social na ordem brasileira*. Rio de Janeiro, Campus, 1987.
- SCHLESENER, Anita Helena. *Hegemonia e cultura: Gramsci*. Curitiba, UFPR, 2007.
- SILVA, Ana Amélia de. *Reforma Urbana e o Direito à Cidade*. São Paulo, POLIS, 1991.
- SILVA, Franklin Leopoldo e. Da ética filosófica à ética em saúde. In: FERREIRA, Sergio Ibiapina, OSELKA, Gabriel, GARRAFA, Volnei (coord.). *Iniciação à bioética*. Brasília, Conselho Federal de Medicina, 1998, p. 32.
- SILVA, Helena Mena Barreto & SIGOLO, Leticia Moreira. *Oportunidades e limites para a produção de habitação social no centro de São Paulo*. São Paulo, Lincoln Institute of Land Policy, 2007.
- SILVA, Viviane A. Moreira. *CHAMANDO A VIOLÊNCIA PELO SEU NOME: PECADO! A comunidade eclesial como espaço de resiliência de mulheres vítimas de violência*. Rio de Janeiro, PUC-RIO, s.data.
- SMITH, Neil. Preface. In: BITTER, Sabine & WEBER, Helmut (org.). *Autogestion, or Henri Lefebvre in New Belgrade*. Vienna, Philip and Sternberg Press, 2009.
- SNOW, David A. & ANDERSON, Leon. (VASCONCELOS, Sandra trad.) *Desafortunados: um estudo sobre o povo de rua*. Petrópolis: Vozes, 1998.

- SOUZA, Celina. "Estado de campo" da pesquisa em políticas públicas no Brasil. In: *RBCS*. Vol 18, n. 51:15-20, fev. 2003.
- SOUZA, Cláudia Virgínia, DENALDI, Rosana & ROSA, Junia Santa. Aula 05: acesso à moradia. IN: *Cartilha Acesso à Moradia*. Brasília, s.e. , 2006.
- SOUZA, Jessé. *A construção social da subcidadania. Para uma sociologia política da modernidade periférica*. Belo Horizonte, Editora UFMG, Rio de Janeiro, IUPERJ, 2003.
- SOUZA, Vanessa Aparecida de. *Resenhas - Desigualdade social e subcidadania no Brasil*. IN: *Revista de Sociologia Política*. Curitiba, 24: 247-250, jun. 2005.
- TANAKA, Marta Maria Soban (org.). *Acervo de habitação popular heterodoxa*. São Paulo, FAUUSP, 1999.
- TELLES, Vera. *Pobreza e Cidadania*. São Paulo, 34, 2001.
- THOMPSON, E. P. *A formação da classe operária inglesa*. Paz e Terra. Rio de Janeiro, 1987.
- TORRES, Nilton Ricoy. *Planning and bureaucracy. A critical Analysis of Urban and Housing Policy Framing in a bureaucratic Authoritarian State: the Case of Brazil*. Philadelphia, Unniversity of Pennsylvania dissertação, 1993.
- TOURAINÉ, Alain. An Introduction to the study of social movements. In: *Social Reserch*. 52:4, 1985, p. 750-787.
- TREBITSCH, Michel. Preface. Presentation: twenty years after. IN: LEFEBVRE, Henri. *Critique of everyday life: from modernity to modernism. Volume 3*. Londres, Verso, 2008.
- UMM-SP. *Prefeitura desacata Conselho e quer cobrar mais dos mutirões*. In: *UMM-SP. Notícias*. São Paulo, versão eletrônica, sem paginação, 15 de março de 2009. Disponível em: http://www.sp.unmp.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=311:prefeitura-desacata-conselho-e-quer-cobrar-mais-dos-mutiroes&catid=1:noticias-recentes&Itemid=93, acessado em 15.02.2010.
- VANEIGEN, Raoul. *A arte de viver para as novas gerações*. São Paulo, Conrad, 2002.
- VARGAS, Nilton. *Racionalidade e não-racionalização: o caso da construção habitacional*. IN: VARGAS, Nilton & FLEURY, Afonso. *Organização do Trabalho*. São Paulo, Editora Atlas, 1994.
- WARREN-SCHERER, Ilse. *Redes para a (re)territorialização de espaços de conflito: os casos do MST e MTST no Brasil*. *Interface: a journal for and about social movements*. Volume 1: 105-124, jan-2009.
- WEIR, Margaret, ORLOFF, Ann & SKOPCOL, Theda (org.). *The politics of social policy in the United States*. Princeton, Princeton University Press, 1988.
- YOLLE NETO, José (et alli). *Intervenção em cortiços na cidade de São Paulo: Os programas da CDHU e da SEHAB*. São Paulo, versão eletrônica, sem paginação, s.d.. Disponível em: <http://alexabiko.pcc.usp.br/artigos/Entac2004IntervencaoCorticis.PDF>, acessado em 06.02.2010.

CRÉDITO DAS IMAGENS

- Imagem 14, 17, 18, 24, 28, 29 : Valéria Cursinato Bonfim.
- Imagem 30, 31, 32, 44, 45, 46, 47, 50, 51, 52, 53: Acervo Grão Assessoria.
- Imagem 33, 34, 35: reprodução imagem presente em PMSP. *PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DA CIDADE DE SÃO PAULO*. São Paulo, versão em Power-Point, 2009, s.p. Disponível em: http://www.apeop.org.br/arquivos/diversos/pmh_apeop.pdf, vizualizado em 15.02.2010.

Imagem 36, 37 e 38: reprodução imagem presente em OLIVEIRA, Carlos Alberto Balotta Barros (et alli). Programa Mutirão. In: Anais. *IV SEMINÁRIO IBERO-AMERICANO DA REDE CYTED XIV*. TEMA IV - A Inovação Tecnológica na Produção Social de Habitação. São Paulo, CDHU, s.d.:179-186.

Imagem 54: reprodução imagem presente em YOLLE NETO, José (et alli). *Intervenção em cortiços na cidade de São Paulo: Os programas da CDHU e da SEHAB*. São Paulo, versão eletrônica, sem paginação, s.d.. Disponível em: <http://alexabiko.pcc.usp.br/artigos/Entac2004IntervencaoCorticos.PDF>, acessado em 06.02.2010.

Imagens demais numerações: imagens do autor.

Anexos:

Mapas Anexos

Mapa 1: Projetos Habitacionais de Interesse Social na Área Central de São Paulo.

Mapa 2: Ocupações na Área do Centro de São Paulo.

Mapa 3: Mancha urbana Conjuntos Habitacionais da Cidade de São Paulo.

Mapa 4: Mancha urbana Loteamentos Irregulares da Cidade de São Paulo.

Mapa 5: Mancha urbana Favelas na Cidade de São Paulo.

Mapa 6: Mancha urbana Conjuntos Habitacionais, Favelas, Conjuntos Habitacionais e Cortiços da Cidade de São Paulo.

Tabelas anexas:

Tabela Anexa 1: Agrupamento das unidades de significado das entrevistas – Folha 1 em 5.

Tabela Anexa 2: Agrupamento das unidades de significado das entrevistas – Folha 2 em 5.

Tabela Anexa 3: Agrupamento das unidades de significado das entrevistas – Folha 3 em 5.

Tabela Anexa 4: Agrupamento das unidades de significado das entrevistas – Folha 4 em 5.

Tabela Anexa 5: Agrupamento das unidades de significado das entrevistas – Folha 5 em 5.

Tabela Anexa 6: Repasses realizados no país pela CAIXA – 1997-2006. Fonte: SUSAN/GEOA GERENCIAL 060 HAB VALOR CT.

Tabela Anexa 7: Governo do Estado. Unidades Entregues Gestão de Governo – CDHU. Posição em 5/12/2009. Fonte: *GGEI - Gerência de Gestão Estratégica da Informação - r140* ano Página. *SGEI - DIRETORIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO*.

AGRUPAMENTO DAS UNIDADES DE SIGNIFICADO DAS ENTREVISTAS - Folha 1 em 5

	I	II	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	XIII	XIV	XV	XVI	XVII	C1
Motivos da inserção na luta através do movimento social				(V ⁴)	(VI ^{2,14})		(VIII ¹⁹)		(X ²)					(XV ⁵)			
Unidades de significado				A15			A16		A17					A19			
O espaço da cidade	(I ⁷¹)		(IV ^{46,47}) (IV ⁴⁹)			(VII ^{20,26})	(VIII ^{37,45,48}) (VIII ^{49,60,74})	(IX ⁶)	(X ^{37,27})		(XII ²⁷)						(C1 ^{52,53})
Unidades de significado	F1		F2			F3	F4	F5	F6		F7						F8
Processos gerais de luta – Histórico das ocupações- Papel das Ocupações	(I ^{31,33,34,38})	(II ^{5,2}) (II ¹³)	(IV ⁶)				(VIII ^{27,30,35}) (VIII ^{47,51}) (VIII ^{20,76}) (VIII ³⁸)		(X ^{8,24,29})		(XII ²) (XII ¹⁹) (XII ¹⁸)	(XIII ¹¹)			(XVI ²²)		(C1 ^{6,8,19})
Unidades de significado																	
Histórico pessoal e entrada no movimento de moradia	(I ¹)	(II ¹)	IV ¹	(V ^{2,7})	(VI ^{1,12})		(VIII ^{4,11,17})	(IX ²)	(X ^{1,5,14})	(XI ²)	(XII ^{1,6b})	(XIII ^{1,3})	(XIV ¹)	(XV ¹)	(XVI ¹) (XVI ⁶)		
Unidades de significado	A1	A2	A4	A5	A6		A7	A8	A9	A10	A11	A12	A13	A14			
Motivos da inserção na luta através do movimento social			(V ⁴)		(VI ^{2,14})		(VIII ¹⁹)		(X ²)				(XV ⁵)				
Unidades de significado			B1		B2		B3		B4				B5				
O espaço da moradia – Sonhos e projetos de vida Vs. Ações preconceito sofridos		(II ²⁸)			(VI ⁴³)	(VII ^{14,25})	(VIII ^{50,58}) (VIII ⁵³)		(X ³²) (X ^{38,41})		(XII ^{22,25,28}) (XII ^{3,34,35})	(XIII ^{9,10,20})	(XIV ^{15,17})	(XV ²)			(C1 ^{2,51}) (C1 ^{50,58})
Unidades de significado		D10			D1	D2	D3-D4		D5-D11		D6-D12	D7	D8				D9-D13
Histórico do movimento de moradia	(I ^{8,14,16}) (I ^{18,21}) (I ^{22,29,32}) (I ^{35,36,40})		(IV ^{3,21})			(VII ^{2,29})	(VIII ^{8,13,2}) (VIII ^{4,36,41,43}) (VIII ^{39,62,64})	(IX ^{4,7,10,13}) (IX ^{14,39}) (IX ²⁹) (IX ³⁰)	(X ^{4,7,13,36,39})	(XI ^{9,14})		(XIII ⁵)	(XIV ²²)			(XVII ⁶)	(C1 ^{4,5,9,13,18,45,48}) (C1 ²⁴)
Unidades de significado	E1		E2			E3	E4-E5	E6-E7-E8	E9	E10		E11	E12				E13

AGRUPAMENTO DAS UNIDADES DE SIGNIFICADO DAS ENTREVISTAS- Folha 2 em 5

	I	II	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	XIII	XIV	XV	XVI	XVII	C1
Definição de movimento de moradia: a vivência			(IV ^{25,27,33,42,42,54})		(VI ^{5,10})	(VII ^{6,12,28,31})	(VIII ^{29,44,63,67})		(X ^{31,35})	(XI ^{19,24,35})			(XIV ^{4,24})	(XV ^{8,25,27,29,35,37,44,52})	(XVI ^{5,13,21,23})	(XVII ^{11,13})	C1 ^{7,11,55,57})
Unidades de significado			C1		C2	C3	C4		C5	C6			C7	C8			C9
Inserção e crescimento no movimento social		(II ^{3,4})	(IV ²)	(V ^{3,8,25})	(VI ¹⁹)		(VIII ^{14,16,18,22,34})	(IX ⁵)	(X ³)					(XV ^{3,21,43})			
Unidades de significado		D14	D15	D16	D17		D18	D19	D20					D21			
Política Federal de Habitação			(IV ^{13,15})	(V ^{20,22})	(VI ^{8,27})			(IX ^{18,31,43,45}) (IX ²⁴) (IX ²⁵) (IX ²⁶)		(XI ^{32,34})	(XII ^{17,30})	(XIII ¹⁹)	(XIV ²¹)	(XV ²³)	(XVI ^{14,16})	(XVII ^{3,10,14})	(C1 ³⁵) (C1 ^{35B,38,42})
Unidades de significado			L1	L2	L3			L4-L5-L6-L7		L8	L9	L1-	L11	L12			L13
Política Municipal de Habitação	(I ^{11,15})	(II ¹⁴)	(IV ^{7,8,10,12,18,20,38})	(V ^{11,16})	((VI ^{9,17,22,25,34})	(VII ⁵)			(X ⁹) (X ¹⁰) (X ¹¹) (X ¹²)	(XI ⁷) (XI ^{12,28,30}) (XI ³¹)			(XIV ²⁶)	(XV ^{17,19}) (XV ²⁰) (XV ^{11,21,39})	(XVI ²) (XVI ³) (XVI ¹²)	(XVII ¹) (XVII ²) (XVII ^{4,7})	(C1 ³⁰) (C1 ⁷²) (C1 ⁷⁷) (C1 ³⁶) (C1 ³¹) (C1 ³⁹)
Unidades de significado	J1	J2	J3	J4	J5	J6			J7	J8-J9-J1-			J11	J12-J13-J14			J15 aJ20
Política Estadual de Habitação		(II ¹⁶)	(IV ^{24,45})							(XI ^{15,21})					(XVI ⁴) (XVI ^{11,17})		(C1 ^{44,64})
Unidades de significado		K1	K2							K3							K4
Metodologia de pesquisa relação entre entrevistado e pesquisador				(V ^{1,6,15})			(VIII ^{6,77})	(IX ¹)		(XI ¹)	(XII ³²)						
Unidades de significado				-			-	-		-							

AGRUPAMENTO DAS UNIDADES DE SIGNIFICADO DAS ENTREVISTAS - Folha 3 em 5

	I	II	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	XIII	XIV	XV	XVI	XVII	C1
Histórico da Política Habitacional	(I ^{2,4,5,7,9,12,15,24,30,37,55,62})	(II ⁹)	(IV ^{5,14,28,41})			(VII ³)	(VIII ^{5,7,9})	(IX ^{9,12,15,28})		(XI ^{4,6,10,17,18,29})	(XII ²⁰)	(XIII ²)	(XV ⁴ (XV ¹⁸)				(C1 ^{15,17,32}) (C1 ^{16,27,29}) (C1 ²⁰) (C1 ^{21,23}) (C1 ^{22,34,41,63,65,69})
Unidades de significado	H1	H2	H3			H4	H5	H6		H7	H8	H9	H10-H11				H12-H13-H14-H15-H16
A relação governo, partido e movimento	(I ^{42,46,63,64})	(II ^{10,19})	(IV ^{11,19,22,29,30,32})	(V ²¹)	(VI ^{23,24,32,39})	(VII ^{9,18})	(VIII ^{10,42} (VIII ⁷⁰)	(IX ^{8,20,34,37,38})	(X ^{16,19,28,30})	(XI ¹¹)			(XIV ^{20,25})	(XV ^{6,11,36,38,50,52})			(C1 ^{14,61})
Unidades de significado	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7-P8	P9	P10	P11			P12	P13			P14
Mutirão e auto-gestão – críticas	(I ³)		(IV ⁴)		(VI ⁶)	(VII ²³)	(VIII ⁵⁴)	(IX ⁴¹)	(X ^{17,23})	(XI ^{13,23,26,37})				(XV ^{14,15})	(XVI ⁹)	(XVII ⁵)	(C1 ^{25,28,60,74,75})
Unidades de significado	S1		S2		S3	S4	S5	S6	S7	S8				S9	S10	S11	S12
Papel das Lideranças			(IV ^{34,52})	(V ²³)	(VI ^{29,33})	(VII ^{11,15,17})	(VIII ^{40,66})	(IX ⁴⁷)	(X ²²)				(XIV ^{7,18})	(XV ⁴¹)		(XVII ⁹)	(C1 ⁵⁶)
Unidades de significado			M1	M2	M3	M4	M5	M6	M7				M8	M9	M10		M11
Tipos de Demanda			(IV ³⁹)	(V ^{13,19})	(VI ^{7,18,41})	(VII ^{8,16})	(VIII ^{3,26,33})		(X ²⁶)	(XI ²⁷)	(XII ^{7,11,16,33})		(XIV ^{9,13})			(XVII ⁸)	
Unidades de significado			M12	M13	M14	M15	M16		M17	M18	M19	M20					

AGRUPAMENTO DAS UNIDADES DE SIGNIFICADO DAS ENTREVISTAS - Folha 4 em 5

	I	II	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	XIII	XIV	XV	XVI	XVII	C1
Prática cotidiana no movimento de moradia – Estudos de caso – Ação Geral	(I ^{39,45,47,65,67,69,73})		(IV ^{26,36})	(V ^{18,26})	(VI ^{16,20,21})	(VII ^{4,10,13,21})	(VIII ^{21,25,28,57,75})	(IX ^{33,35})	(X ²¹)		(XII ^{4,6c,29,31})	(XIII ^{12,16})		(XV ^{10,34,40,42})			(C1 ⁶²)
Unidades de significado	P1		P2	P3	P4	P5	P6	P7	P8		P9	P10		P11			P12
Prática cotidiana no movimento de moradia – Estudos de caso – Reuniões		(II ⁸)		(V ⁵)	(VI ^{3,31})		(VIII ⁵²)				(XII ⁹)	(XIII ⁴) (XIII ¹⁸)	(XIV ^{2,16})				
Unidades de significado		P13		P14	P15		P16				P17	P18-P19	P20				
Prática cotidiana no movimento de moradia – Estudos de caso – Atos	(II ¹⁴)				(VI ¹³) (VI ^{35,37})		(VIII ^{2,23,31,72})							(XV ^{12,22})			
Unidades de significado	P21				P22-P23		P24							P25			
Prática cotidiana no movimento de moradia – Estudos de caso – Obra				(V ^{10,17})	(VI ¹¹)				(X ²⁰)		(XII ²³)	(XIII ¹⁷)		(XV ¹³)			
Unidades de significado				P26	P27				P28		P29	P30		P31			
Prática cotidiana no movimento de moradia – Estudos de caso – Pósocupação			(IV ³⁵)		(VI ⁴²)						(XII ^{6,8,13,21})		(XIV ^{6,11})				
Unidades de significado			P32		P33						P34		P35				
Prática cotidiana no movimento de moradia – Estudos de caso – Coordenação				(V ⁹)	(VI ³⁰)		(VIII ⁶⁸)	(IX ⁴⁸)		(XI ²⁰)	(XII ^{10,12})		(XIV ⁴) (XIV ^{8,10,12,14})	(XV ⁷)			
Unidades de significado				P36	P37	P38	P39	P40		P41	P42		P43	P44			
Relação da Igreja e movimento de moradia	(I ^{19,20,43,44})						(VIII ¹⁵)	(IX ³)						(XV ⁴⁵)			
Unidades de significado	I1						I2	I3						I5			

AGRUPAMENTO DAS UNIDADES DE SIGNIFICADO DAS ENTREVISTAS – Folha 5 em 5

	I	II	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	XIII	XIV	XV	XVI	XVII	C1
Prática cotidiana no movimento de moradia – outras praticas	(I ^{23,25,26,28,59})	(II ^{24,25})		(V ⁹)	(VI ³⁰)		(VIII ⁶⁸)	(IX ⁴⁸)		(XI ²⁰)	(XII ^{10,12}) (XII ⁵) (XII ¹⁴) (XII ¹⁵)	(XIII ⁶) (XIII ¹²) (XIII ¹⁴) (XIII ¹⁵) (XIII ²¹) (XIII ⁷) (XIII ⁸)	(XIV ⁴) (XIV ^{8,10,12,14}) (XIV ³) (XIV ¹⁹)	(XV ⁷)			
Unidades de significado	P45	P46		P47	P48		P49	P50		P52	P52a P55	P56 a P62	P62 a P66	P67			
Projetos do movimento - Tipos de provisão de moradia	(I ^{49,50,52,60,61,66,68})	(II ^{6,17,20,22})	(IV ^{17,23})		(VI ^{36,38,40,44})	(VII ^{26,28})	(VIII ^{58,61})	(IX ^{19,42})	(X ³³)	(XI ^{25,36})							
Unidades de significado	Q1	Q2	Q3		Q4	Q5	Q6	Q7	Q8	Q9							
Definição do papel do Estado e relação com a manutenção das desigualdades	(I ^{41,70,71,72})		(IV ^{31,51})	(V ¹²)			(VIII ^{1,48})	(IX ^{16,22,32})	(X ⁴⁰)				(XIV ²⁷)	(XV ^{16,26,32})	(XVI ⁷)		(C1 ^{59,67})
Unidades de significado	E1		E2	E3			E4	E5	E6				E7	E8	E9		E10
Papel da Política Pública	(I ^{17,57,27,54})	(II ¹⁸)	(IV ^{37,40,44,50})	(V ^{14,27})		(VII ⁷)		(IX ¹⁷)					(XIV ²³)	(XV ²⁴)	(XVI ^{8,19})		(C1 ^{33,40,54,76})
Unidades de significado	G1	G2	G2	G4		G5		G6					G7	G8		G9	G10
Plano de lutas do movimento e reivindicações - A relação do Movimento com outros Sistemas de Habitação	(I ^{13,48,51})	(II ^{21,27,23})	(IV ⁴) (IV ^{9,16}) (IV ^{52,53})		(VI ¹⁵) (VI ⁴)	(VII ^{19,27,30})	(VIII ^{46,56,73,75}) (VIII ^{12,32,71})	(IX ^{21,27,40}) (IX ¹¹)	(X ³⁴)	(XI ³⁹)				(XV ^{28,30,52}) (XV ^{9,49,51})			
Unidades de significado																	
Papel da assessoria técnica - projeto arquitetônico, obra e projeto social	(I ^{10,11,53,56,58})			(V ²⁴)	(VI ⁴⁵)	(VII ²⁴)	(VIII ⁵⁵)			(XI ^{22,33}) (XI ^{3,5,16})	(XII ^{24,26})				(XVI ^{3,15,19,20}) (XVI ¹⁰)	(XVII ¹²)	
Unidades de significado	R1			R2	R3	R4	R5			R6-R7	R8						

INVESTIMENTOS REALIZADOS EM HABITAÇÃO (TOTAL PAÍS)											
Posição: 31/05/2006											
Programa	VALORES DE FINANCIAMENTO / REPASSE (R\$ 1.000)										
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	1997 a 2006
AGENTE FINANCEIRO CAIXA	4.515.411	4.724.602	3.984.290	6.998.836	4.763.756	5.358.824	5.325.088	6.229.545	8.659.865	4.861.275	55.421.493
FINANCIAMENTOS - ST. PRIVADO	4.122.289	4.158.344	3.749.483	6.107.947	3.956.818	4.151.760	3.905.304	4.207.073	7.442.248	4.500.287	46.301.554
RECURSOS FGTS	3.198.348	2.311.103	2.114.472	3.467.247	2.935.276	3.168.398	3.157.425	2.977.368	5.441.044	3.031.702	31.802.382
Carta Crédito Indiv. FGTS - Im. Novo	184.139	200.864	153.888	252.305	182.455	332.935	592.711	664.443	737.933	278.846	3.580.518
Carta Crédito Indiv. FGTS - Im. Usado	2.247.435	934.865	719.581	1.406.533	1.235.919	1.446.576	1.173.999	908.365	2.165.970	1.257.390	13.496.633
Carta Crédito Indiv. FGTS - Construção	330.965	184.466	74.994	113.774	87.876	114.906	130.327	157.861	245.588	145.801	1.586.559
Carta de Crédito FGTS - Subsídios	0	30.189	70.282	244.302	285.152	349.065	410.655	359.777	1.003.289	713.771	3.466.483
Material de Construção FGTS	6.519	300.883	299.994	445.697	313.330	373.096	443.541	465.556	773.763	421.048	3.843.428
Imóvel na Planta FGTS / Ap. Prod.	429.289	659.834	795.732	998.392	777.387	551.820	406.191	421.366	514.502	214.847	5.769.362
Convênio INCRA FGTS	0	0	0	6.243	53.157	0	0	0	0	0	59.400
RECURSOS CAIXA	923.941	1.847.241	1.635.011	2.640.701	1.021.542	539.197	580.489	972.530	1.911.121	1.406.455	13.478.228
Carta Crédito Indiv. CAIXA - Im. Novo	60.129	178.494	253.607	533.960	450.669	0	5.228	77.229	184.244	19.217	1.762.777
Carta Crédito Indiv. CAIXA - Im. Usado	693.932	1.303.898	886.973	1.411.971	31.708	34.885	40.011	344.224	902.904	59.787	5.710.293
Carta Crédito Indiv. CAIXA - Construção	161.922	206.872	95.177	134.946	83.102	0	0	25.648	69.660	7.531	784.858
Crédito Individual SDE Aporte CAIXA	0	0	0	0	0	0	0	7.975	13.376	6.899	28.250
Carta de Crédito Individual SBPE	0	0	0	0	0	0	0	0	64.015	1.013.867	1.077.882
Material de Construção CAIXA	0	55.090	156.279	88.063	93.290	364.923	504.794	512.728	652.381	277.457	2.705.005
Imóvel na Planta CAIXA	7.958	68.212	166.391	408.070	313.324	78.269	2.620	43	23.265	5.036	1.073.187
Imóvel na Planta SBPE	0	0	0	0	0	0	0	0	680	16.661	17.342
Imóvel Propriedade CAIXA	0	0	0	9.600	52	93	27	57	0	0	9.829
LH (LONGA+PREVRIQ)	0	0	0	1.888	1.993	18.115	14.960	1.729	0	0	38.685
Outros (PCI/PAI/Condomínio)	0	34.675	76.584	52.204	47.403	42.913	12.851	2.897	595	0	270.120
RECURSOS FAT	0	0	0	0	0	444.164	167.390	257.175	69.945	35.691	974.366
Carta Crédito Indiv. FAT - Im. Novo	0	0	0	0	0	194.278	73.735	1.465	169	0	269.647
Carta Crédito Indiv. FAT - Im. Usado	0	0	0	0	0	146.592	3.828	1.000	1.401	0	152.821
Carta Crédito Indiv. FAT - Construção	0	0	0	0	0	73.528	64.548	26.757	9.780	616	175.228
Material de Construção FAT	0	0	0	0	0	0	1.404	20.821	46.119	34.102	102.446
Imóvel na Planta FAT	0	0	0	0	0	29.767	23.874	17.752	12.477	973	84.843
Vila Panamericana	0	0	0	0	0	0	0	189.380	0	0	189.380
RECURSOS FDS	0	0	0	0	0	0	0	0	20.139	26.440	46.578
Crédito Solidário FDS	0	0	0	0	0	0	0	0	19.711	24.444	44.155
Fundo Garantidor FDS	0	0	0	0	0	0	0	0	428	1.995	2.423
SUBSÍDIO HABITACIONAL	0	0	0	0	0	135.016	204.127	328.250	35.344	3	702.740
RECURSOS PSH C/ FINANCIAMENTO	0	0	0	0	0	135.016	204.127	328.250	1.760	3	669.156
Carta Crédito Indiv. PSH - Im. Novo	0	0	0	0	0	1.440	288	7.132	0	0	8.860
Carta Crédito Indiv. PSH - Im. Usado	0	0	0	0	0	0	0	8.215	0	0	8.215
Carta Crédito Indiv. PSH - Construção	0	0	0	0	0	1.827	3.505	0	0	0	5.331

Posição: 31/05/2006											
INVESTIMENTOS REALIZADOS EM HABITAÇÃO (TOTAL PAÍS)											
Programa	VALORES DE FINANCIAMENTO / REPASSE (R\$ 1.000)										
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	1997 a 2006
Material de Construção PSH	0	0	0	0	0	35.563	60.781	109.712	1.760	0	207.816
Imóvel na Planta PSH	0	0	0	0	0	78.992	138.981	141.038	0	0	359.011
Imóvel Rural PSH	0	0	0	0	0	17.195	571	52.375	0	3	70.145
Convênio INCRA PSH	0	0	0	0	0	0	0	9.778	0	0	9.778
RECURSOS PSH C/ PARCELAMENTO	0	0	0	0	0	0	0	0	33.584	0	33.584
Carta Crédito Indiv. PSH Parcelado	0	0	0	0	0	0	0	0	33.584	0	33.584
Arrendamento Residencial	0	0	131.732	609.241	427.817	732.464	1.116.512	862.009	1.018.647	360.916	5.259.339
RECURSOS FAR	0	0	131.732	609.241	427.817	732.464	1.116.512	862.009	1.018.647	360.916	5.259.339
PAR	0	0	131.732	609.241	427.817	732.464	1.116.512	862.009	1.018.647	360.916	5.259.339
FINANCIAMENTOS - ST. PÚBLICO	112.317	361.975	0	0	0	50.897	0	260.945	61.935	0	848.069
RECURSOS FGTS	112.317	361.975	0	0	0	50.897	0	260.945	61.935	0	848.069
Pró-Moradia	112.317	361.975	0	0	0	50.897	0	260.945	61.935	0	848.069
- Produção Unid. Habitacionais	50.250	156.676	0	0	0	17.084	0	40.248	37.376	0	301.634
- Melhorias Habitacionais	4.302	7.325	0	0	0	2.164	0	6.111	19.001	0	38.902
- Infra-estrutura	57.764	197.974	0	0	0	31.649	0	214.587	5.558	0	507.533
REPASSES - ST. PÚBLICO	280.806	204.283	103.076	281.648	379.121	288.687	99.145	571.267	101.690	68	2.309.791
RECURSOS OGU	280.806	204.283	103.076	220.378	199.177	39.450	99.145	218.531	92.003	68	1.456.918
Morar Melhor / Habitar-Brasil	280.806	204.283	103.076	220.378	199.177	39.450	99.145	40.235	0	0	1.186.549
- Produção Unid. Habitacionais	181.853	120.142	79.307	110.276	121.764	24.202	48.316	8.795	0	0	694.656
- Melhorias Habitacionais	13.435	10.738	6.707	8.042	9.393	103	246	0	0	0	48.665
- Infra-estrutura	85.518	73.403	17.062	102.059	68.019	15.144	50.583	31.440	0	0	443.229
Habitação de Interesse Social	0	0	0	0	0	0	0	67.633	92.003	68	159.705
- Produção Unid. Habitacionais	0	0	0	0	0	0	0	41.712	34.423	68	76.203
- Infra-estrutura	0	0	0	0	0	0	0	25.921	57.580	0	83.501
Urb.Reg.Integ.Ass.Precários (Hab)	0	0	0	0	0	0	0	81.781	0	0	81.781
- Produção Unid. Habitacionais	0	0	0	0	0	0	0	14.017	0	0	14.017
- Infra-estrutura	0	0	0	0	0	0	0	67.764	0	0	67.764
Outros (Ações Emergenciais)	0	0	0	0	0	0	0	28.883	0	0	28.883
- Produção Unid. Habitacionais	0	0	0	0	0	0	0	11.514	0	0	11.514
- Infra-estrutura	0	0	0	0	0	0	0	17.369	0	0	17.369
RECURSOS OGU/BID	0	0	0	61.269	179.944	249.237	0	352.736	9.687	0	852.874
Habitar-Brasil BID	0	0	0	61.269	179.944	249.237	0	352.736	9.687	0	852.874
- Produção Unid. Habitacionais	0	0	0	13.991	51.437	65.344	0	98.943	0	0	229.715
- Melhorias Habitacionais	0	0	0	1.186	873	4.948	0	1.141	0	0	8.149
- Infra-estrutura	0	0	0	42.124	106.466	168.867	0	227.388	4.987	0	549.831
- Desenvolvimento Institucional	0	0	0	3.968	21.168	10.079	0	25.264	4.700	0	65.179

Posição: 31/05/2006											
INVESTIMENTOS REALIZADOS EM HABITAÇÃO (TOTAL PAÍS)											
Programa	VALORES DE FINANCIAMENTO / REPASSE (R\$ 1.000)										
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	1997 a 2006
OUTROS AG. FINANCEIROS	1.724.606	2.083.623	1.695.568	1.969.491	1.870.213	1.768.458	2.234.041	3.088.878	4.940.375	1.022.288	22.397.541
FINANCIAMENTOS - ST. PÚBLICO	0	0	0	59.643	0	0	0	0	0	0	59.643
RECURSOS FGTS	0	0	0	59.643	0	0	0	0	0	0	59.643
Pró-Moradia (ATO)	0	0	0	59.643	0	0	0	0	0	0	59.643
- Produção Unid. Habitacionais	0	0	0	57.025	0	0	0	0	0	0	57.025
- Infra-estrutura	0	0	0	2.618	0	0	0	0	0	0	2.618
FINANCIAMENTOS - ST. PRIVADO	1.724.606	2.083.623	1.695.568	1.909.848	1.870.213	1.768.458	2.216.736	3.000.188	4.728.003	952.690	21.949.933
RECURSOS SBPE	1.724.606	2.083.623	1.695.568	1.909.848	1.870.213	1.768.458	2.216.736	3.000.188	4.728.003	952.690	21.949.933
SBPE - Outros Bancos	1.724.606	2.083.623	1.695.568	1.909.848	1.870.213	1.768.458	2.216.736	3.000.188	4.728.003	952.690	21.949.933
CONSÓRCIOS - ST. PRIVADO	0	0	0	0	0	0	17.305	88.690	212.372	69.598	387.965
RECURSOS CONSÓRCIO	0	0	0	0	0	0	17.305	88.690	212.372	69.598	387.965
Consórcio Imobiliário CAIXA	0	0	0	0	0	0	17.305	88.690	212.372	69.598	387.965
TOTAL	6.240.017	6.808.225	5.679.858	8.968.327	6.633.969	7.127.282	7.559.129	9.318.423	13.600.241	5.883.562	77.819.035

Recursos CAIXA = SFH Antigo + SFI + SBPE

Material de Construção CAIXA = Construcard (produto da VICRE).

Nos Recursos FGTS estão incluídos os Valores dos Subsídios do FGTS, correspondentes às Unidades Habitacionais dos Programas de Carta de Crédito FGTS.

Em Imóvel na Planta (FGTS e CAIXA) estão incluídas as operações com empréstimo de 30% (construtoras).

Nos Recursos FAT está incluída a operação da VILA PAN, Rio de Janeiro, contratada e ainda não lançada no SIACI, e classificada como Carta de Crédito FAT - HAB - Imóvel na Planta, no valor de R\$ 189 milhões e com 1.480 unidades habitacionais.

Nos Recursos FDS está incluído o Fundo Garantidor, que não possui unidades habitacionais correlacionadas, pois trata-se de fundo de reserva do Programa Crédito Solidário FDS.

Recursos PSH = Financiamentos + Subsídios.

No Programa PSH foram incluídas as operações de Subsídio com Parcelamento.

Nos Programas Morar Melhor e Urb.Reg.Integ.Ass.Precários (OGU) foram consideradas somente as modalidades que caracterizam investimentos em Habitação.

Outros (Ações Emergenciais): operações de Programas OGU da área de infra-estrutura, que foram classificadas como Ações Emergenciais de Habitação em 2004, pelo Governo Federal.

Consórcio Imobiliário: Produto da CAIXA Seguros, administrado na CAIXA pela VIBAN.

ATO = Operações em que a CAIXA atua apenas como Agente Técnico Operacional (Outros Agentes Financeiros).

Fontes: SIG-OMC - Posição 02/06/06 (Habitar Brasil BID); SIAPF - Posição 04/06/06 (Apoio à Produção, PAR, Pró-Moradia e Programas do OGU); SIBAN - Posição 31/05/06 (Construcard); GECEP - Posição 31/03/06 (Consórcio Imobiliário CAIXA);

BACEN - Posição 31/03/06 (SBPE - Outros Bancos); SIACI - Posição 31/05/06 (Demais Programas do Setor Privado).

UNIDADES HABITACIONAIS ENTREGUES

GESTÃO DE GOVERNO

Posição em 5/12/2009

DENOMINAÇÃO	GOVERNADORES	PERÍODO DE GOVERNO	ANO	MACRO - REGIÕES			
				CAPITAL	INTERIOR	RMSP	TOTAL
CECAP Criada em 10/10/49	Laudo Natel 1ª	06/06/66 a 30/01/67	1967		228		228
	Abreu Sodré	31/01/67 a 14/03/71	1967		280		280
	Abreu Sodré	31/01/67 a 14/03/71	1968		723		723
	Abreu Sodré	31/01/67 a 14/03/71	1969		958		958
	Abreu Sodré	31/01/67 a 14/03/71	1970		186		186
	Laudo Natel 2ª	15/03/71 a 14/03/75	1972			480	480
	Laudo Natel 2ª	15/03/71 a 14/03/75	1974		191	1.321	1.512
	Laudo Natel 2ª	15/03/71 a 14/03/75	1975		588		588
	Paulo Egydio	15/03/75 a 14/03/79	1976		1.226		1.226
	Paulo Egydio	15/03/75 a 14/03/79	1977		2.141	960	3.101
	Paulo Egydio	15/03/75 a 14/03/79	1978		3.600		3.600
	Paulo Egydio	15/03/75 a 14/03/79	1979		1.583	960	2.543
	Paulo Maluf 1ª	15/03/79 a 18/01/81	1979		576		576
	Paulo Maluf 1ª	15/03/79 a 18/01/81	1980		771	960	1.731
CODESPAULO Criada em 19/01/81	Paulo Maluf 2ª	19/01/81 a 13/05/82	1981		7.724		7.724
	Paulo Maluf 2ª	19/01/81 a 13/05/82	1982		1.177		1.177
	José Maria Marin	14/05/82 a 14/03/83	1982		2.748		2.748
	José Maria Marin	14/05/82 a 14/03/83	1983		6.132	980	7.112
	Franco Montoro 1ª	15/03/83 a 27/03/84	1983		3.109		3.109
	Franco Montoro 1ª	15/03/83 a 27/03/84	1984		36		36
CDH Criada em 28/03/84	Franco Montoro 2ª	28/03/84 a 14/03/87	1984		1.570		1.570
	Franco Montoro 2ª	28/03/84 a 14/03/87	1985		1.358		1.358
	Franco Montoro 2ª	28/03/84 a 14/03/87	1986		3.396		3.396
	Franco Montoro 2ª	28/03/84 a 14/03/87	1987		566		566
	Orestes Quércia 1ª	15/03/87 a 14/06/89	1987		371		371
	Orestes Quércia 1ª	15/03/87 a 14/06/89	1988	2.119	2.687	146	4.952
	Orestes Quércia 1ª	15/03/87 a 14/06/89	1989	1.662	656		2.318
CDHU Criada em 15/06/89	Orestes Quércia 2ª	15/06/89 a 14/03/91	1989	2.908	2.503	936	6.347
	Orestes Quércia 2ª	15/06/89 a 14/03/91	1990		11.398	896	12.294
	Orestes Quércia 2ª	15/06/89 a 14/03/91	1991		988	400	1.388
	Luiz Antonio Fleury Filho	15/03/91 a 31/12/94	1991	580	6.912	902	8.394
	Luiz Antonio Fleury Filho	15/03/91 a 31/12/94	1992	1.186	33.835	1.671	36.692
	Luiz Antonio Fleury Filho	15/03/91 a 31/12/94	1993	2.016	17.728	945	20.689
	Luiz Antonio Fleury Filho	15/03/91 a 31/12/94	1994	4.351	15.821	3.360	23.532
	Mário Covas 1ª	01/01/95 a 31/12/98	1995	1.098	7.474	672	9.244

UNIDADES HABITACIONAIS ENTREGUES

GESTÃO DE GOVERNO

Posição em 5/12/2009

DENOMINAÇÃO	GOVERNADORES	PERÍODO DE GOVERNO	ANO	MACRO - REGIÕES			
				CAPITAL	INTERIOR	RMSP	TOTAL
CDHU Criada em 15/06/89	Mário Covas 1ª	01/01/95 a 31/12/98	1996	2.151	19.303	1.007	22.461
	Mário Covas 1ª	01/01/95 a 31/12/98	1997	3.699	29.619	2.901	36.219
	Mário Covas 1ª	01/01/95 a 31/12/98	1998	20.117	26.619	5.431	52.167
	Mário Covas 2ª	01/01/99 a 28/02/01	1999	4.588	2.963	640	8.191
	Mário Covas 2ª	01/01/99 a 28/02/01	2000	976	3.761	892	5.629
	Mário Covas 2ª	01/01/99 a 28/02/01	2001	556	1.537	301	2.394
	Geraldo Alckmin 1ª	01/03/01 a 31/12/02	2001	1.598	5.359	1.125	8.082
	Geraldo Alckmin 1ª	01/03/01 a 31/12/02	2002	4.685	14.482	2.054	21.221
	Geraldo Alckmin 2ª	01/01/03 a 30/03/06	2003	4.710	11.201	6.540	22.451
	Geraldo Alckmin 2ª	01/01/03 a 30/03/06	2004	3.579	6.887	3.196	13.662
	Geraldo Alckmin 2ª	01/01/03 a 30/03/06	2005	3.722	12.424	4.372	20.518
	Geraldo Alckmin 2ª	01/01/03 a 30/03/06	2006	877	1.263	445	2.585
	Claudio Lembo	31/03/06 a 31/12/06	2006	5.662	8.885	5.310	19.857
	José Serra	01/01/07 a 31/12/10	2007	981	3.227	420	4.628
	José Serra	01/01/07 a 31/12/10	2008	13.364	8.558	2.583	24.505
	José Serra	01/01/07 a 31/12/10	2009	6.073	5.152	887	12.112
PRODUÇÃO TOTAL CDHU				93.258	302.480	53.693	449.431

Total de unidades Entregues a partir de 01/01/90 Lei do ICMS

388.915