ROS MARI ZENHA KAUPATEZ

Geógrafa, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas,
Universidade de São Paulo.

AJUDA-MÚTUA: A PARTICIPAÇÃO DA POPULAÇÃO NO PROCESSO DE
PRODUÇÃO DE MORADIAS

Dissertação apresentada à Faculdade de Filosofia, Letras
e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo para a obtenção
do Título de Mestre em Geografia.

Orientador: Profª Drª Rosa Ester Rossini
Departamento de Geografia da Universidade de São
Paulo.

Ao Diogo, na perspectiva de um mundo
melhor...

AGRADECIMENTOS

Ao Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo, particularmente à Divisão de Edificações, que possibilitou o desenvolvimento desse trabalho.

A Profª Drª Rosa Ester Rossini que nos orientou.

Ao Guilherme Henrique Pinto Coelho, companheiro sempre presente na elaboração deste trabalho.

Ao Luis Carlos Martins Bonilha pelo crédito e incentivo à idéia.

Ao Sidney Scarazzati de Oliveira, Henrique Reinach, Roberto de Souza, Manoel Victor Gomes Figueiredo , Robinson Salata, Wanda Whitaker Sousa e Silva e José Carlos Rodrigues, pelas contribuições e apoio recebidos.

A Tânia Regina Garcia de Carvalho que, com dedica-ção, datilografou e colaborou nas várias fases de montagem do trabalho.

Aos integrantes das várias Áreas Técnicas da Divi - são de Edificações, cujo trabalho profissional ge -rou as informações e o conhecimento do qual nos utilizamos.

... Após longos anos de autoritarismo, o país reconquista a institucionalidade democrática. Abrem-se espaços para o diálogo e o pluralismo de idéias. Conquistas fundamentais e transcendentes que marcam o início de uma nova etapa / da vida nacional.

Porém, a democracia não esgota em si sua essência; é também um modo de vida, um projeto, uma meta. Uma forma, que haverá que preencher com conteúdos.

A democracia não é, não deve ser, uma abstração, mas algo concreto que se consolida, se afirma e se fundamenta na vida cotidiana, em todos os planos e dimensões de nossa atividade, na construção de uma sociedade mais justa, no exercício diário e permanente da participação na / realização de um destino comum.

A cidade, âmbito coletivo por excelência, é sem dúvida, a expressão física mais acabada e tangível deste sentido do fazer comunitário. Por isso, um projeto de sociedade democrática corresponde, necessariamente, a um projeto de cidade democrática, que é conveniente explicitar, discutir, definir e começar a desenvolver.

Uma cidade democrática deve ser, antes de mais nada, uma cidade de todos. Uma cidade feita / por todos e capaz de assegurar um lugar para / todos seus habitantes. Uma cidade democrática deve respeitar, fundamentalmente, sua gente.

Deve permitir a possibilidade de acesso à moradia, ao trabalho, à recreação, à cultura, ao transporte, ao desfrute de seu meio ambiente. Uma cidade democrática não segrega, não isola seus habitantes. Deve, ao contrário, possibilitar o encontro, o diálogo e as relações entre os mesmos. É uma cidade para ser usada, para ser apropriada coletivamente em suas ruas, seus parques, suas praças.

Uma cidade democrática deve ser reivindicada, pensada, não só em termos quantitativos, mas em termos fundamentalmente qualitativos, para assegurar uma melhor qualidade de vida a seus habitantes.

Uma cidade democrática é uma cidade de cidadãos. Deve permitir a todos participar e sentir que se participa na tomada de decisões sobre a cidade que se quer.

O desafio do presente é começar a construir o futuro. Implica desenvolver e recuperar, definitivamente, nosso papel de protagonistas na construção dos destinos do país, da cidade, do bairro. Implica passar da denúncia, da aceitação crítica ou passiva, à capacidade de criar, investigar, imaginar e gerar alternativas possíveis e concretas.

(Ciudad Abierta: Boletín del Grupo de Estudios Urbanos - Montevideo, Uruguai - março de 1985).

ÍNDICE

	Pág.
I SITUAÇÃO HABITACIONAL NO BRASIL E A UTILIZAÇÃO DE PROCES <u>S</u> OS DE AUTO-AJUDA E AJUDA-MÚTUA NA PRODUÇÃO DE MORADIAS	01
II METODOLOGIA ADOTADA NO DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO	16
III O COOPERATIVISMO DE MORADIA POR AJUDA-MÚTUA NO URUGUAI: UM EXEMPLO DE AUTO-GESTÃO DO PROCESSO DE PRODUÇÃO DE MO <u>R</u> ADIAS	18
IV A EXPERIÊNCIA-PILOTO DE VILA NOVA CACHOEIRINHA: UM EXEM <u>P</u> LO DE CO-GESTÃO DO PROCESSO DE PRODUÇÃO DE MORADIAS	36
V PROJETO MUTIRÃO DA COMPANHIA DE HABITAÇÃO POPULAR DE BAURU (COHAB-BU) NO ESTADO DE SÃO PAULO: UM EXEMPLO DE CONDUÇÃO TUTELADA DO PROCESSO DE PRODUÇÃO DE MORADIAS	78
VI CONSIDERAÇÕES FINAIS	94
ANEXOS	
ANEXO 1 ROTEIROS DE COLETA DE INFORMAÇÕES JUNTO AO AGENTE PROMOTOR E À COMUNIDADE	
ANEXO 2 COOPERATIVISMO HABITACIONAL NO BRASIL - BREVE SÍNT <u>E</u> SE	
ANEXO 3 REGULAMENTO COLETIVO DE TRABALHO (GRUPO I)	
ANEXO 4 SISTEMÁTICA DE OPERACIONALIZAÇÃO DA OBRA	
ANEXO 5 MANUAL DO MUTIRANTE (COHAB-BU)	
ANEXO 6 TERMO DE INSCRIÇÃO PARA AQUISIÇÃO DE IMÓVEL/ PELO PROJETO ESPECIAL (COHAB-BU)	

I - SITUAÇÃO HABITACIONAL NO BRASIL E A UTILIZAÇÃO DE PROCESSOS DE AUTO-AJUDA E AJUDA-MÚTUA NA PRODUÇÃO DE MORADIAS

O problema habitacional é, hoje, um dos maiores desafios que o Estado enfrenta na área social. Estima-se em 6,7 milhões de unidades (1) a carência habitacional nas cidades (2), resultante de causas bastante conhecidas: altas taxas de crescimento demográfico e a própria lógica do desenvolvimento capitalista no país, levando à tendência crescente de concentração dos recursos materiais, investimentos e força de trabalho com o objetivo de atender às necessidades do grande capital, acompanhada por um processo de êxodo rural, função direta da expulsão do trabalhador do campo pela implantação de novas relações de trabalho e impossibilidade de acesso à terra.

A partir da década de sessenta, constata-se um vertiginoso crescimento da população urbana em comparação à população total do país, situação que pode ser comprovada, recorrendo-se aos dados do último censo, que registra uma taxa de urbanização da ordem de 67,6%.

Isto prova que, hoje, a maior parte da população do país vive nas cidades e, segundo informações fornecidas pelo Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República, uma parte considerável (68 milhões de brasileiros) pertence a famílias com renda inferior a três salários-mínimos. A partir desse perfil de renda, pode-se inferir a situação habitacional da maioria da população. A precariedade do morar caracteriza, praticamente, a maioria, senão todas as áreas metropolitanas do país, onde a população encontra, na invasão de glebas públicas ou privadas, na locação de cômodos insalubres, na aquisição de terrenos em loteamentos clandestinos (com a posterior execução, por auto-construção, de moradias tecnicamente insatisfatórias) e no acesso às moradias produzidas pelo Estado, o leque de alternativas para resolução de seu problema de moradia.

(1) Segundo fontes do Departamento de Planejamento e Análise de Custos do BNH.

(2) Não existem estimativas precisas que incluam o espaço rural; segundo algumas fontes do Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, a carência de habitações em todo o Brasil é da ordem de 17 milhões de unidades.

Tal quadro agravou-se, sobremaneira, a partir da segunda metade da década de setenta com a reversão acentuada nas taxas de crescimento da economia e com as resultantes que advêm desse processo, principalmente o desemprego e a diminuição, ainda mais flagrante, dos rendimentos dos trabalhadores.

No Quadro nº 1 e na figura 1 apresentam-se informações da demanda habitacional urbana no país, por faixa de renda familiar, projetada para os próximos cinco anos.

QUADRO Nº 1 : Projeção de Necessidades Habitacionais Urbanas no país por Faixas de Renda Familiar (Período 1985 - 1990)

Faixas de Renda Média Mensal (S.M)	Novas Habitações a construir		Novas Habitações a cons- truir mais reposições	
	absoluto	%	absoluto	%
Até 1/2	234.933	3,89	265.841	3,97
De 1/2 a 1	522.960	8,65	588.855	8,80
De 1 a 2	1.181.787	19,55	1.316.458	19,69
De 2 a 5	2.084.030	34,48	2.297.170	34,36
De 5 a 10	1.075.054	17,79	1.178.738	17,63
Mais de 10	945.424	15,64	1.040.010	15,55
TOTAL	6.044.188	100,00	6.687.072	100,00

Fonte: BNH / Diretoria de Planejamento (DIPLA) - AG / 1984.

./...

FIGURA Nº 1

DISTRIBUIÇÃO DAS NECESSIDADES DE NOVAS HABITAÇÕES PARA
O PERÍODO 1.985/90 POR FAIXA DE RENDA FAMILIAR NO BRASIL

FONTE: BNH / DIPLA (AG 1.984)

No Quadro nº 2 apresentam-se informações da Demanda Habitacional Urbana (1985 / 1990) para as Grandes Regiões do País.

Quadro nº 2 : Projeção de Necessidades Habitacionais Urbanas por Grandes Regiões para o Período 1985 - 1990

Grandes Regiões	Novas Habitações a construir		Novas Habitações a construir mais reposições	
	absoluto	%	absoluto	%
Norte	250.057	4,14	282.823	4,23
Nordeste	1.346.152	22,27	1.544.006	23,09
Sudeste	3.029.399	50,12	3.302.321	49,38
Sul	929.170	15,37	984.126	14,72
Centro-Oeste	489.410	8,10	573.796	8,58
Brasil	6.044.188	100,00	6.687.072	100,00

Fonte: BNH / Diretoria de Planejamento (DIPLA) - AG/1984

./...

No Quadro nº 3 e Figura nº 2, apresentam-se informações da Demanda Habitacional Urbana (1985 / 1990) por Faixas de Renda Familiar para as Grandes Regiões do País.

Quadro nº 3 : Projeção de Necessidades Habitacionais Urbanas por Faixas de Renda Familiar segundo Grandes / Regiões (Período 1985 - 1990)

Faixas de Renda Média Mensal (S.M)	GRANDES REGIÕES					
	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Brasil
Até 1/2	3,45	9,55	1,92	2,47	3,66	3,97
De 1/2 a 1	9,69	18,18	5,07	6,39	8,81	8,80
De 1 a 2	23,13	25,90	15,84	20,21	22,45	19,69
De 2 a 5	35,41	26,47	36,70	38,42	34,61	34,36
De 5 a 10	14,73	9,31	21,97	18,46	14,98	17,63
Mais de 10	13,59	10,59	18,50	14,05	15,49	15,55
TOTAL	100,00 (282.823)	100,00 (1.544.006)	100,00 (3.302.321)	100,00 (984.126)	100,00 (573.796)	100,00 (6.687.072)

Fonte: BNH / Diretoria de Planejamento (DIPLA) - AG/1984

A crise no meio urbano assume, então, contornos mais graves, evidenciando ainda mais as carências sociais e a desigualdade no acesso aos produtos dos investimentos públicos.

Parte do problema é solucionado pela própria população que, através de inúmeras estratégias, vai encontrando formas de obter um teto.

./...

FIGURA Nº 2

DISTRIBUIÇÃO DAS NECESSIDADES DE NOVAS HABITAÇÕES PARA O
PERÍODO 1985/90 POR FAIXA DE RENDA FAMILIAR E GRANDES REGIÕES

FONTE BNH/DIPLA (AG.1984)

O Estado se incumbe de responder por outra parcela da questão. Sua ação passa, necessariamente, pela atuação do Banco Nacional da Habitação (BNH), que se constitui no principal suporte da política habitacional do país. Enquanto banco, sua atuação vem / obedecendo à lógica do mercado financeiro, ou seja, a aplicação de recursos está condicionada à possibilidade real de retorno, assumindo a habitação o caráter de uma mercadoria comum, sujeita às leis da oferta e demanda do mercado.

Tal enfoque, totalmente viciado em relação, teoricamente, aos / pressupostos básicos que orientaram a criação do banco em 1964, levou a que os financiamentos do BNH se concentrassem nas faixas de rendimentos maiores onde, supostamente, o retorno seria mais garantido. Tal fica evidenciado pelos dados contidos no quadro nº 4.

Quadro nº 4 : Sistema Financeiro da Habitação

Perfil dos Financiamentos Habitacionais Concedidos: Período 1964 / 83
(distribuição percentual anual)

PROGRAMAS	1964/69	1970/79	1980	1981	1982	1983
1. PROMORAR	-	0,16	15,25	10,24	9,24	4,74
2. COHAB + PROFILURB	40,63	32,25	20,44	17,74	22,49	9,63
3. FICAM	0,16	2,09	0,95	2,28	4,19	0,63
4. COOPERATIVA	13,95	14,12	7,94	8,70	6,28	7,96
5. INSTITUTO	4,76	1,62	1,94	1,86	3,74	3,22
6. PROHASP	-	-	-	1,14	1,31	0,41
7. PROSINDI	-	-	-	1,37	1,88	-
8. HIPOTECA	9,99	2,34	1,22	0,68	1,25	2,01
9. EMPRESAS	-	0,44	1,00	1,81	1,16	0,89
SUBTOTAL	69,49	53,02	48,74	45,83	51,53	29,49
RECON + PRODEPO	3,05	10,22	3,59	2,99	3,47	5,01
TOTAL BNH	72,54	63,24	52,33	48,82	55,00	34,50
SBPE	27,46	36,76	47,67	51,18	45,00	65,50
SFH	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: BNH / Informações estatísticas a nível de Estados e Regiões - Jun/84.

A análise de tais informações denota a redução crescente, no número de unidades financiadas, no que se refere aos programas habitacionais voltados para a população de baixa renda. Programas tais como o PROMORAR (Programa de Erradicação da Sub-Habitação), COHAB-PROFILURB (Programa de Lotes Urbanizados) e FICAM (Financiamento da Construção, Conclusão, Ampliação ou Melhoria da Habitação) sofreram reduções sucessivas no total de unidades financiadas, da ordem de 81%, 86% e 95% respectivamente se considerarmos o período de 1982 para 1983. Em contrapartida, os programas atendidos pelo SBPE (Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo), que se destinam a faixas de rendimentos mais elevadas, apresentam uma oferta de recursos sempre crescente.

Em última análise, pode-se afirmar que os critérios utilizados pelo Banco para destinar os recursos foram muito mais os da viabilidade financeira das operações de que o interesse social de fato.

Porém, não é apenas do ponto de vista quantitativo que se deve proceder à avaliação da atuação estatal no campo do provimento de moradias para as populações mais carentes. Existe, também, a faceta da qualidade dos empreendimentos habitacionais. Em nome de uma política de redução do "déficit", implementada por meio da produção em larga escala de moradias, gerou-se uma série de produtos que, em termos de qualidade técnica e resposta às reais necessidades dos usuários, deixam muito a desejar.

A produção em larga escala utilizou-se de alternativas tecnológicas oriundas do setor privado de construção, que foram incorporadas aos empreendimentos dos agentes promotores de habitação popular do Estado, atendendo, via de regra, segmentos de população entre 3 e 5 salários-mínimos. Tais alternativas vieram a se cristalizar nos grandes conjuntos habitacionais produzidos em meados da década de setenta. Na verdade, foi a construção do conjunto de Itaquera (zona leste do município de São Paulo) que serviu de grande laboratório para as novas tecnologias, ali sendo empregados diferentes sistemas construtivos, distribuídos

pelas 31.860 unidades que compõem o conjunto. Neste caso, a habitação popular tornou-se um verdadeiro laboratório para o desenvolvimento de novas tecnologias de construção, sem que houvesse, de parte do poder público, a preocupação de avaliar, preliminarmente, os resultados de sua utilização.

"Essa necessidade de se imprimir uma mentalidade industrial à construção civil surgiu nos países desenvolvidos, mais intensamente no pós-guerra, porém, a produção de componentes e sistemas construtivos novos sempre foi acompanhada pela criação de uma retaguarda tecnológica, ou seja, ao mesmo tempo em que era desenvolvida a mentalidade industrial na construção, surgia a consciência da avaliação de desempenho das inovações e do controle da qualidade na execução das obras. No caso brasileiro, contudo, as inovações foram introduzidas sem os devidos cuidados e os erros e acertos daí decorrentes só estão sendo avaliados mais recentemente, depois dos edifícios concluídos e habitados. Até mesmo os processos de tecnologia importada aplicados no Brasil e largamente experimentados em outros países não foram convenientemente adaptados às nossas condições e acabaram apresentando problemas de desempenho" (3).

Desta forma, utilizaram-se, indiscriminadamente, soluções inovadoras onde, componentes e sistemas construtivos foram introduzidos na construção sem que previamente fossem submetidos a uma avaliação técnica rigorosa que possibilitasse prever seu comportamento durante os 25 ou 30 anos de vida útil que se espera do edifício.

(3) Com relação a esse assunto, ver artigo "Avaliação de Desempenho de Sistemas Construtivos Destinados à Habitação Popular: Conceituação e Metodologia" de Roberto de Souza e Claudio Vicente Mittidieri Filho na Revista A Construção São Paulo, nº 1955 de 29/7/85.

./...

Assim, a avaliação das soluções inovadoras, quando ocorreu, deu - se após estarem construídos e habitados os conjuntos, servindo / os usuários como espécies de cobaias das inovações tecnológicas, sendo a eles transferidos problemas patológicos e custos excessivos de manutenção e reposição que podem advir do uso de novos / produtos não avaliados previamente (4) .

Por outro lado, no que se refere à relação moradia e espaço ur - bano que a contém, cabe frisar que a localização de tais empreendimentos implicou no afastamento, cada vez maior, da população / das áreas mais centrais e bem equipadas da cidade. A lógica que leva a tal situação é por demais conhecida: os preços de mercado dos terrenos urbanos, em função de fatores como a escassez de áreas bem servidas de infra-estrutura e a especulação imobiliá - ria descontrolada, apresentam uma tendência de se tornarem quase que proibitivos. Acresce-se a tal, a existência dos chamados "vazios urbanos", onde áreas intersticiais são estocadas como reserva de valor, o que só contribui para o encarecimento dos custos' habitacionais. A principal consequência de tal situação, a ní - vel espacial, é o processo de "periferização" que engloba a maioria da população de baixa renda.

A manutenção desse estado de coisas, leva a que o Estado, além / da provisão da moradia em si mesma, assuma, no caso de empreendimentos habitacionais, o ônus de possibilitar a esse segmento da população o acesso simultâneo a um conjunto de bens, serviços e equipamentos públicos, tais como transporte, saneamento, saúde , educação e lazer, muitas vezes considerados aquém das reais ne - cessidades dos usuários.

A localização implica, também, na questão de acessibilidade aos locais de trabalho, na maioria das vezes, desconsiderada nos projetos habitacionais implantados.

(4) Neste sentido, cabe destacar as reivindicações atualmente' encaminhadas à Justiça, de parte dos usuários de conjuntos habitacionais do BNH, referentes não só à questão do reajuste das prestações mas também atinentes ao problema da qualidade precá - ria destes empreendimentos.

Finalmente, cabe frisar a desconsideração quase que absoluta, em termos de construções do Estado, pelas diversidades regionais, culturais, sociais e econômicas do país, aspectos que deveriam ser considerados quando da adoção de alternativas tecnológicas, quando da concepção dos projetos, quando da escolha de materiais e processos de trabalho passíveis de serem postos em prática e até nas formas de comercialização do produto final.

Não que não existam contribuições nessa área. Os centros de pesquisa e as universidades têm procurado dar sua contribuição para a diminuição da carência habitacional. Parte significativa desta produção está voltada ao desenvolvimento de tecnologias de produto e processo visando explorar o potencial regional, utilizando / materiais de construção de baixo custo ou que possam ser encontrados com abundância nas regiões onde se situa parcela significativa da população demandatária de unidades habitacionais (5). Porém, constata-se um ponto nevrálgico nessa produção: a transferência desse desenvolvimento tecnológico para os usuários da tecnologia ainda é muito incipiente.

As considerações feitas sobre a produção de moradias de parte do Estado valem principalmente para o segmento de população de 3 a 5 salários-mínimos, que tem acesso a esse mercado, não podendo ser aplicadas para uma parcela da população que situa-se, praticamente, à margem da própria intervenção estatal: os que têm rendimentos inferiores a 3 salários-mínimos. A população que compõe este segmento soluciona o problema de moradia por sua própria conta, ou, quando muito, é atendida, de forma incipiente, por programas do Estado, como por exemplo, lotes urbanizados com embriões mínimos, passíveis de ampliação por conta do próprio usuário, ou através / de intervenções de recuperação ou urbanização de áreas periféricas urbanas ou de invasão (favelas).

(5) Vários exemplos podem ser citados nesse domínio: o solo estabilizado para produção de componentes de alvenaria, o desenvolvimento de painéis cerâmicos e cimentos alternativos, o desenvolvimento de sistemas construtivos em madeira e outros.

Independente, porém, da natureza da intervenção, ou da faixa de renda atendida, o estilo de definição da política habitacional / (considerando-se o período de 1964 a 1982) caracterizou-se, fundamentalmente, pela extrema centralização das decisões e o consequente alijamento da população das mesmas. Em nome de uma política de redução do "déficit", foram desconsideradas alternativas como a de se contar com a própria iniciativa popular, para o encaminhamento da solução do problema. Regra geral, relegou-se o fato de que essas iniciativas - que suprem concretamente a maior parte das necessidades existentes - constituem parte expressiva do capital fixo da nação. Assim, apesar da precariedade dos assentamentos resultantes das iniciativas populares na área da Habitação, este foi o caminho encontrado por parcela significativa da população para resolver seu problema de moradia.

Produzir moradias pelo sistema de auto-ajuda (autoconstrução) e, ainda que não na mesma intensidade, pelo sistema de ajuda-mútua (mutirão) é uma resposta tradicional da população à questão habitacional. A construção da casa pela própria família ou com a ajuda de parentes e amigos sempre foi uma forma largamente utilizada pela população de menores recursos para solucionar seu problema de moradia. Tais processos foram responsáveis pela produção de parte considerável do espaço urbano de muitas cidades brasileiras, sendo utilizados pelos segmentos populacionais mais carentes.

A partir de 1983, o Estado começa a incorporar, de forma institucional, esses processos, teoricamente com o objetivo de equacionar o problema de moradia das camadas de baixa renda da população (até três salários-mínimos). Tal tendência começou a se delinear, a nível Federal, em meados de 1983, quando, no âmbito do próprio BNH, iniciou-se discussão da questão, redundando na realização, em fevereiro de 1984, do Seminário Nacional sobre Mutirão: A Participação da População na Produção de Habitações.

A época, os aspectos conceituais que nortearam a discussão podem ser explicitados no texto a seguir: "... no momento em que se considera a intenção governamental de incorporar à sua política social, a autoconstrução, como uma nova proposta visando o atendimento das necessidades habitacionais da população de baixa renda,

cabe observar que essa forma de atuação é apenas um dos instrumentos a serem utilizados na tentativa de solução do problema, sendo imprescindível levar em conta que:

- . A participação da população de baixa renda na construção de moradias não deve ser considerada como uma obrigação isolada dessas comunidades, que devem receber o apoio direto do Poder Público, tendo em vista que a sociedade como um todo tem responsabilidade sobre as condições e o estado de pobreza existente;

- . A ação governamental em projetos de autoconstrução, deve ensejar a auto-organização das comunidades a serem beneficiadas, oferecendo toda a assistência técnica que as mesmas vierem a requerer;

- . Devem existir formas de ação governamental que ofereçam subsídios, através de recursos técnicos, financeiros, organizacionais, de modo a permitir que mesmo os grupos de população localizados nos menores estratos de renda possam ser atendidos;

- . Os valores dos grupos ou comunidades devem ser respeitados, pois é a partir dos mesmos que deve ocorrer todo um processo de desenvolvimento sócio-cultural. Por essa razão é necessário que seja dada a essas comunidades a maior liberdade e o máximo de participação na concepção dos projetos e sua execução." (6)

Partindo dessas premissas, o BNH lançou, em 1984, o Programa Nacional de Autoconstrução (Projeto João de Barro). Um período que coincide com a crise econômico-financeira do país, onde a escassez de recursos exige otimização no seu emprego e a busca de alternativas que permitam aumentar a oferta de moradias com um mesmo montante de recursos. O resgate da utilização de processos de produção de habitações por sistemas de auto-ajuda ou ajuda-mútua, a partir do momento que considera a não incidência de custos de mão-de-obra (já que esta é da própria população) poderia ser enfocado, em primeiro momento, como uma proposição de natureza puramente econômica.

(6) Seminário sobre Mutirão: A Participação da População na Produção de Habitações; BNH; Fevereiro de 1984, Recife.

Porém, seria incorreto entender tal alternativa apenas com essa visão reducionista. Já a partir de 1982, com o chamado processo de transição democrática e o desenrolar das lutas sociais que se travavam no campo da habitação, uma nova questão começa a ser discutida no âmbito da sociedade civil organizada: a da efetiva participação da população no processo de produção habitacional de modo a se alterar o quadro anterior de centralização e autoritarismo que caracterizou a produção de moradias no país. Em alguns Estados da Federação, como por exemplo em São Paulo, Paraná e Goiás, as propostas políticas do período contêm, em seu bojo, a questão da descentralização e participação popular no desenvolvimento de programas habitacionais.

Assim, começa a se delinear a utilização da auto-ajuda e da ajuda-mútua como uma alternativa de alcance nacional, objeto de legislação e regulamentação específicas, em paralelo à construção de natureza privada, à construção estandarizada de moradias completas / sob responsabilidade do Estado ou mesmo à autoconstrução individual e espontânea.

Essa nova alternativa tenta resgatar a integração dos próprios usuários organizados na articulação das proposições e ações nesse campo.

Tal significa que, alteram-se, de certa forma, as regras clássicas que orientam, de maneira geral, o processo de produção de moradias no País. Nestas, é a ótica do lucro financeiro, baseada na manipulação das necessidades básicas da população, que prioriza a ação / dos grupos de negócios imobiliários, cuja pressão junto ao aparelho de Estado possibilita o controle e a destinação de recursos / deslocando a integração da demanda (os usuários finais) na articulação e gestão de políticas alternativas visando a resolução da / problemática habitacional. Por outro lado, quando existe a proposta de integração, no âmbito da política de habitação, tem-se a institucionalização do esforço e administração coletiva da produção / do habitat urbano.

A institucionalização implica, basicamente, na existência do patrocínio estatal tanto a nível financeiro como institucional e técnico. Trata-se do denominador comum em todas as intervenções onde o esforço coletivo aparece como uma componente básica do processo.

Porém, quando a responsabilidade da iniciativa está a cargo do Estado, é preciso estabelecer quando e de que forma a comunidade participa do processo.

De maneira geral, a utilização de sistemas de auto-ajuda e ajuda mútua por iniciativa do Estado, parte da consideração da existência de limitações implícitas nas práticas anárquicas de ocupação dos assentamentos espontâneos e dos esquemas monolíticos e limitados de atuação das agências estatais e está baseada na aceitação de que, em função da carência generalizada de recursos, o Estado não pode resolver por si só os problemas habitacionais e ambientais das famílias de menores recursos. Por outro lado, as comunidades, dada a inexistência de apoio externo (seja financeiro e/ou institucional e técnico) não têm condições, por si mesmas, de empreender ações de melhorias que cheguem muito além de obter um teto, na maioria das vezes, tecnicamente insatisfatório. Se o pressuposto pode, de forma geral, ser o mesmo, tal não acontece com a maneira pela qual se resgata a participação da comunidade no processo de produção do assentamento e da moradia.

O relacionamento estabelecido entre a comunidade e os diversos / órgãos do aparelho de Estado pode assumir características diferenciadas, resultando em maior ou menor autonomia, de parte da população, em termos de decisões a serem assumidas durante as diferentes fases do processo de produção do assentamento e das moradias, delineando situações onde o resgate da participação ocorre de fato ou, ao contrário, não passa de uma alternativa utilizada visando a redução de custos através da utilização de mão-de-obra da própria comunidade.

II- METODOLOGIA ADOTADA NO DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO

O desenvolvimento do trabalho em questão teve por objetivo básico identificar a natureza das relações estabelecidas entre a população - alvo de intervenções que utilizaram processos de produção / de moradias por ajuda-mútua e os 'órgãos do aparelho de Estado / através de suas equipes técnicas responsáveis por esses empreendimentos.

Assumiu-se como pressuposto básico para desenvolver o trabalho / que o conceito de participação deveria ser entendido como a intervenção coletiva dos indivíduos nos processos de decisão atinentes à gestão e controle da intervenção. Em função de tal premissa, restringiu-se a análise a intervenções que utilizaram o processo de ajuda-mútua na produção de moradias.

Com o objetivo de obter informações precisas sobre a natureza da participação coletiva da população no processo de produção, optou-se por segmentá-lo em três grandes fases: planejamento da intervenção, definição dos projetos e execução propriamente dita.

As informações foram obtidas através da aplicação de um roteiro / aberto de coleta de dados e entrevistas gravadas com integrantes da equipe técnica responsável pelo empreendimento e junto à população-alvo da intervenção (ver Anexo 1). Tal roteiro fez parte / de uma coleta de dados mais abrangentes realizada no âmbito de pesquisa desenvolvida pela Divisão de Edificações do IPT para o Banco Nacional da Habitação intitulada "Avaliação de Experiências de Auto-Ajuda e Ajuda-Mútua" (1983), contemplando, no que se refere a empreendimentos que utilizaram o processo de ajuda-mútua, intervenções no Estado de São Paulo, Paraná, Paraíba e Bahia.

Para fins do presente trabalho, vamos-nos restringir a duas intervenções que refletem maneiras diferenciadas de relacionamento da população com os órgãos do aparelho de Estado, ambas no Estado de São Paulo.

A primeira delas atem-se ao programa de mutirão da Companhia de Habitação Popular de Bauru (interior do Estado de São Paulo) e a segunda à experiência-piloto de Vila Nova Cachoeirinha (município de São Paulo), atualmente sob responsabilidade da Companhia./

de Habitação de São Paulo.

O levantamento de informações sobre este último caso, levou à necessidade de buscar-se dados mais detalhados sobre a filosofia / que, inicialmente, permeou o surgimento da experiência-piloto e que se encontra na prática de trabalho do Cooperativismo de Moradia por Ajuda-Mútua no Uruguai.

Neste sentido, a coleta de informações, feita por meio de contatos com técnicos do Centro Cooperativista Uruguaio (C.C.U.), de documentos existentes sobre o assunto e através de participação' pessoal no "Encuentro sobre Vivienda Popular" (maio de 1984/Montevideo), traduziu-se em um capítulo específico do trabalho, dando conta da experiência uruguaia à luz da qual desenvolveu-se a intervenção de Vila Nova Cachoeirinha.

III - O COOPERATIVISMO DE MORADIA POR AJUDA-MÚTUA NO URUGUAI: UM EXEMPLO DE AUTO-GESTÃO DO PROCESSO DE PRODUÇÃO DE MORADIAS.

Das experiências de produção de moradias através da utilização do sistema de ajuda-mútua, encontradas em diferentes países da América Latina e mesmo no Brasil, a mais avançada, tanto em termos técnicos como políticos, é a do Cooperativismo de Moradia por Ajuda-Mútua do Uruguai.

Pretende-se, neste capítulo, apresentar uma descrição da experiência de vinte anos de utilização deste sistema no Uruguai, contextualizando, historicamente, seu surgimento e desenvolvimento ao longo do tempo (7).

A maior parte das cidades do Uruguai, e, particularmente, a capital (Montevideo), que concentra quase a metade da população do país (8) tem crescido através do processo de autoconstrução, como é comum nos demais países latino-americanos. No caso uruguaio, porém, existe uma peculiaridade: o processo não tem sido explosivo' como em alguns outros países. O crescimento das cidades foi ocorrendo de maneira gradual, decorrente do reduzido crescimento demográfico, vinculado ao grau de prosperidade econômica relativa, característico da conjuntura uruguaia até a década de 60 e de uma

(7) A descrição da experiência do Cooperativismo de Moradia por Ajuda-Mútua no Uruguai foi elaborada utilizando o artigo de Benjamín Nahoun - "El Cooperativismo de Ajuda-Mútua em El Uruguay" 7 integrante do Centro Cooperativista Uruguaio (C.C.U.), publicado na revista Informes de la Construcción, Instituto Eduardo Torroja, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, Espanha, julho de 1984, vol.36, nº 362; documentos publicados sobre o assunto relacionados na bibliografia e depoimentos obtidos em contatos mantidos com técnicos uruguaio quando de nossa participação no "Encuentro sobre Vivienda Popular" em maio de 1984 em Montevideo.

(8) A população do Uruguai, segundo o último censo realizado no país, em 1975, era de 2.780.000 hab, respondendo Montevideo por 44,24% do total (1.230.000 hab.). Considerando-se uma taxa de / crescimento anual de 0,65 ter-se-ia, em 1984, uma população estimada para o país de 2.960.700 habitantes.

legislação que garantiu o crédito e definiu mecanismos que possibilitaram a construção da casa própria por parte de setores médios da população e de boa parte dos setores assalariados urbanos. O processo de autoconstruir não difere, em essência, do dos demais países latino-americanos. Conta, basicamente, com a disposição dos indivíduos em levantar a moradia com seu próprio esforço, contando com o auxílio de parentes e/ou amigos e com o apoio, em determinadas fases da construção, de mão-de-obra especializada. O acesso à terra se dá por meio da aquisição de terrenos em lotamentos periféricos de responsabilidade da especulação imobiliária, ativa nas primeiras décadas do século.

Porém, este processo, significava para a população, 20 ou 30 anos de trabalho contínuo, obtendo-se, via de regra, moradias em condições construtivas insatisfatórias, em locais carentes de infraestrutura e equipamentos coletivos e distantes dos locais de trabalho.

Após a segunda grande guerra, a situação econômica do país se altera. Os preços dos produtos que tradicionalmente o Uruguai exportava sofrem quedas significativas no mercado internacional, depauperando-se o país com o problema inflacionário e com a deterioração dos salários, que repercute, basicamente, na situação de vida dos trabalhadores. Como consequência desta situação, produz-se uma grave crise na construção de moradias que afeta a todo o setor da construção civil, mais, particularmente, ao contingente de autoconstrutores que, a partir desse momento, vêm inviabilizada a possibilidade de obter as moradias contando com seus próprios meios.

As características da nova conjuntura exigem a união dos esforços isolados para obter-se economia de custos, para dotar de maior eficácia o processo e para poder-se enfrentar melhor os compromissos de devolução de créditos outorgados pelo Estado. Surge, então, uma nova forma organizativa que recupera a tradição da autoconstrução, implementando-a e tornando-a mais eficiente: as Cooperativas de Moradia por Ajuda-Mútua. Esta nova experiência recuperará, por um lado, a prática dos autoconstrutores e, por outro, a prática das organizações populares, particularmente a dos sindicatos de trabalhadores.

Cabe frisar que a organização em bases cooperativistas faz parte da tradição do país. O cooperativismo, enquanto filosofia e alternativa de organização, engloba, no Uruguai, diversos setores, tais como: produção, consumo, trabalho, comercialização, agropecuária, agroindústria, artesanato, poupança e crédito, serviços médicos, serviços de transporte e serviços ligados à educação.

Existem vínculos concretos com o movimento cooperativista a nível internacional e um comprometimento explícito com seus postulados' básicos, quais sejam: a luta por uma sociedade justa e solidária; pela plena vigência da declaração dos direitos humanos contra todo tipo de vestígio colonialista; pela paz internacional, erradicando a injustiça social em favor dos setores despossuídos e por uma nova ordem econômica internacional que elimine as distâncias' entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos. (9)

A experiência uruguaia implica na síntese de uma forma organizativa - a Cooperativa - e de uma forma de trabalho - a construção / por Ajuda-Mútua. É justamente a combinação de ambos elementos que caracteriza sua especificidade: fornecer o aporte conceitual, organizativo e legal do cooperativismo à natural tendência solidária' dos setores populares visando a construção de moradias. Nos demais países latino-americanos encontram-se antecedentes de construção em grupos de ajuda-mútua, restringindo-se as intervenções porém, à forma de trabalho, ou seja, um grupo de famílias que aplica seu trabalho solidário e organizado para solucionar o problema de moradias do conjunto.

(9) Trata-se, em síntese, de uma filosofia que busca um modelo / alternativo de sociedade, que se distancia do liberalismo econômico extremado e do estatismo absoluto e que teve sua gênese em dezembro de 1843, na cidade de Rochdale (Inglaterra) quando vários operários têxteis criaram, pela primeira vez, um movimento cooperativo para enfrentar as duras condições de vida pelas quais passavam. Foi um operário têxtil, Charles Howart, quem induziu um grupo de companheiros a realizar a primeira experiência cooperativa. Vinte e oito operários reuniram 28 libras e com elas compraram manteiga, açúcar, aveia, algumas velas e criaram um armazém cooperativo. Como o problema de moradia que enfrentavam era agudo - assim como o desemprego - os pioneiros de Rochdale, em seu manifesto de 1843, propuseram-se comprar ou construir casas para os membros que desejassem ajudar-se mutuamente para melhorar as condições de vida familiar e social. Por outro lado, propunham fabricar artigos que a sociedade julgasse conveniente para prover de trabalho aos membros desocupados ou que sofriam a redução contínua de seus salários. Desde essa época até hoje, criaram-se organizações cooperativas em 65 países, englobando 360 milhões de sócios individuais, todas vinculadas à Aliança Cooperativa Internacional.

Mesmo experiências européias de aplicação da filosofia cooperativista estão distantes do caso uruguaio: nelas, as cooperativas / são grandes estruturas que funcionam, basicamente, como empresas ' de construção para um conjunto de sócios que se vinculam a um sistema de poupança prévia. A distância entre essas estruturas e as / famílias, durante o processo de produção das moradias, é muito grande.

A Cooperativa, no caso uruguaio, conceitualmente, é uma organização de iguais, dirigida democraticamente por sua base social através dos órgãos de direção e controle por ela constituídos. A Cooperativa de Moradias por sua vez, é uma associação de famílias que, frente à necessidade comum de moradias, congregam o esforço e a / iniciativa de todos os seus membros para solucionar a questão de forma conjunta. Finalmente, a Cooperativa de Ajuda-Mútua caracteriza-se por ter como um de seus recursos centrais, a contribuição da mão-de-obra das famílias que a integram visando atingir os objetivos básicos por ela colocados.

As primeiras experiências conduzidas no Uruguai, adotando a tese do Cooperativismo de Moradia por Ajuda-Mútua, foram três projetos-piloto surgidos, em 1966, no interior do país e que contaram com o apoio do Centro Cooperativista Uruguaio (C.C.U.). (10)

(10) O C.C.U., na sua gênese uma associação civil sem fins lucrativos, reconhecida pelo Estado, foi fundado em 1961, sendo filiado à Aliança Cooperativa Internacional. Sua atuação abarca áreas urbanas e rurais e sua finalidade essencial é promover, através de iniciativas de natureza cooperativa, a participação de distintos grupos humanos no desenvolvimento econômico e social do país. Organiza-se, operativamente, em equipes especializadas por modalidade / cooperativa, tais como: artesanato, agricultura, poupança e crédito, pesca e outras.

A função básica destas equipes traduz-se em três vertentes: (i) / trabalhar, conjuntamente, com cada grupamento humano para que este possa formular respostas adequadas ao problema que mobiliza sua / iniciativa e se organizar eficientemente para alcançar seus objetivos; (ii) proporcionar todos os elementos necessários para definir a melhor solução técnica e organizativa em função da ação que o grupo se propõe realizar e (iii) proporcionar o apoio técnico e de capacitação que, a cada momento, possam requerer as instituições cooperativas para autogestionarem-se com eficiência.

No ano de 1965, o C.C.U. criou uma equipe multidisciplinar visando atender os primeiros programas cooperativos de moradia. Com seu .. apoio, funde-se duas formas de ação: o cooperativismo de moradia e a construção por ajuda-mútua.

Tais experiências foram resultantes da luta de três grupos de trabalhadores que decidiram constituir-se em cooperativas para satisfazer suas necessidades de moradia. Foram, ao todo, 95 famílias / que formaram três cooperativas de consumo (não existia, à época, a forma jurídica Cooperativa de Moradia) e cuja prática marcou o início de uma experiência que cresceria ao longo do tempo. Muitas foram as dificuldades enfrentadas pelos grupos que estavam construindo as moradias e, simultaneamente, vivenciando uma forma de organização em que tudo havia que definir enquanto experiência / pioneira.

A experiência e a prática acumuladas permitiram que, em dezembro de 1968, quando da votação pelo Parlamento Uruguaio da Ley Nacional de Viviendas, destinada a atacar os problemas jurídicos, econômicos e organizativos que conduziram o país ao déficit habitacional existente à época, pudesse ser contemplada esta nova forma de construção de moradias através de Cooperativas por Ajuda-Mútua. A aprovação da lei deu-se em um contexto de conflito entre vários interesses. Haviam grupos de empresários que, através de seus representantes nos poderes constituídos, advogavam a construção de moradias pelo regime da "promoção privada", em que o Estado outorga créditos a agentes privados para a construção de moradias a serem comercializadas no mercado, ou pelo "sistema público", que implica a construção de moradias por empresas privadas, em intervenções administradas pelo Estado. Eram pressões resultantes de uma década de crise pela qual passou o setor da construção civil e a lei a ser votada tinha por objetivo propiciar estes sistemas, regulando as inversões de capital e provendo os recursos necessários para implementar um vasto plano de construções requerido pelo setor privado.

No âmbito dessa estratégia, o sistema cooperativo aparece como / um capítulo marginal, integrado à lei mais para facilitar sua tramitação no Parlamento do que apoiar, de fato, um objetivo claro / de solucionar os problemas habitacionais. Isso se deveu ao próprio contexto político da época, de transmissão do poder de um

./...

partido político a outro, o que permitiu a aprovação da lei, destinando recursos para um Fundo Nacional de Viviendas e amparando a existência legal das cooperativas.

As cooperativas, conforme disposto nos artigos da lei, apresentam dois tipos básicos de organização:

a) Cooperativas de Ajuda-Mútua: onde a execução das obras é realizada mediante a contribuição da mão-de-obra dos próprios interessados, trabalhando coletivamente, organizados em grupos e onde se emprega mão-de-obra externa contratada, unicamente nos casos em que seja estritamente necessário;

b) Cooperativas de Poupança Prévia: onde a contribuição própria, ao invés de ser em trabalho, concretiza-se através de uma poupança prévia à construção, contratando-se a execução das obras por administração direta ou via contratos com terceiros. Este sistema funcionou por, aproximadamente, dez anos, até ser desativado por regulamentações internas do Banco Hipotecário do Uruguai, sendo substituído pelo sistema de Sociedades Cívis de Propriedade / Horizontal.

Para se ter uma noção mais precisa, cabe salientar que, em termos operacionais, a cooperativa é, antes de tudo, uma empresa / cooperativa, cujo objetivo inicial é a construção de moradias / por seus sócios.

No caso das Cooperativas de Moradia por Ajuda-Mútua, às quais / nos deteremos no texto, os recursos provém de duas fontes: dos créditos a elas outorgados pelo Estado segundo a Ley Nacional de Viviendas e da contribuição da mão-de-obra dos integrantes do grupo cooperativo. Tais recursos são administrados pelos próprios associados que para tal se organizam, contando com a assessoria técnica de equipes profissionais, cuja atuação está prevista e regulamentada pela própria lei. A contribuição dos integrantes do grupo cooperativo se dá através do trabalho (ajuda-mútua) no processo de construção e nas tarefas de gestão da cooperativa (que nada mais é do que uma outra forma, mais especializada, de ajuda-mútua).

Gabe salientar, no caso das Cooperativas por Ajuda-Mútua, um aspecto fundamental: tanto o terreno quanto as moradias são de propriedade da cooperativa, possuindo seus integrantes cotas-parte do empreendimento. A contribuição através da ajuda-mútua é controlada / por meio de um regulamento coletivo de trabalho, aprovado em Assembléia (instância máxima de decisão da cooperativa) que define o horário de trabalho das famílias (durante as obras é, em geral, de 20 a 25 horas por núcleo familiar, das quais existe um percentual que deve ser cumprido pelos homens adultos integrantes dos respectivos núcleos) assim como todas as responsabilidades a serem assumidas pelos envolvidos no processo.

De acordo com a Ley Nacional de Viviendas e sua regulamentação, as Cooperativas possuem cinco órgãos de direção e controle: a Assembléia Geral, o Conselho Diretivo, a Comissão de Fomento, a Comissão Fiscal e a Comissão Eleitoral.

A Assembléia Geral, em que cada família sócia tem um voto, é o órgão máximo de decisão. Ela tem competência no que se refere a todos os aspectos que permeiam a vida da cooperativa, como por exemplo: avaliar e aprovar a Memória Anual, estabelecer a integração / do capital social e dos fundos especiais, modificar o número de integrantes dos órgãos de direção e elegê-los, acompanhar o andamento das obras, reformar os estatutos, dissolver a cooperativa ou decidir por sua fusão com outras ou mesmo sua integração com organizações mais amplas. A Assembléia pode ser convocada pelo Conselho Diretivo, pela Comissão Fiscal ou pelos sócios (através das assinaturas de 10% dos sócios da cooperativa).

O Conselho Diretivo é o órgão de representação, direção e execução da cooperativa. Geralmente, é integrado por cinco ou sete membros, eleitos pela Assembléia, que assumem as funções de presidente, secretário e tesoureiro e as tarefas que competem ao órgão. Durante a etapa da construção, o Conselho Diretivo é quem assume as decisões referentes à administração das obras, prestando contas à Assembléia Geral através de informes mensais. Essas decisões dizem / respeito à utilização dos recursos financeiros (financiamento do Banco Hipotecário do Uruguai); compra e controle de materiais, equi

pamentos e ferramentas; contratação (se for caso) e controle da mão-de-obra necessária; tramitação burocrática frente ao Banco / Hipotecário e demais entidades públicas; etc.. Durante a etapa de construção, o Conselho Diretivo conta com o apoio de duas sub-comissões: a de Trabalho e a de Obras. A última conta com a participação de um mestre-de-obras e um administrador (funcionários assalariados da cooperativa) e um arquiteto coordenador de obra que integra o Instituto de Assistência Técnica. Esta sub-comissão responsabiliza-se pela organização e implementação da obra, enquanto a sub-comissão de Trabalho assume, por sua vez, a função de organizar e controlar o cumprimento da ajuda-mútua por parte dos sócios da cooperativa.

A Comissão de Fomento é o órgão da cooperativa que se encarrega da informação, comunicação e integração do sócio e sua família / ao grupo, assim como da relação da cooperativa com a comunidade maior que a circunda.

A Comissão Fiscal é o órgão de controle da cooperativa; esta função inclui os aspectos financeiros e de administração e também a preocupação com o cumprimento das finalidades últimas da cooperativa.

A Comissão Eleitoral incumbe-se de todos os aspectos referentes à eleição de cargos da cooperativa (preparação da eleição, seu controle, votação, atendimento e decisão quanto a possíveis reclamações, etc.)

Este conjunto de funções, sem dúvida complexo, que os cooperativistas devem assumir, requer que o grupo conte com uma assessoria técnica que o ajude a analisar os problemas, a planejar e a tomar as decisões necessárias. Esta tarefa está reservada (segundo definido na Ley Nacional de Viviendas) aos Institutos de Assistência Técnica, destinados a proporcionar, a preço de custo, os serviços jurídicos, de educação cooperativa, financeiros, econômicos e sociais, incluindo também os serviços técnicos de projeto e direção de obras. Tais serviços, de acordo com a lei, não podem visar lucro.

A lei e sua regulamentação definem o alcance da assessoria assim como sua remuneração máxima; o não cumprimento destas disposições acarreta a perda da personalidade jurídica do Instituto e com isso sua possibilidade de atuar. A assessoria, mais especificamente, abarca aspectos diversos, tais como: legais (obtenção / da personalidade jurídica da Cooperativa, seus estatutos, legalização dos terrenos, contratos e tramitações legais); de gestão / (organização cooperativa, contabilidade e administração); financeiros (política de inversões e uso de recursos); construtivos / (projetos arquitetônico e de urbanismo e direção técnica da obra) e sociais (capacitação de quadros de direção, prática da autogestão, preparação para a fase de convivência na etapa de pós-obra e atividades comunitárias).

No Quadro nº 5 , apresenta-se a estruturação dos diferentes órgãos de decisão da Cooperativa.

Quadro nº 5 - Estruturação da Cooperativa de Moradia por Ajuda-Mútua.

Integrantes do Instituto de Asses.Técnica

Integrantes da Cooperativa

Contratados pela Cooperativa

————> Linha de delegação de funções

-----> Linha de assessoramento

Com a aprovação da Ley Nacional de Viviendas e a inserção do capítulo referente às cooperativas, superaram-se as dificuldades de generalizar uma experiência que, até 1968, só conhecia antecedentes pontuais, estruturando-se todo um arcabouço administrativo e de legislação que não existia.

A partir desta data, o cooperativismo eclode e assume o primeiro lugar nas preferências da população dentre todos os sistemas que a lei contemplava de acesso à moradia. Sete anos depois, de cada duas solicitações de crédito ao Banco Hipotecário do Uruguai, uma correspondia ao sistema cooperativo. Dentro deste sistema, mais de dois terços das solicitações vinculavam-se à Cooperativas de Ajuda-Mútua.

FOTO Nº 1 - Construção por Ajuda-Mútua no Uruguai.

Inicialmente, o sistema de ajuda-mútua cresce rapidamente entre os trabalhadores dos setores industriais (têxtil, metalúrgico e de couros), ampliando-se, posteriormente, para os empregados do comércio e administrativos. A própria lei possibilitava a formação de cooperativas sindicais e territoriais (estas, abrangendo indivíduos não vinculados a entidades sindicais).

FOTO Nº 2 - Construção por ajuda-mútua no Uruguai.

Ao longo do período de maior implementação do cooperativismo por ajuda-mútua (1968/1973), as cooperativas sentiram a necessidade de unir-se e organizar-se de forma conjunta. Em 1970, as três / cooperativas pioneiras do sistema, em conjunto com outras oito cooperativas já formadas, instituíram a Federação Unificadora de Cooperativas de Vivienda por Ajuda-Mútua (FUCVAM) que, com o decorrer do tempo, veio a transformar-se em um autêntico movimento social e político.

Já desde o ano de 1968, as cooperativas vinham realizando encontros a nível nacional, cuja participação tendia a crescer à medida em que iam se estruturando novos grupos em todo o país. As discussões travadas nesses foruns assumiam duas vertentes principais: a solução de problemas concretos afetos às diferentes cooperativas e a discussão da problemática da moradia no âmbito do contexto mais geral do país.

O potencial organizativo do movimento vincula-se à própria origem do cooperativismo de moradia no Uruguai, notadamente operária, com ligações estreitas com o movimento sindical, em termos de condução das reivindicações e discussão de problemas comuns. A criação da Federação permitiu unir o movimento, caracterizando-se o período de 1970 a 1973 por uma ativa mobilização que permitiu que o cooperativismo por ajuda-mútua conquistasse um papel / significativo na política de habitação do país, assumindo, por outro lado, um papel de destaque na luta pelas reivindicações / mais prementes dos setores populares, quais sejam, o emprego, a melhoria de salários e a elevação da qualidade de vida.

O processo de unificação das cooperativas permitiu ainda a redução sensível dos custos de moradia e a garantia de melhores condições de crédito ao criar a chamada Central de Suministros, responsável por compras massivas de materiais para as várias moradias em processo simultâneo de construção. Paralelamente, constrói-se a Planta de Prefabricados com a finalidade de racionalizar e servir à produção de componentes visando a melhoria da qualidade da moradia e redução de custos.

A utilização dessa alternativa de produção de moradias apresentava, na prática, uma série de características peculiares, que foram consolidando-se durante todo o período de implantação do sistema no Uruguai:

- . o exercício da auto-gestão por parte dos envolvidos;
- . a participação efetiva do grupo cooperativo em todas as fases do processo de produção das moradias e do assentamento, desde

./...

- . o planejamento da intervenção, passando pela definição dos projetos e execução das moradias até a fase de uso e manutenção , pós-conjunto concluído;
- . o controle da destinação e utilização dos recursos disponíveis para o empreendimento;
- . a eliminação dos intermediários existentes nos sistemas tradicionais de construção e suas respectivas taxas de lucro;
- . a adaptação dos projetos (tanto das moradias como urbanístico) às necessidades dos usuários, na medida em que participam diretamente de sua definição; e
- . a redução de custos tanto de produção (a partir da utilização da mão-de-obra dos cooperativistas) como de manutenção (assumida pelos integrantes da cooperativa).

Porém, com o golpe de Estado de 1973, esse quadro altera-se profundamente. As mudanças de natureza econômica vão interferir diretamente nas diretrizes da política habitacional do país, principalmente a partir de 1975. O cooperativismo por ajuda-mútua, no âmbito desse novo quadro, constituía-se em um entrave para os objetivos instaurados pelo novo regime. Por um lado, o seu caráter participativo e democrático questionava o autoritarismo que se instalava no país; por outro, o seu conteúdo de auto-gestão econômica contrapunha-se ao modelo que se implantava e cuja tônica era a do estímulo ao setor privado.

A partir de 1975, o cooperativismo por ajuda-mútua começa a sofrer ações diretas de parte do aparelho de Estado, visando sua desativação.

Assim, enquanto até 1975, o cooperativismo de moradia respondia por quase 50% das inversões do Plano Nacional de Viviendas, passa, após esta data, a menos de 5%, conforme quadro nº 6 , frente a outras linhas de crédito do Banco Hipotecário do Uruguai.

QUADRO Nº 6 : Porcentagem de moradias novas construídas por ano, segundo linhas de crédito

Fonte: Memórias e Boletines Anuales BHU

(11) Sistema de Sociedades Cívis de Propriedade Horizontal: ins-
tituído em 1978, após a desativação do sistema de Cooperativas
de Poupança Prévia; segundo a legislação definida, o objetivo /
da sociedade era, exclusivamente, a construção de moradias de
acordo com o regime de propriedade horizontal, ou seja, cada fa-
mília era proprietária da respectiva moradia. Terminada a cons-
trução procedia-se à dissolução da sociedade.

A partir de 1976, não se outorga mais personalidade jurídica às cooperativas, impedindo, desta forma, a constituição de novos grupos. Aos grupos já formados impõem-se obstáculos de natureza institucional, retardando-se, ao máximo, a concessão de empréstimos, o que levou à desarticulação de vários grupos já constituídos. Ao mesmo tempo, as condições para o empréstimo passam a ser muito / mais rígidas (principalmente a partir de 1979): a taxa de juros para os financiamentos eleva-se, em um primeiro momento, de 2 para 4%, e após, para 6%, inviabilizando o acesso à moradia aos setores mais carentes, em função do aumento nas cotas de amortização numa conjuntura de descenso real dos salários dos trabalhadores uruguaios. Ainda em 1979, institui-se a obrigação, de parte / dos interessados em empréstimos, de possuir, a priori, uma poupança (em torno de 5% do custo total da obra), incompatível com um sistema que objetivava setores que, de fato, não possuíam nenhuma capacidade de poupar. Além de todos esses entraves, coloca-se, também, a exigência às cooperativas em tramitação para que apresentem no projeto técnico o fracionamento do terreno, ou seja, a discriminação individual dos lotes, visando já, neste momento, a possibilidade de desarticular a propriedade coletiva da terra, característica das unidades cooperativas.

Não foi, porém, apenas do ponto de vista institucional e legal / que o novo regime tentou desarticular a continuidade do cooperativismo de moradia. O movimento, já organizado, foi duramente golpeado em seu próprio interior: dificuldades para reunir-se; para expressar-se; para colocar seus problemas e reivindicações; dirigentes e sócios destituídos ou despedidos de seus empregos, muitos, inclusive, presos; proibição para atuar como diretores e, inclusive, proibição de pertencer às cooperativas, no caso de pessoas com militância sindical e política.

Todos esses fatores afetaram o movimento cooperativo, assim como às demais organizações populares do Uruguai. Porém, a estrutura / das organizações cooperativas manteve-se, numa luta constante contra a repressão e o ostracismo, através de sua Federação.

Em 1983, ocorre uma intensa mobilização capitaneada pela Federação, quando o Banco Hipotecário do Uruguai tenta aplicar um reajuste de 15% nas cotas de amortização das cooperativas. Após várias assembléias, a Federação opta pelo não pagamento do reajuste em função da impossibilidade real dos integrantes das cooperativas, consequência da queda dos valores dos salários e do aumento do índice de desemprego. (12): Cabe frisar que, à época, a Federação já nucleava, aproximadamente, 120 cooperativas, num total de 10.000 famílias.

A decisão da Federação, o Estado respondeu com um projeto de lei que seria aprovado, primeiro pelo Conselho de Estado e promulgado, posteriormente, pela presidência, promovendo a liquidação do estatuto de Cooperativas de Moradia por Ajuda-Mútua e substituindo-o pelo sistema de propriedade horizontal. Tal significava a passagem de um regime de cooperativas de usuários (onde a propriedade da terra e das moradias é da cooperativa) para um regime de cooperativas de proprietários com propriedade exclusiva de cada unidade (o que se conhece como regime de propriedade horizontal). Neste sentido, a dívida contraída com o Banco Hipotecário do Uruguai já não seria do conjunto dos cooperativistas (da cooperativa ela mesma) mas de cada um dos integrantes em separado, podendo-se, / assim, transformá-los em elementos mais frágeis para possíveis / execuções de cobrança e reintegração de posse. As cooperativas, através de sua Federação, recusaram tal possibilidade e suas razões foram compartilhadas por demais forças políticas e sindicais no repúdio à decisão do governo. A estas forças juntaram-se pareceres técnicos formulados por entidades de arquitetos e advogados fundamentando a inconstitucionalidade da lei em nove de seus artigos. Amparando-se na disposição constitucional que consagra o instituto da iniciativa popular para plebiscitar leis, o cooperativismo se lançou a obter as assinaturas de 25% dos inscritos na

(12) No caso das cooperativas, foi somente a existência do Fundo de Socorro (mecanismo interno de seu funcionamento) que permitiu o pagamento, de parte dos envolvidos, dos compromissos financeiros assumidos frente ao Banco.

Corte Eleitoral (em torno de 500.000 assinaturas), com o objetivo de convocar um plebiscito nacional para derrubá-la.

FOTO Nº 3 : Movimento contra a efetivação da lei de propriedade horizontal.

A Federação teve um papel básico no movimento, apoiada pela Central Única de Trabalhadores Uruguaios, pela Federação de Estudantes e pelas organizações de Direitos Humanos que representaram, durante o período de vigência do governo militar, as chamadas "Forças Sociais" que, em consonância com os partidos políticos democráticos, definiram as estratégias de luta visando a democratização do país e o equacionamento da questão econômica, política e social pela qual passava o Uruguai.

A reversão da situação em que se encontrava o cooperativismo de moradia por ajuda-mútua até 1984 depende de resoluções de ordem / política pelas quais luta o povo uruguaio no momento em que se democratiza a estrutura de poder, com a posse de um novo governo civil.

A descrição da experiência do Cooperativismo de Moradia por Ajuda Mútua no Uruguai, denota um exemplo típico de gestão e controle / coletivo do processo de produção de moradias em todas as suas fases. A característica principal dessa experiência é a circunscrição do papel do Estado no fornecimento, única e exclusivamente, do aporte de recursos financeiros necessários (totais ou parciais) à intervenção, encarregando-se a comunidade de sua administração e aplicação segundo suas prioridades específicas. Neste caso, não existem planos pré-estabelecidos, de parte do aparelho de Estado, para a aplicação dos recursos o que implica, forçosamente, a evolução de uma organização social no interior da comunidade que, em última instância, será a responsável pelo desenvolvimento do programa e sua administração.

- A EXPERIÊNCIA-PILOTO DE VILA NOVA CACHOEIRINHA-UM EXEMPLO DE CO-GESTÃO DO PROCESSO DE PRODUÇÃO DE MORADIAS

A experiência-piloto de Vila Nova Cachoeirinha, dado as características que apresenta, pode ser considerada um exemplo concreto de participação da comunidade em todas as fases do processo de produção das moradias, em uma perspectiva inovadora de democratização / deste processo.

Pretende-se, neste capítulo, recuperar historicamente a experiência e detalhar os diferentes momentos em que a participação da comunidade se fez presente. (13)

O projeto Vila Nova Cachoeirinha é uma experiência-piloto de construção habitacional iniciada há quatro anos na zona norte do Município de São Paulo, na Administração Regional da Freguesia do Ó. (14) Trata-se da construção de um conjunto habitacional que comportará 438 famílias, em lotes de $75m^2$, que se distribuirão pelos 9,8 ha da gleba destinada ao projeto.

O empreendimento engloba dois grupos distintos de população: no primeiro deles, 333 famílias (com renda média em torno de 2,3 salários mínimos) construirão suas casas utilizando o sistema de ajuda mútua e, no segundo, 105 famílias, que já ocupam parte do terreno (morando atualmente em uma favela), serão beneficiadas com lotes / urbanizados com dimensões iguais de $75m^2$. As unidades habitacionais construídas por ajuda-mútua serão edificações de dois pavimentos, geminadas, com área construída de $46,32 m^2$, estando prevista alternativa de ampliação horizontal.

(13) Este capítulo contém transcrições do artigo Projeto Vila Nova Cachoeirinha - A Participação da População na Produção de Moradias publicado na revista A Construção nº 1885 de 26.03.84, Editora Pini Ltda, de nossa autoria juntamente com o Arquiteto Henrique Reinach; do trabalho Projeto Vila Nova Cachoeirinha - Construção Habitacional por Ajuda-Mútua apresentado pelo Arquiteto Henrique Reinach no II Seminário Internacional promovido pelo PEVAL (Programa de Estudios de Vivienda en America Latina) em Medellin, Colômbia, de 20/02 a 20/03 de 1984; de relatórios internos da Divisão de Edificações do IPT referentes ao acompanhamento da intervenção e do trabalho Projeto Vila Nova Cachoeirinha - Construção por Ajuda-Mútua, de minha autoria, apresentado no Encuentro sobre Vivienda Popular realizado em Montevideo em maio de 1984.

(14) A área situa-se a um raio de, aproximadamente, 8,5 Km do centro da cidade de São Paulo e de cerca de 9,5 Km do ponto central, da área demandatória do projeto que engloba moradores dos bairros Parque Edu Chaves, Jardim Brasil e Vila Sabrina.

A existência, hoje, do projeto Vila Nova Cachoeirinha significou um longo processo de participação e luta da comunidade. A experiência-piloto apresenta um caráter especial, por não ter se constituído em uma intervenção conduzida, desde seu início, por órgãos ou instituições vinculados ao aparelho de Estado. A experiência só se institucionalizou, de fato, ao longo de sua fase de execução, sendo, atualmente, conduzida pela Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo. (15)

Sua origem remonta, por um lado, a outubro de 1981, quando da realização no Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo S.A. (IPT), do "Simpósio Latino-Americano de Racionalização da Construção e sua Aplicação às Habitações de Interesse Social". A delegação uruguaia, presente ao evento, apresentou sua experiência de dezessete anos com as denominadas "Cooperativas de Moradia por Ajuda-Mútua", modelo mais avançado, tanto técnica como politicamente, de utilização do sistema de ajuda-mútua em termos latino-americanos. (16)

Após a realização do Simpósio Latino-Americano, com o objetivo de aprofundar as informações e conhecimentos sobre esta forma não convencional de produção de moradias, o Engenheiro Guilherme Henrique Pinto Coelho (participante do Simpósio), pós-graduando do Departamento de Construção Civil da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, visitou o Uruguai em dezembro de 1981, filmando a experiência do Cooperativismo por Ajuda-Mútua.

Por outro lado, a especificidade do trabalho de pós-graduação desenvolvido pelo Engenheiro, vinculado ao estudo de urbanização de favelas, possibilitou, ao longo do tempo, seu contato com movimentos populares por moradias existentes, à época, no Município de São Paulo.

(15) No estágio atual de implantação do projeto tem-se 80 moradias já acabadas (grupo I e II) e 100 lotes ocupados por barracos remanejados.

(16) Ver capítulo III: "O Cooperativismo de Moradia por Ajuda-Mútua no Uruguai - Um exemplo de Auto-Gestão no processo de Produção de Moradias".

Quando de sua volta do Uruguai, passou a divulgar a experiência do Cooperativismo de Moradia por Ajuda-Mútua, de forma independente, para esses movimentos e para órgãos públicos municipais, convencido de que essa proposta não se resumia, apenas, à obtenção da moradia, mas tinha um objetivo social mais amplo, qual / seja, o desenvolvimento de uma consciência coletiva e a obtenção de um saldo de organização da comunidade que se manteria / após o término da construção propriamente dita.

A filosofia básica que permeava seu trabalho era a de que a moradia não seria um fim em si mesmo, mas, fundamentalmente, um meio de desenvolver formas autônomas de organização da população que pudessem desembocar na perspectiva de resolução dos problemas que a afetam através da ação solidária.

No final de janeiro de 1982, o filme sobre as Cooperativas de / Moradia por Ajuda-Mútua uruguaias foi apresentado a um grupo de moradores da zona norte do Município de São Paulo que já apresentava, àquele momento, certo nível de organização, produto de um trabalho anterior conduzido por técnicos da Coordenadoria do Bem Estar Social (COBES), hoje denominada Secretaria da Família e Bem Estar Social (FABES).

Informações obtidas dos técnicos envolvidos à época no processo, permitem recuperar o histórico do surgimento desse grupo. Em agosto de 1981, inaugurou-se um conjunto habitacional do PROMORAR... (Programa de Erradicação da Sub-habitação do Banco Nacional da / Habitação) na zona norte do Município de São Paulo. Famílias / que residiam próximas à área, em moradias de aluguel, cortiços e favelas procuraram a Supervisão Regional de Serviço Social de Vila Maria / Vila Guilherme com o objetivo de inscrever-se no programa. Tal não foi possível, pois a demanda já havia sido definida, priorizando famílias faveladas em processo de remanejamento. Essas informações foram transmitidas aos interessados, inicialmente em plantões e, posteriormente, através de reunião geral, ocasião em que procurou-se interpretar detalhadamente os objetivos do referido programa e a inviabilidade do atendimento daquelas famílias.

Contudo, a equipe da COBES que trabalhava no âmbito de intervenções do PROMORAR, segundo depoimento de um de seus integrantes, "...teve a sensibilidade de perceber que não poderia somente responder não às solicitações e reivindicações dessa população que procurava o órgão". A equipe considerou que "...deveria, pelo / menos, acompanhar até certo ponto essa comunidade, procurando .. mostrar que ela teria que lutar, teria que se organizar para obter respostas às suas reivindicações". Assim, resolveu-se reunir as famílias para discutir coletivamente o problema, surgindo como proposta a continuação da luta para obtenção das moradias. . Durante o período que se estende de agosto a dezembro de 1981, as famílias mantiveram-se organizadas, realizando, com a participação dos técnicos da COBES, reuniões por bairros, as quais englobavam cerca de mil famílias. Formou-se, também, uma comissão para a organização do movimento reivindicatório, a qual passou a dirigir-se aos órgãos do aparelho de Estado em busca de informações' e possíveis soluções.

Com a apresentação do filme sobre as Cooperativas do Uruguai, em janeiro de 1982, para, aproximadamente, seiscentas famílias, houve a possibilidade de analisarem-se as diferenças existentes entre uma intervenção da natureza do PROMORAR e o sistema de produção de moradias por ajuda-mútua, despertando-se na população o interesse em participar de um projeto dessa natureza. Ao mesmo / tempo, o filme seria apresentado a alguns órgãos municipais, entre os quais a COBES, que se interessou pela proposta na pessoa' de seu coordenador, em função de algumas características básicas do processo, quais sejam: integração da comunidade, sua participação no decorrer de todas as fases do processo de produção das moradias, obtenção de melhor qualidade técnica na casa e diminuição de seu custo final, desenvolvimento comunitário e aprimoramento da consciência coletiva.

A idéia inicial, nesse primeiro contato entre o Engenheiro Guilherme e a comunidade, era a de constituir uma Cooperativa de Construção por Ajuda-Mútua, nos moldes uruguaios, juridicamente' independente e que pudesse obter empréstimos para a construção / diretamente do Banco Nacional da Habitação sem a presença de agentes promotores e financeiros intermediários. Ao mesmo tempo,

pensava-se em constituir, paralelamente, uma Cooperativa de Técnicos que assessorasse a população durante todo o transcorrer da intervenção. Ao longo do tempo, porém, percebeu-se que tal não seria possível, pois a estruturação do sistema legal que rege a construção habitacional no país não permite o funcionamento de cooperativas com as características pretendidas (ver Anexo 2: "O Cooperativismo Habitacional no Brasil - Breve Síntese").

Desta forma, a idéia de criação de uma Cooperativa de Construção por Ajuda-Mútua e de uma Cooperativa de Técnicos estava descartada como solução a curto prazo.

Paralelamente a esta demanda, a comunidade havia definido como primeira meta a ser alcançada, a obtenção de um terreno para viabilizar a construção. Surgiu como primeira idéia a utilização de uma gleba situada ao lado do PROMORAR Fernão Dias (pertencente à Empresa de Urbanização do Município de São Paulo - EMURB) mas que já estava destinada à construção de um terminal de cargas. Tal área estava sendo reivindicada pela população em função, principalmente, de sua proximidade do local de trabalho e de moradia das famílias. Porém, não foi possível sua utilização, o que levou o grupo, através da comissão de representantes, à busca de outra solução através de pressões junto ao Prefeito Municipal.

Na impossibilidade de se constituir uma Cooperativa de Técnicos, decidiu-se, em abril de 1982, pela constituição de uma equipe técnica (física e social) formada pelo Engenheiro voluntário, por... assistentes-sociais e um arquiteto pertencentes aos quadros da própria COBES, cedidos pelo coordenador do órgão. Como a COBES, à época, não tinha recursos para contratar novos profissionais, foi sugerido pelo coordenador ao Engenheiro que utilizasse pessoas do próprio quadro do órgão, ficando sob sua responsabilidade, a escolha dos técnicos que participariam da intervenção. Desta forma, passaram a integrar a equipe duas assistentes sociais que já atuavam na área de Vila Maria e Vila Guilherme (local onde se concentrava a população demandatária) e uma assistente social que atuava em outra área (Pinheiros) e que já mantinha contatos anteriores com o Engenheiro voluntário. Fazia parte também da equipe um arquiteto, pertencente ao quadro da COBES, que desenvolvia, naquele momento, intervenções de urbanização em favelas, possuindo um

vínculo com o Engenheiro que atuava em atividades semelhantes. Essa flexibilidade na constituição da equipe foi, na verdade, mais uma postura pessoal assumida pelo coordenador do que uma filosofia de trabalho adotada pelo órgão. Tal fato fica evidente no depoimento do coordenador: "... eu nunca sentei e imaginei o projeto de Vila Nova Cachoeirinha; o que eu imaginava era que se conseguisse arregimentar técnicos isentos, que não possuíam nenhum compromisso com órgãos constituídos e conseguisse unir a eles o sistema institucionalizado que existe de habitação popular, conseguiria fazer um projeto mais avançado e com muito maior legitimidade. O papel do Engenheiro voluntário era fundamental, porque ele tinha legitimidade; o projeto até poderia ser um projeto qualquer mas a legitimidade que ele possuía para dar continuidade a esse / projeto era muito maior. Enfim, o meu objetivo era viabilizar um projeto com legitimidade. Nessa época, o papel que a COBES teve / foi o de ser uma ferramenta que a população podia usar para negociar com os demais órgãos".

Os próprios técnicos que passaram a constituir a equipe já possuíam, de início, um compromisso efetivo com a filosofia que deveria nortear a intervenção. Isso torna-se explícito no depoimento de uma das assistentes sociais que acompanhou a experiência: "... era um projeto que estava completamente fora de qualquer alternativa habitacional existente, havendo a perspectiva, já de início, de trabalhar-se com a população, a nível de sua organização, para que ela percebesse seus direitos, concretizasse esses direitos... através da questão habitacional. A casa era importante, mas o mais importante era a organização e a mobilização da população. / Nossa atribuição era a de trabalhar com a população no sentido de organizá-la para a construção das casas. Mas, não era somente .. isso. Era muito difícil pensar somente na construção em si, o projeto não era somente uma questão técnica, não era só construir em mutirão, a questão central era a organização dessa população. Lógico que estávamos partindo de uma necessidade primeira da comunidade, que era a questão habitacional, mas percebemos que, naquele momento, o mutirão era uma forma de trabalho que fugia totalmente dos esquemas das instituições e que poderia ser aproveitado para organizar a comunidade, fazê-la avançar a nível de consciência".

Pôde-se constatar, naquele momento, uma conjunção de fatores que favoreceram o deslanchar do processo, o que fica evidente no depoimento do Arquiteto integrante da equipe técnica: ".....acho que um projeto se viabiliza em duas instâncias: em uma primeira instância, tem-se a "base" funcionando bem, tanto uma população disposta a encampar esse projeto, uma equipe técnica fazendo tudo para não ser incompetente, dando todos os subsídios para a população. Esse é o nível básico do processo. E, em outro nível, tem-se que contar com o apoio de uma instituição para, junto com a "base", viabilizar o processo. Eu acho que o grande mérito de Vila Nova Cachoeirinha foi ter encontrado essas duas coisas ao mesmo tempo. Havia uma equipe comprometida com o trabalho, uma população mobilizada e um indivíduo do aparelho de Estado que acreditou na idéia e apostou nela. Foi graças a isso, aliado à pressão da população sobre esse indivíduo que era do aparelho de Estado, mas, independente disso, era uma pessoa que acreditava na idéia. Era responsável por uma Coordenadoria que tinha contato com obras sociais, obras com grande respaldo popular. Então, sua posição era de muita força dentro da Prefeitura. Foi ele que pesquisou a possibilidade de um terreno (onde hoje se encontra o projeto), levou a população lá... O próprio fato de terem sido emprestados funcionários para trabalhar com um Engenheiro / que não mantinha nenhuma vinculação com instituições do Estado, significava a confiança que era depositada no Engº Guilherme, apesar do coordenador saber que não teria nenhum controle sobre ele! Ainda durante o mês de abril de 1982, foram mantidos contatos entre o Engenheiro e o coordenador da COBES com o BNH (Rio de Janeiro) com o objetivo de discutir-se a intervenção e verificar a viabilidade de financiamento através da COHAB. O BNH, através da Carteira de Erradicação da Sub-habitação e Emergências Sociais - CESHE, prontificou-se a equacionar a questão.

A obtenção de um terreno continuava, porém, a ser um problema. Contudo, houve empenho por parte da COBES em tentar solucioná-lo e, em maio de 1982, identificou-se uma gleba disponível na zona norte do Município. A gleba, remanescente do Cemitério de Vila Nova Cachoeirinha, pertencia à Prefeitura do Município de São Paulo. Neste momento, definiu-se concretamente a intenção do Mu-

nicípio em levar adiante a proposta de construção por ajuda-mútua. A aceitação da gleba, por parte da população, ficou na dependência de uma visita da comissão de representantes ao terreno para verificar as condições de acesso e infra-estrutura que acabaram sendo consideradas satisfatórias, restando apenas equacionar o problema de uma favela existente no local.

As famílias faveladas não foram incluídas no movimento em função / de sua situação sócio-econômica frente às exigências do Sistema Financeiro da Habitação, principalmente no atinente à renda e vínculo empregatício, já que a maior parte das famílias sobreviviam de um "lixão" próximo à área.

A partir da decisão assumida pela comissão de utilizar o terreno / em questão, o coordenador da COBES dirigiu ofício ao Departamento de Patrimônio da Secretaria dos Negócios Jurídicos, formalizando / a solicitação de liberação da área para execução do programa habitacional.

A época, o então Prefeito lançou, em solenidade que contou com as presenças do então Presidente da COHAB-SP e do Coordenador da COBES, o programa de Cooperativas Habitacionais por Ajuda-Mútua, que pretendia beneficiar, em uma primeira etapa, 392 famílias residentes em Vila Nova Cachoeirinha. Segundo tal programa, a Prefeitura de São Paulo financiaria as despesas com assessoria técnica, compra do terreno e material de construção e também contrataria / 50% da mão-de-obra.

Originalmente, previa-se que parte da mão-de-obra fosse contratada trabalhando constantemente no canteiro; a mão-de-obra por ajuda-mútua seria apenas utilizada nos fins-de-semana e teria a conotação de mão-de-obra complementar. Ainda segundo a proposta discutida com a comunidade pelo Engenheiro Guilherme, o custo final do / projeto seria de 456 UPCs, distribuídas entre materiais de construção, uma parcela da infra-estrutura, mão-de-obra contratada, equipe técnica e taxas indiretas.

Durante a solenidade de lançamento do programa, o então Prefeito / assinou mensagem, a ser enviada à Câmara Municipal, de transferência do terreno municipal de 65.000 m² em Vila Nova Cachoeirinha à COHAB.

Paralelamente, a equipe técnica realizava assembléias com a população interessada visando a tomada das primeiras decisões com relação à organização formal do grupo de famílias a serem atendidas. A equipe cadastrou, utilizando uma ficha sócio-econômica, cerca de 600 famílias interessadas. Houve necessidade, porém, de selecionar-se um número menor de famílias, em função das dimensões da área disponível e em função da favela localizada na gleba ter que incorporar-se ao conjunto, conforme decidido pelas / próprias famílias envolvidas no movimento.

A questão do processo de seleção das famílias a serem beneficiadas, segundo depoimento de uma das assistentes sociais que participou da intervenção, "... foi muito discutida com a população. Já existia a organização por bairros e uma comissão composta por 16 elementos da própria comunidade. Discutiu-se, inicialmente, que a seleção das famílias deveria respeitar alguns critérios definidos com a própria população e um dos critérios / apontados pela comissão existente foi o da efetiva e constante participação dos indivíduos no movimento reivindicatório desde seu início. Outros critérios adotados foram: a capacidade de em dividualidade, considerando-se que tratava-se de um projeto que previa, na sua composição, inicial de custos, 456 UPCs; a proximidade física entre os moradores dos diversos bairros; os eventuais laços de vizinhança e a qualificação profissional dos interessados. A tarefa de seleção das famílias coube à comissão, mais diretamente vinculada ao processo e com conhecimento da grande maioria dos participantes". Após a seleção inicial, formaram-se grupos menores, sendo nove de 40 famílias cada um e um de 32 famílias que, juntas, construiriam suas moradias, totalizando 10 grupos (392 famílias).

O processo de constituição dos grupos, porém, não se deu tão democráticamente como poderia parecer a princípio. Segundo depoimento obtido de um dos integrantes da equipe técnica "... houve uma concentração muito grande de elementos participantes da comissão no primeiro grupo; como inclusive os integrantes da comissão tinham direito de indicar cada um, mais dois elementos, acabaram colocando no primeiro e segundo grupos parentes e amigos.

A equipe técnica percebeu que isso traria problemas, e, à época, tentou discutir essa questão com a comunidade, mas o assunto acabou redundando na entrega de uma carta à equipe dizendo que os elementos da comissão não aceitariam participar de outros grupos. A equipe tentou discutir o assunto no sentido de esclarecer qual seria o papel desses elementos, como indivíduos conhecidos de todo o restante da população e que, com aquela atitude, iriam privilegiar a si e a amigos e parentes. Porém, eles não aceitaram, argumentando que tinham muita desconfiança de que o projeto não sairia para todas as famílias, então "eles queriam tirar o deles" pois haviam lutado mais e consideravam que tinham mais direito. A equipe considerou que não deveria impor sua opinião e acatou a decisão".

Formados os grupos, iniciaram-se as reuniões, discutindo-se aspectos relativos ao funcionamento do Sistema Financeiro da Habitação; atuação dos Agentes Promotor e Financeiro e respectivos / níveis de competência; assuntos relativos ao funcionamento da intervenção a ser implantada pelo sistema de ajuda-mútua; os regulamentos que iriam orientar o trabalho e os projetos urbanístico e arquitetônico. As discussões com a população, visando a definição dos projetos, iniciaram-se com a realização de uma assembleia geral e, posteriormente, através de reuniões com cada um dos grupos constituídos.

As condicionantes básicas do projeto de urbanismo foram discutidas e definidas em assembleia dos grupos de quarenta famílias, levando-se em consideração as dimensões da área disponível, o número e a renda das famílias envolvidas no movimento.

O projeto de urbanismo foi, desta forma, determinado pela melhor ocupação possível da área, procurando-se atender o maior número de famílias e, conseqüentemente, diminuindo-se ao máximo, a área de circulação e o próprio tamanho dos lotes. Parte significativa da circulação são vias de pedestres com 4 m de largura e os lotes foram dimensionados em 75 m^2 (5 x 15 m).

Dada a situação privilegiada da gleba em relação à inserção na malha urbana, dispondo no entorno de equipamentos educacionais, postos de saúde, abastecimento alimentar, comércio e serviços em geral, transportes públicos e áreas de lazer, foi prevista no projeto apenas a implantação de uma creche, um centro comunitário e uma quadra poli-esportiva. Atendendo solicitação do próprio grupo, definiu-se que as unidades habitacionais a se rem construídas assumiriam um caráter estritamente residencial de modo a que se obtivesse o maior número de moradias possível e considerando a disponibilidade comercial e de serviços existente no entorno.

FOTO Nº 4 - Inserção do Conjunto na Malha Urbana

Assim, o projeto aprovado em assembléia, apresenta como características básicas um anel central de circulação de veículos, ligado a ruas de pedestres que dão acesso aos lotes, minimizando-se a área do sistema viário em benefício da área destinada aos lotes.

O arranjo físico da gleba prevê o uso simultâneo de dois diferentes tipos de ocupação, quais sejam: 105 lotes urbanizados, destinados aos moradores da favela originalmente existente na área, para construção de casas por auto-ajuda e 333 unidades habitacionais construídas pelo sistema de ajuda-mútua.

No que se refere à infra-estrutura, está prevista, a nível de projeto, a implantação de redes de distribuição de água, de coleta de esgotos e de distribuição de energia elétrica, bem como sistemas de drenagem de águas pluviais, serviço de iluminação pública, pavimentação das vias de circulação de veículos e coleta de lixo.

As condicionantes básicas do projeto das moradias foram também discutidas e definidas em assembléia dos grupos de quarenta famílias, considerando algumas variáveis básicas:

- renda familiar - acarretou a limitação da área construída de cada unidade habitacional em, aproximadamente, 40 m^2 ;
- tamanho médio das famílias - acarretou a necessidade de uma moradia com dois dormitórios, sala, cozinha e banheiro; e
- as dimensões do lote (75 m^2) - devendo conter o núcleo básico da moradia e uma eventual posterior expansão racional, simples e barata.

Com estes condicionantes, a equipe técnica elaborou três alternativas distintas de ocupação do lote, todas atendendo às variáveis básicas acima definidas e com custos equivalentes.

As alternativas propostas foram submetidas à apreciação de cada um dos grupos, utilizando-se para sua exposição e discussão.... (além de desenhos e plantas) uma maquete com módulos móveis desenvolvida pela Divisão de Edificações do IPT. A opção pelo uso da maquete foi decorrente da análise dos resultados de pesquisa realizada pelo IPT em 1980 ("Estudo da Participação do Usuário" no Planejamento Habitacional") que indicou ser insatisfatório o

emprego de desenhos para a obtenção de informações em projetos de intervenção habitacional que contam com a participação da população. Esta raramente possui o conhecimento e o manuseio / da técnica do desenho e, conseqüentemente, não oferece informações precisas daquilo que deseja, sendo obrigada a explicar / verbalmente ou mesmo requisitar ajuda dos técnicos para exprimir graficamente como deve ser sua casa. Além disso, é ainda / obrigada a vencer a inibição em que a situação a coloca. A utilização da maquete, ao contrário, estimula a conversa entre o indivíduo/grupo e o técnico, possibilitando a conversão, em forma visual, de informações verbais detalhadas sobre suas aspirações, facilitando assim, a obtenção dos dados essenciais / ao projeto da moradia.

FOTO Nº 5 - Maquete móvel utilizada na discussão dos projetos.

FOTO Nº 6 - Maquete móvel utilizada na discussão dos projetos.

No decorrer das discussões entre a equipe técnica e o grupo - alvo da intervenção foram assinalados os pontos positivos e negativos de cada uma das alternativas de projeto propostas. Na alternativa número 1, apesar da facilidade de construção / inicial (núcleo básico térreo) havia o problema da futura ampliação vertical a ser executada em um momento do processo , onde as famílias não mais contariam com o apoio mútuo e a possibilidade de socializar as diferentes capacitações existentes no grupo (característica inerente do sistema de ajuda-mútua), tendo que arcar, conseqüentemente, com todos os trabalhos de construção. Na alternativa de número 2, apesar da facilidade de construção inicial, a proposta de ampliação futura implicava em, praticamente, nenhuma disponibilidade de ... área livre no lote. A alternativa de número 3, apesar das dificuldades que acarretaria à construção inicial (núcleo básico assobradado), facilitaria os trabalhos de ampliação, na

./...

etapa em que as famílias não contassem mais com o apoio mútuo e, por outro lado, apresentava maior disponibilidade de área livre no lote.

Alternativa 1 - Prevê uma construção térrea de, aproximadamente, 40 m² com previsão de ampliação para o andar superior.

Alternativa 2 - Prevê uma construção térrea de, aproximadamente, 40 m² com previsão de ampliação na horizontal (ocupando todo o terreno).

Alternativa 3 - Prevê uma construção inicial assobradada de, aproximadamente, 40 m² com previsão de ampliação horizontal.

Os três projetos propostos empregavam processo construtivo tradicional-alvenaria estrutural - com os acabamentos mínimos necessários ao conforto e segurança. Previu-se a utilização de blocos cerâmicos em função de suas características estruturais, térmicas, de permeabilidade e do custo do material à época. Os demais materiais e componentes foram selecionados adotando-se como critério o custo e a qualidade.

FOTO Nº 7 - Blocos cerâmicos utilizados na experiência - piloto.

Por ser uma primeira experiência-piloto de construção por ajuda mútua, optou-se por utilizar, ao máximo, a linguagem de domínio geral.

As três propostas de projeto foram submetidas à apreciação de cada um dos grupos independentemente, sendo dada a cada grupo a liberdade de escolher um projeto próprio, desde que o grupo, como um todo, construísse o mesmo projeto. Após essa etapa de consultas, todos os grupos optaram pelo projeto de dois pavimentos onde a área de terreno livre era maior (alternativa 3).

A edificação do núcleo que continha o segundo pavimento seria feita na fase em que a construção utilizava a ajuda-mútua, sendo a ampliação térrea mais fácil de ser executada, posteriormente, de forma isolada e individual.

FIGURA 3

Alternativa selecionada pelo grupo-alvo da intervenção.

FIGURA 4

Ampliações Previstas

Contudo, apesar da alternativa de número 3 ter sido amplamente discutida e assumida pelo grupo, a negociação com as instâncias do Poder Público (e suas respectivas equipes técnicas) exigiu todo um processo de convencimento visando demonstrar que era possível a construção, pela população, de uma unidade habitacional de dois pavimentos. Segundo depoimentos obtidos da equipe técnica que, à época, acompanhava a intervenção "... quando foi apresentada a alternativa selecionada pelo grupo, a resposta que se obtinha era: isto é um absurdo, a comunidade não vai ser capaz de construir, etc". Porém, novamente, ocorre a conjunção de uma série de condições favoráveis. Na época da discussão do projeto das moradias, o coordenador em exercício da COBES acabou por assumir, durante o período de um mês, o cargo de diretor para assuntos sociais da COHAB-SP. Durante esse momento de transição, ocorreu uma reunião envolvendo todas as instâncias de decisão da COHAB, o Engenheiro voluntário e representantes do grupo-alvo, com o objetivo de decidir qual seria o projeto das moradias. A COHAB, através de suas equipes, pretendia construir uma casa térrea. A população não aceitou a proposta,

no que foi apoiada pela equipe técnica responsável pelo acompanhamento da intervenção. Nesse instante, coube ao coordenador, usando de suas atribuições nas esferas de decisão, assumir a proposta referendada pela assembléia da população.

Enquanto procedia-se a discussão do projeto das moradias, a equipe técnica colocava para apreciação do grupo, uma proposta indicativa de regulamento coletivo de trabalho (elemento básico para a decisão coletiva de como seria conduzido o processo, e que teve como parâmetro regulamentos similares adotados pelas cooperativas do Uruguai) que foi discutido com a população enquanto não se iniciava a construção. O regulamento definitivo, resultante deste processo de discussão, onde são apontados os direitos e deveres de todos os participantes da intervenção encontra-se no Anexo 3 .

Ainda durante o mês de maio de 1982, a comunidade, sob orientação da equipe técnica, iniciou os trabalhos de limpeza e cercamento da área e a construção do almoxarifado e do escritório / da obra, ambos em madeira.

Ao mesmo tempo, realizavam-se reuniões entre os representantes dos grupos constituídos, a equipe técnica e responsáveis em / instituições do aparelho de Estado com o objetivo de discutir' detalhes dos projetos e obtenção de recursos para a construção das moradias.

A idéia da equipe era iniciar a construção em junho de 82, por um primeiro grupo que funcionaria como grupo-piloto, de forma' a identificar possíveis problemas que seriam superados quando/ da construção das moradias dos demais grupos.

Em junho de 1982, a comunidade ainda continuava pressionando / o Poder Público. A questão jurídica da doação da gleba e o problema do financiamento não haviam sido ainda equacionados. Contudo, a comunidade continuava organizada e, no sentido de garantir efetivamente a posse da gleba prometida, prosseguia nos trabalhos de cercamento da área total do projeto, na construção do escritório-piloto e almoxarifado da obra, seguindo-se / os serviços de limpeza de parte da área destinada à construção das 40 primeiras unidades habitacionais, com o remanejamento / de parte da favela, contando com o consentimento dos "proprietários" dos barracos. Nesse momento, estava-se no mês de julho.

de 1982; sete meses haviam se passado desde a promessa inicial do Poder Público, através de suas instâncias de decisão, de aprovar a idéia e viabilizá-la. Em julho de 1982, a mensagem / de transferência do terreno municipal para a COHAB (assinada ' em maio do mesmo ano), não havia ainda sido enviada à Câmara / Municipal, o que impossibilitava a doação, tornando-se, por outro lado, um problema para a obtenção de recursos junto ao BNH.

Com a morte do Engenheiro voluntário, em agosto de 1982, o movimento reivindicatório passou por um período de extrema insegurança. Nessa época, já fazia um ano que as famílias haviam / iniciado sua mobilização e nada de concreto existia. Tanto o terreno quanto os projetos e os recursos não passavam de promessas. Falava-se muito, no âmbito do próprio grupo, em invasão da gleba para que se configurasse a posse por meio da força. Foi então que, no sentido de propiciar maior mobilização / em torno do movimento, decidiu-se pela construção de uma casa' modelo no terreno. A construção seria feita com a contribuição de pessoas simpatizantes à idéia, sob a forma de materiais ou de dinheiro para comprá-los.

Basicamente, eram três os objetivos que nortearam esse empreendimento:

- Comprovar, na prática, que a população tinha condições de construir a unidade habitacional;
- Comprovar os baixos custos do empreendimento; e
- Garantir a posse do terreno para o referido projeto.

A construção da casa-modelo foi iniciada em setembro de 1982 ; as famílias envolvidas, revezavam-se nos fins de semana, tendo terminado a construção no final de novembro, atingindo plenamente os objetivos propostos. A unidade habitacional, em tamanho real, produziu um efeito altamente positivo no grupo e a divulgação da iniciativa, pela imprensa, somou mais força ao movimento.

FOTO Nº 8 - Em primeiro plano a casa-modelo construída pela população no período de setembro a novembro de 1982.

Concomitantemente, não se perdia de vista a necessidade de continuar pressionando os órgãos responsáveis, visando equacionar as questões pendentes da terra e do financiamento. Em novembro de 1982, a casa-modelo é terminada obtendo-se um custo final de 225,32 UPC, ou seja, $4,86 \text{ UPC/m}^2$, considerando-se um total de / área construída de $46,32 \text{ m}^2$.

Finalmente, em dezembro de 1982, foi aprovado na Câmara Municipal o decreto-lei de doação da área, o que permitiu viabilizar a intervenção do ponto de vista de sua execução e possibilidade real de financiamento. A gleba foi doada à COHAB-SP em 6 de janeiro de 1983, conforme Decreto-Lei Municipal nº 9577.

A partir desse momento, o projeto foi deixando de ter um caráter especial e informal, passando a enquadrar-se nos trâmites / normais de qualquer projeto municipal de habitação. A COHAB- SP passou a ser a coordenadora da intervenção, responsabilizando - se pelo detalhamento da proposta financeira a ser encaminhada /

ao BNH, pela tramitação referente à legalização do terreno e pelo planejamento da execução do primeiro grupo de quarenta moradias.

Como o pedido do financiamento ao Banco implicaria em tramitação burocrática que poderia vir a ser longa, o então presidente da COHAB comprometeu-se com a população a garantir os recursos para o início das quarenta primeiras unidades. Quando o BNH liberasse o financiamento para a intervenção, a Companhia teria / seu capital ressarcido.

Neste momento do processo, coube à Empresa Metropolitana de Urbanização (EMURB), o detalhamento dos projetos da moradia e urbanístico originalmente desenvolvidos pela equipe técnica vinculada ao projeto, assim como todas as providências necessá - rias para que a COHAB-SP encaminhasse ao BNH o pedido de financiamento, a saber: detalhamento dos projetos de infra-estrutura, da unidade habitacional, dos equipamentos sociais, com ... seus respectivos custos. Envolve-se também a Secretaria da Família e do Bem-Estar Social (FABES), a quem coube a elaboração do projeto social e o acompanhamento do detalhamento do projeto arquitetônico e urbanístico desenvolvido pela EMURB.

Após o falecimento do Engenheiro, ocorreu um período de transição em que a responsabilidade pelo desenvolvimento dos traba - lhos coube ao Arquiteto, às assistentes sociais e ao irmão do Engenheiro que, de forma voluntária, assumiu a responsabilidade pelo acompanhamento do início da fase de execução das pri - meiras quarenta moradias.

Com a institucionalização da participação da COHAB no processo a condução do trabalho ficou sob a responsabilidade de um En - genheiro e de um mestre-de-obras da própria Companhia que integraram-se à equipe já existente.

No dia 19 de março de 1983, inicia-se, efetivamente, a construção por ajuda-mútua, cuja fase de execução estendeu-se até ... junho de 1984. Em agosto do mesmo ano, a EMURB finaliza todas/ as etapas necessárias para viabilizar o pedido de financiamento ao BNH, documentação esta enviada ao Banco pela COHAB-SP.

Independente da tramitação burocrática, as fundações estavam prontas (17) e o canteiro de obras começava a definir-se com o término da construção do almoxarifado e de um barracão onde passou a morar um elemento da própria comunidade com a atribuição de garantir a segurança do canteiro. Ambas as edificações foram construídas em chapa de madeira compensada e cobertura de cimento-amianto. Junto ao sanitário da moradia do guarda, construíram-se dois sanitários, um masculino e outro feminino, para serem usados pelo grupo.

FOTO Nº 9 - Família integrante do Grupo I responsável pela vigilância do canteiro de obras no início do projeto.

(17) Coube a uma construtora a execução das fundações e da primeira fiada das 40 unidades com entrada de água e saída de esgoto.

Ao mesmo tempo em que se começava a levantar as primeiras paredes, os trabalhos de infra-estrutura do canteiro foram se concretizando. No início, a água utilizada era proveniente de caminhões-pipa da Administração Regional da Freguesia do Ó. Com o tempo, obteve-se uma ligação de um cavalete de água em uma avenida próxima. A luz foi emprestada de uma maternidade / municipal contígua à gleba. E, com o passar do tempo, já durante a fase de execução, foram-se complementando os barracões: construiu-se um vestiário masculino e feminino, uma cozinha, o escritório do apontador, o escritório dos técnicos, a marcenaria e uma guarita. O canteiro foi cercado com arame farpado e instalou-se, inclusive, uma torneira coletiva para atender aos moradores da favela existente na gleba.

FOTO Nº 10 - Detalhe do canteiro de obras durante a execução das moradias do grupo I.

./...

Já com a obra em andamento, a equipe responsável pela área técnica iniciou o desenvolvimento de uma sistemática de acompanhamento da intervenção que foi sofrendo alterações a partir da prática de trabalho e que será exposta a seguir.

Segundo o regulamento coletivo de trabalho, cada família, ao iniciar o mês, deveria apresentar um Cronograma de Cumprimento de Horas de Ajuda-Mútua com o objetivo de subsidiar o trabalho do Engenheiro e do mestre-de-obras, dando a estes profissionais elementos para melhor programar cada dia de trabalho. Nele as famílias estipulavam quando e quais membros da família compareceriam à obra.

O não cumprimento do cronograma acarretaria "sanções" ou "multas em horas", definidas no chamado Regulamento Interno de Trabalho, constituído por regras que foram definidas pelo próprio grupo e aprovadas em assembléia, passíveis de alteração / quando o grupo julgasse conveniente.

Segundo este Regulamento Interno, se a família programasse horas de trabalho para um determinado fim-de-semana e não comparecesse nos horários e dias previstos, deixando de apresentar justificativa para sua falta, ficaria "devendo" o dobro das horas previstas (= 2xt). Se, por outro lado, esta mesma família não tivesse previsto que viria trabalhar e comparecesse à obra trabalhando t horas, apenas seriam computadas metade das horas efetivamente trabalhadas.

Tal Regulamento Interno, bastante rígido, foi elaborado e aprovado em assembléia do grupo, tendo por objetivo, à época, a valorização, ao máximo, da importância de se entregar e cumprir o Cronograma de Horas de Ajuda-Mútua previsto, de forma / que ele viesse a servir, realmente, para a programação geral da obra. A elaboração de um Cronograma de Horas de Ajuda-Mútua não teria sentido se não se transformasse em um instrumento / concreto para sua aplicação posterior no andamento dos trabalhos.

No entanto, no decorrer do processo, observou-se que as famílias passaram, na prática, a prever apenas o mínimo de horas /

necessário para sua manutenção no projeto, ou seja, 17 horas por semana, (segundo definido no Regulamento Coletivo de Trabalho), pois, se arriscassem colocar mais horas no cronograma e não as cumprissem, a multa seria considerável (o dobro). E, garantidas as 17 horas mínimas, a família não se dispunha a dar horas "a mais", já que tais horas contariam apenas a metade. Assim sendo, constatou-se que a tendência vinha sendo nivelar por baixo o comparecimento à obra.

Em função disso, procederam-se a discussões que levaram à proposição de algumas modificações no procedimento adotado. O Regulamento Interno foi então revisto em assembléia, alterando-se as "sanções", tanto para a previsão de horas programadas e não cumpridas, como para o trabalho não previsto. Após deliberação da assembléia, ambas as situações, se ocorressem, implicariam em multa de apenas 10% do número de horas em ... questão. Isto permitiria à família não se "acanhara" em dar mais horas do que as previstas, e, por outro lado, possibilitaria à família "arriscar" o máximo de horas na previsão, pois, mesmo não cumprindo o proposto, a multa não seria significativa. Permaneceu, contudo, a obrigatoriedade mínima de 17 horas / semana / família. Mesmo que a família, segundo a modificação proposta, não cumprisse suas previsões, teria / que garantir o número mínimo de horas definidas no Regulamento Coletivo de Trabalho.

Aceitas tais alterações no Regulamento Interno, instituiu-se na obra um modelo de Cronograma de Horas de Ajuda-Mútua oficial, elaborado pela equipe técnica (ver Anexo 4), que seria preenchido quinzenalmente pelos indivíduos de cada família envolvidos no trabalho e entregue ao apontador da obra, (elemento do próprio grupo eleito em assembléia), ficando, posteriormente, arquivado, de modo a historiar a previsão de cada família.

Era intenção da equipe, por outro lado, adaptar o cronograma às reais necessidades da obra, distribuindo o trabalho durante as noites e finais de semana.

Contudo, tal não foi possível, pois analisando-se os cronogramas entregues, constatou-se, na prática, que cada uma das famílias já obedecia a uma determinada rotina de trabalho principalmente nos fins-de-semana, período de maior disponibilidade de tempo dos integrantes do grupo. Havia ainda como limitação o fator dispêndio com condução para o local do projeto / que pesava, de forma significativa, na decisão de locomover-se ou não para a obra em períodos que não os finais de semana. Em média, cada integrante da unidade familiar dispendia um total de quatro conduções para ir e voltar da obra. Neste caso, era mais lógico permanecer mais horas na obra pelo mesmo valor da condução. Por exemplo: a família preferia dispendir o valor relativo a quatro conduções e produzir 10(dez) horas de trabalho em um domingo, que dispendir o valor relativo a 12 (doze) conduções para produzir 9(nove) horas de trabalho durante 3(três) dias da semana à noite.

Assim sendo, por mais que se tentasse adaptar as horas dadas pelas famílias às reais necessidades da obra, não foi possível evitar a concentração de mão-de-obra aos sábados e domingos, a não ser que se instituissem critérios arbitrários, o que, necessariamente, prejudicaria, do ponto de vista financeiro, as famílias.

Uma vez entregue o Cronograma de Horas de Ajuda-Mútua, todos os indivíduos que previam horas de trabalho eram separados pelo apontador, em um Cronograma-Resumo de acordo com sua capacidade profissional (ver Anexo 4). Tal capacidade era identificada pelo mestre-de-obras, a partir de seu convívio diário com o grupo e que podia se alterar à medida em que o indivíduo se aprimorasse em uma determinada função ou mesmo mudasse de função. Tendo por base tal critério, as pessoas que compunham o Grupo I do projeto e que se encontravam aptas a trabalhar (acima dos 14 anos, conforme definido no Regulamento / Coletivo) foram divididas por seis funções básicas: Almoxarife, Apontador, Ajudante, Ferreiro, Pedreiro e Carpinteiro.

Desta forma, obtinha-se um quadro-síntese que indicava a oferta prevista de mão-de-obra em um determinado período para uma determinada função.

Assim, o mestre-de-obras possuía um quadro definido dos profissionais que compareceriam e em que horários durante o fim de-semana. Com este quadro à disposição, identificava, durante o decorrer da semana, as necessidades de serviços a serem executados, estabelecendo assim, um cruzamento da oferta de mão-de-obra e da demanda de trabalho em um novo Quadro de Serviços Previstos (ver Anexo 4). O quadro, elaborado semanalmente para cada dia de trabalho, apresentava a previsão dos serviços a serem executados em determinado dia, a equipe responsável, a função de cada um de seus membros e um resumo do número de pessoas por função.

Elaboravam-se dois Quadros de Serviços Previstos para cada dia de trabalho: um para a hipótese de que fizesse sol e outro para a hipótese de ocorrência de chuva. Desta forma, quaisquer que fossem as circunstâncias climáticas no dia de trabalho previsto, o mestre-de-obras possuía um quadro referencial dos serviços a serem executados.

Todos os quadros devidamente preenchidos eram arquivados para posterior comparação entre o previsto e o realizado. Isto porque, nem sempre o previsto acontece de fato, dada a própria / especificidade da intervenção (algumas famílias faltam, chegam atrasadas, adoecem, viajam, etc). Por mais que se fizesse uma previsão minuciosa e detalhada, com o objetivo de proporcionar um andamento mais satisfatório dos trabalhos nos fins-de-semana, tentando-se, com isso, um melhor aproveitamento das horas disponíveis das famílias, nem sempre se atingia os resultados esperados. Em função disso, a capacidade de adaptação por parte do mestre-de-obras, era fundamental para contornar os imprevistos.

Ao findar o dia de trabalho, o mestre preenchia um Quadro de Serviços Realizados, contendo o número de indivíduos presentes, sua categoria e as condições climáticas.

A partir destas informações programava-se os serviços a realizar na semana seguinte. O quadro propiciava, além da avaliação comparativa da previsão e realização dos serviços, uma visão mais clara do andamento da obra, podendo-se identificar / causas de seu eventual atraso.

Paralelamente, o apontador da obra preenchia um quadro quinzenal com as horas efetivamente trabalhadas por cada um dos / membros da família.

Tratava-se de um Cronograma-Resumo idêntico ao Cronograma-Resumo de Horas de Ajuda-Mútua, baseado não mais nas horas previstas (a partir do Cronograma de Horas de Ajuda-Mútua), mas nas horas apropriadas em cada um dos cartões de ponto (contava-se com um relógio de ponto no canteiro de obras). Esta sistemática permitia a comparação das horas previstas com as horas realmente trabalhadas por função, possibilitando ao apontador identificar quem trabalhou fora das previsões e a partir disso, aplicar as "sanções" previstas no Regulamento Interno.

FOTO Nº 11 - Relógio de ponto utilizado para controle das horas de ajuda-mútua.

A partir destas informações, preenchia-se um Quadro Síntese das Horas Trabalhadas durante o mês, o débito mensal e o débito acmulado para cada uma das famílias (ver Anexo 4).

No quadro a seguir apresenta-se o fluxograma do procedimento adotado na intervenção (Periodicidade Quinzenal).

Desta forma, a fase de execução das obras teve continuidade.

FOTO Nº 12- Execução da alvenaria de vedação do andar térreo pelo grupo-alvo da intervenção. Os blocos cerâmicos são estocados na frente dos lotes e as unidades habitacionais construídas de forma seriada.

FOTO Nº 13- Elevação da alvenaria do pavimento superior.

FOTO Nº 14 - Vista de fundo de um conjunto de unidades habitacionais geminadas prontas para receber a cobertura.

FOTO Nº 15 - Instalação das caixas d'água e das telhas de cimento-amianto.

FOTO Nº 16 - Vista das primeiras 40 unidades pertencentes à experiência-piloto de Vila Nova Cachoeirinha. Ao fundo, pode-se observar a chaminé da maternidade' que faz divisa com a gleba do conjunto.

FOTO Nº 17 - Fase de execução das moradias do grupo I.

Com a obra em andamento, o grupo manteve seu nível de mobilização e continuou a exercer pressões junto ao aparelho de Estado' com o objetivo de excluir do valor a ser financiado os custos / referentes à infra-estrutura. Como já foi salientado, originalmente, a proposta era de que o grupo arcasse com parte dos custos de infra-estrutura, pois se pensava em operar com um total' de recursos da ordem de 500 UPCs. Porém, à medida em que o tem po passava estes pressupostos foram se alterando. Finalmente, em junho de 1983, o prefeito em exercício, quando de sua visita à obra, decidiu pela não incidência dos custos de infra-estrutura no valor a ser ressarcido pela população.

Assim, o valor do financiamento assumido pelo grupo baixou para 300 UPCs, o que inclui os custos dos materiais de construção e taxas administrativas.

Estas mudanças de postura em relação ao encaminhamento a ser / adotado face a questões como a citada, levou a divergências entre os elementos da equipe técnica que acabaram redundando no afastamento voluntário das assistentes sociais que a integravam. A causa básica que fundamentou esta tomada de posição está expressa no depoimento de uma das responsáveis pelo trabalho social: "... ocorreram divergências com os profissionais da área' física porque a equipe social sempre teve uma visão de trabalho de levar adiante aquilo que o povo queria.

Porém, de repente, com a entrada mais maciça dos órgãos do Estado, os técnicos assumiam, frente a algumas questões, posições / que eram das instituições e não do grupo. Por exemplo, uma questão que estava decidida, uma conquista da população que foi o não pagamento do terreno e da infra-estrutura (assumido pelo / prefeito) tornou-se motivo de discussão no âmbito da equipe.

Foram reivindicações que partiram da população e aceitas pelos órgãos responsáveis, decidindo-se que o grupo só pagaria o ma terial de construção, em torno de 300 UPCs. Porém, à época, a COHAB começou a querer cobrar a infra-estrutura e parte da equi pe física assumia o papel de porta voz dizendo que o grupo deveria pagar a infra-estrutura. Os argumentos poderiam até ser

válidos, como por exemplo, que a Prefeitura não poderia dar casa de graça para todo mundo, que isto deveria ser cobrado por - que só assim a experiência teria condições de se reproduzir. Porém, a equipe social discordava disso, por achar que, se várias intervenções do PROMORAR haviam sido feitas com subsídio, por - que aquela não poderia sê-lo? As divergências foram tão grandes que chegou-se à conclusão que não se poderia continuar traba - lhando junto. Não foram divergências meramente técnicas, mas / fundamentalmente políticas. Além disso, achávamos que os órgãos não iriam assumir o projeto na sua totalidade; estava havendo / um esvaziamento, nenhuma organização sobreviveria a tanto tem - po e tanto desgaste. Não víamos sentido também em que outras fa - mílias, que não as de agosto de 1981, fossem atendidas, por con - siderar que o objetivo básico do projeto estaria desvirtuado".

A comunicação ao restante da equipe sobre o afastamento ocorreu em agosto de 1983 e o desligamento oficial, com informe à popu - lação, deu-se em novembro de 1983. A partir desse momento coube aos profissionais da área física a responsabilidade de acompa - nhar a experiência também no referente aos aspectos sociais, ava - liando, periodicamente, o andamento do processo.

Durante a fase de execução das moradias, os profissionais da área física tiveram a oportunidade de refletir sobre os princi - pais entraves com os quais se defrontavam e propor soluções pa - ra superá-los quando possível.

O primeiro deles disse respeito ao Regulamento Coletivo de Tra - balho, que apresentou, na prática do trabalho, alguns problemas. Um dos mais críticos e digno de nota foi o do critério adotado / de escolha das moradias ao final da etapa de execução. No iní - cio do processo de discussão do regulamento, as famílias decidi - ram que a escolha das moradias, ao final da obra, obedeceria ao critério de maior número de horas trabalhadas por família. Po - rém, a decisão de se escolher a casa por número de horas foi / muito polêmica.

A equipe técnica, à época, alertou o grupo para os problemas que poderiam advir de uma decisão deste tipo, pois nem sempre

quem trabalha mais horas, "produz" mais. A equipe era favorável ao critério de sorteio, mas a proposta anterior foi aprovada em assembléia da população. Este foi um dos principais problemas / que o regulamento trouxe ao andamento da obra. O grupo reclamava que, muitas vezes, o indivíduo estava no canteiro "matando o tempo" e não produzia tudo de que era capaz; ou o indivíduo não tinha capacidade para produzir o que outro elemento produzia; ou ainda que famílias com um número maior de filhos acabavam por computar mais horas que famílias menos numerosas (as famílias / menores sentiam-se prejudicadas, principalmente quando possuíam entre seus componentes elementos mais qualificados). Na época ' em que o regulamento foi definido, o grupo acreditava que o cri tério do maior número de horas poderia, através do mecanismo da competitividade, garantir maior desempenho no trabalho. Esquece - ram-se, contudo, que quantidade de horas não significa produção. As famílias menores começaram a perceber que não teriam condi - ções de competir com as famílias mais numerosas.

Esse problema foi resolvido por iniciativa do próprio grupo, com a proposta de estabelecer-se a "tarefa" ou "produção". Uma equi pe responsabilizava-se por uma determinada tarefa, em troca de um número maior de horas que o dispendido de fato. A princípio, houve resistência da equipe a esta proposta, que poderia signi - ficar a "mercantilização" das horas trabalhadas e a incorpora - ção de valores capitalistas no âmbito de um projeto que deveria ser um exemplo de trabalho coletivo. Porém, as pressões do gru - po aumentaram e decidiu-se por experimentar a nova sistemática' que acabou por trazer resultados positivos do ponto de vista do trabalho, reduzindo o tempo e aumentando a produtividade do gru po. A equipe técnica acabou percebendo que a institucionalidade da "tarefa" não foi nada mais que o "remédio" para a "doença" / que foi o critério de escolha das casas definido anteriormente. Não existisse tal critério, não haveria tamanha preocupação pe - lo número de horas.

Um segundo entrave, referiu-se à constituição dos grupos e os critérios adotados para seleção dos seus integrantes. Conforme'

já salientado anteriormente, um dos critérios básicos para seleção foi o da efetiva e constante participação dos indivíduos no movimento reivindicatório desde seu início. Apesar da equipe técnica estar consciente, à época, das consequências do processo de seleção adotado, ou seja, de como ele se deu de fato no caso do Grupo I (ver pág. 44), a decisão da comunidade foi acatada. O decorrer da prática demonstrou, durante a fase de execução das moradias, que esta não foi a melhor solução. E a equipe técnica teve clareza de perceber o fato como explicitado no depoimento / que segue: "... houve problemas em termos de competição entre as pessoas - já que todas consideravam-se líderes do projeto - problemas de dominação, das pessoas julgarem-se "donas" do projeto. Após o início da construção do grupo I, a maior parte dos indivíduos dele integrantes afastou-se dos grupos restantes restringindo sua participação... Os demais grupos "cobraram", durante muito tempo, explicações sobre esse episódio". O que na verdade ... aconteceu é que a equipe equivocou-se ao delegar à comissão a atribuição de designar quem comporia cada grupo, pois considerava-se que "...eles, de fato, é que conheciam as pessoas, que sabiam quem tinha participado". À época, a equipe não conhecia em detalhe o universo da população e acabou ficando à mercê das decisões tomadas pela comissão. Conforme declara um de seus componentes "...esse foi um dos grandes erros nossos, de não ter tentado discutir mais exaustivamente o que significava essa concentração de lideranças no primeiro grupo". Apesar de tudo o que / aconteceu, ainda hoje o grupo entende que tomou a melhor decisão pois a hipótese que o levou a trilhar esse caminho - a de que o único grupo que viabilizaria a construção seria o primeiro e a experiência de um longo período de lutas e desacertos com o aparelho de Estado - serviu de parâmetro para mostrar que o processo seria longo e difícil e que o mais acertado seria garantir a permanência no primeiro grupo. A liderança tinha clareza desse / fato naquele momento e, na prática, sua hipótese foi confirmada, pois, após anos de reivindicações, estão apenas concluídas as moradias do grupo I e II.

Por outro lado, a característica assinalada de concentração de lideranças no primeiro grupo e a consequente "disputa" pelo poder no seu interior, acabou trazendo problemas de relacionamento entre a equipe técnica e as famílias durante a fase de execução das moradias. Os próprios profissionais da área social (apesar de seu afastamento do processo) consideraram que houve um envolvimento demasiado com o grupo. As famílias, muitas vezes, segundo depoimentos obtidos, não percebiam que existiam problemas que os profissionais não podiam resolver por si mesmos; porém, o fato da grande disponibilidade da equipe levava à cobrança constante de posições.

Outra situação identificada foi a mudança de postura do grupo / quando no canteiro de obras, exigindo muita flexibilidade por / parte da equipe técnica. A maior parte dos indivíduos, durante sua jornada de trabalho semanal, são empregados e "obedecem ordens"; nos finais de semana participam e decidem sobre o encaminhamento do processo. Neste sentido, foi preciso um trabalho / sistemático da equipe para definir com clareza junto ao grupo o que deveria ser uma participação organizada e democrática.

Além disso, houve a necessidade de um trabalho constante a nível das lideranças que, algumas vezes, assumiam atitudes comprometidas com seus interesses particulares, tentando proteger ou beneficiar famílias que lhes eram mais próximas ou com as quais tinham mais afinidade.

Neutralizar este tipo de atitude mostrou-se prática das mais difíceis e trouxe desgaste ao relacionamento mais amplo de todo o grupo, porém, tal foi entendido como inerente a um processo no qual a comunidade participa da gestão.

Em terceiro lugar, em termos de andamento da obra, teve papel / preponderante as condições climáticas. Como no caso em questão o trabalho desenvolvia-se praticamente nos finais de semana, a ocorrência de chuvas (dependendo do estágio da edificação) implicava, fatalmente, em atraso no cronograma de obras.

Outra questão importante a ressaltar é que este atraso, assim / como o declínio da produtividade-compreensível neste tipo de

intervenção - é também função de um processo de exaustão e cansaço do próprio grupo. O fim de semana é o tempo de lazer das famílias e o desgaste físico, ao longo do tempo de obras, faz com que o rendimento diminua.

Um dos maiores entraves, contudo, referiu-se ao tempo excessivo para que os fatos acontecessem a nível institucional, salientando-se a extrema morosidade do BNH que, durante todo o período do empreendimento, não forneceu respostas concretas sobre a possibilidade de financiamento do projeto. Cabe ressaltar que o primeiro contato mantido com o Banco deu-se em abril de 1982, tendo as obras do grupo I finalizado em junho de 1984 sem que qualquer retorno concreto ocorresse. Como já salientado, coube à COHAB - SP financiar a intervenção com recursos próprios. Tal situação gerou na população um grau acentuado de desconfiança que acabou por recair na equipe técnica, como se a ela pudesse ser atribuída a culpa pelo não andamento das questões nas instâncias superiores do aparelho de Estado.

Essa morosidade institucional foi a maior responsável pela desmobilização das famílias dos grupos restantes, o que exigiu da equipe técnica um esforço considerável para manter, ainda que em patamares mínimos, um embrião de organização. Este esforço se desenvolveu ao longo dos últimos quatro anos, realizando-se, mensalmente, assembléias gerais com as 253 famílias restantes e ainda não atendidas.

Se entraves ocorreram, o que é natural em uma experiência dessa natureza, onde a democracia se forja na administração dos conflitos, vários pontos positivos podem ser ressaltados.

A prática de trabalho coletiva permitiu o surgimento de novas características no que se refere ao comportamento do grupo. Segundo a equipe técnica, a primeira delas diz respeito à confiança que o grupo adquiriu sobre sua capacidade de aprendizado. Tal tarefa coube ao Engenheiro, ao Arquiteto e ao mestre-de-obras que, pacientemente, foram fornecendo aos indivíduos o instrumental necessário para que pudessem construir as moradias. Inicialmente, os ajudantes (mão-de-obra não qualificada) observavam o trabalho dos pedreiros (mais qualificados) a quem serviam e, aos poucos,

iam arriscando assentar um ou outro bloco. Cabe ressaltar que, do ponto de vista construtivo, a alvenaria é estrutural e aparente o que exige maior capacitação da mão-de-obra para sua / execução. Acresce-se a isso o fato do bloco ser cerâmico, o que exige todo um cuidado com sua aparência depois de assentado (é frequente escorrer argamassa sobre o bloco). Apesar disso, os resultados obtidos mostraram-se satisfatórios, qualificando-se a mão-de-obra durante o decorrer do processo.

Em segundo lugar, destacou-se, de parte do grupo, a predisposição para o aprendizado do novo e a alteração de comportamentos incorretos, no que se refere a práticas construtivas já adquiridas. É interessante observar que indivíduos que se consideravam "profissionais" ou mão-de-obra especializada (por já possuírem algum conhecimento anterior da função que desempenhariam), chegavam ao canteiro de obras com vícios adquiridos durante sua vida profissional, muitos dos quais, difíceis de serem corrigidos (práticas construtivas, erradas ou prejudiciais, mas que o indivíduo insistia em utilizar, alegando que / "toda a vida eu trabalhei assim"). Convencê-lo de que trabalhou toda a vida de maneira incorreta não foi tarefa fácil. Muitas vezes, nem eram formas incorretas de trabalho, mas apenas métodos menos eficazes de executar-se as mesmas tarefas. A discussão e participação permitiu ultrapassar as barreiras do preconceito e ampliar os horizontes para o aprendizado e a prática do novo.

E, em outro plano, a experiência permitiu incorporar a participação feminina no processo de trabalho da obra.

Aos poucos, as mulheres foram se aventurando também ao trabalho manual mais especializado, executando-o com sucesso. No caso, a mulher, por não ter qualquer "obrigação" social em "ser pedreiro", recebeu o aprendizado sem qualquer bagagem de responsabilidade pelo seu sucesso, obtendo um desempenho muito satisfatório.

./...

FOTOS N°s 18, 19 e 20 - Instalação de tanques

Contudo, o salto de qualidade constatado foi, sem dúvida, o fato de ter se garantido que a participação da comunidade / ocorresse em todas as fases do processo de produção das moradias, caracterizando uma situação de gestão conjunta do processo de parte do Estado (via sua equipe técnica) e do grupo alvo da intervenção a partir de uma relação dinâmica em termos de tomada de decisões nas diferentes fases do empreendimento.

Apesar da experiência-piloto ter se iniciado de forma independente, ao longo do processo, ela representou uma primeira tentativa de condução conjunta agente promotor estatal e comunidade.

Essa integração do grupo exigiu níveis mais complexos de organização da própria população e o resgate de seu papel de sujeito e não apenas objeto de ações pré-estabelecidas.

V - PROJETOS MUTIRÃO DA COMPANHIA DE HABITAÇÃO POPULAR DE BAURU (COHAB-BU) NO ESTADO DE SÃO PAULO - UM EXEMPLO DE CONDUÇÃO TUTELADA DO PROCESSO DE PRODUÇÃO DE MORADIAS.

O programa de construção de moradias, utilizando o processo de Ajuda-Mútua, desenvolvido pela COHAB-BU teve por objetivo atender segmentos da população situados na faixa de renda de um a três salários-mínimos.

No Município de Bauru e nos demais cinquenta municípios onde / atua a COHAB, parte dessa população concentra-se em favelas ou em cômodos de aluguel.

O primeiro passo dado no sentido de atender a essa demanda foi em 1979, a partir da reivindicação de uma entidade de caráter' assistencial (Centro Comunitário "Eliana Dias Motta") que atua va na favela Jardim Monte Castelo (município de Marília). A intervenção desenvolvida pela Companhia consistiu na remoção de 57 famílias faveladas para uma gleba doada pelo Poder Público, a quem coube também dotar a área de infra-estrutura.

O trabalho desenvolvido pela equipe técnica da COHAB (física e social) mais a equipe de voluntários que já atuava na favela , teve como produto a construção de uma unidade-embrião, com 22,20 m², em terrenos de 200 m², composta de um dormitório, cozinha' e banheiro, com possibilidade de ampliação posterior a cargo / do usuário.

Utilizou-se, para obtenção de recursos, a linha de financiamento FICAM (Financiamento da Construção, Conclusão, Ampliação ou Melhoria da Habitação) do BNH, cabendo a uma empresa construtora a execução das moradias.

Pós-término da construção, a comunidade passou a reivindicar a ampliação das moradias. Em função do baixo nível de rendimento das famílias, a COHAB optou pela utilização do sistema de mutição que implicaria em economia de custos com mão-de-obra. As unidades originais foram aumentadas para 37 a 66 m², obtendo - se, à época, uma redução significativa no custo por m² (o cus-

to por m^2 do embrião feito pela empreiteira foi de 7 UPC's, enquanto o custo, utilizando o sistema de mutirão, foi de 3,64 / UPC's).

A partir dessa experiência, a COHAB-BU decidiu iniciar intervenções, optando pela construção integral da moradia em regime de mutirão, visando atender à população de baixa renda constituída, principalmente, por trabalhadores rurais ("bóias-frias") e braçais, assentados na periferia dos municípios de sua área de atuação.

Desde o início do ano de 1981, foram realizadas, em Bauru, cinco intervenções utilizando o sistema de mutirão.

A intervenção denominada PROJETO VILA SÃO PAULO, composta por 104 unidades habitacionais, distribuídas em lotes de $195 m^2$, com $41 m^2$ de área construída, continha sala, cozinha, dois dormitórios e banheiro. As moradias foram construídas em blocos de concreto aparente sem revestimento (porém, impermeabilizados), telhas de cimento-amianto e piso em concreto desempenado. Esse conjunto, iniciado em fevereiro de 1981, foi entregue à população em outubro do mesmo ano.

FOTO Nº 21- Projeto Vila São Paulo

Antes mesmo de seu término, a COHAB-BU dava início, em setembro de 1981, ao segundo projeto do programa - JARDIM EUROPA - envolvendo a construção de 46 unidades habitacionais, com 41 m^2 , nos mesmos moldes do projeto anterior, porém, utilizando como material de construção o tijolo cerâmico aparente. A intervenção / foi concluída em fevereiro de 1982.

FOTO Nº22- Projeto Jardim Europa

Neste mesmo mês, iniciava-se a construção dos conjuntos JARDIM OURO VERDE e PARQUE JARAGUÁ, o primeiro composto por 120 unidades habitacionais de 41 m^2 e o segundo por 171 moradias de mesma metragem, concluídas no primeiro semestre de 1983. Utilizou-se o mesmo material de construção do conjunto JARDIM EUROPA, substituindo-se, porém, a cobertura de cimento-amianto por telhas cerâmicas.

FOTO Nº23- Projeto Jardim Ouro Verde

FOTO Nº24 - Projeto Parque Jaraguá

Em novembro de 1983, iniciava-se o quinto mutirão da COHAB-BU Jardim das Orquídeas - composto por 88 unidades habitacionais de mesma metragem dos anteriores e características construtivas semelhantes, tendo sido concluído em julho de 1984.

FOTO Nº 25 - Projeto Jardim das Orquídeas

./...

Nas cinco intervenções conduzidas pela COHAB (18) não havia nenhum embrião prévio de organização da população. A proposta dos empreendimentos partiu diretamente do Agente Promotor, iniciando pela seleção de aglomerados de sub-habitação (caso, por exemplo, do projeto Parque Jaraguá contemplando uma favela) ou via lista de inscrições na própria COHAB (caso do mutirão do Jardim das Orquídeas). Se, por exemplo, a utilização do sistema mutirão visasse a um desfavelamento, a equipe técnica do agente promotor procedia, inicialmente, ao levantamento da situação sócio econômica dos moradores, esclarecendo-os sobre as características do programa e os encargos que lhes caberiam se optassem pelo empreendimento. Em um dos casos concretos - o da intervenção do Parque Jaraguá - a comunidade-alvo integrava uma favela à beira de um córrego. A equipe social da COHAB percorreu os barracos indagando dos moradores se havia interesse em participar do projeto. Os nomes dos interessados eram anotados e aqueles / que não manifestavam interesse assinavam um termo de compromisso para abandonar a área após o término da intervenção. A postura adotada era a de impedir a ocupação da área original da favela com novos barracos finda a construção.

Após a identificação e cadastramento dos interessados - seja de assentamentos precários, seja via lista de inscrição - a equipe procedia ao preenchimento de uma Ficha de Levantamento Sócio - Econômico mais detalhada.

Durante toda a primeira fase de planejamento da intervenção, a participação da comunidade, na definição de como se daria o processo (disponibilidade e seleção de terrenos, identificação de possíveis fontes de recursos, comprometimento do rendimento familiar e definição de instituições participantes) praticamente inexistiu.

(18) A COHAB-BU é responsável pela coordenação geral das intervenções, através de sua equipe técnica, composta por um engenheiro, duas psicólogas, dois mestres-de-obras, três estagiários e um almoxarife.

A discussão de como tais questões seriam equacionadas restringiu-se à equipe técnica, que assumiu o encargo de tomar as decisões pertinentes segundo seus próprios critérios.

Os terrenos utilizados para a implantação dos cinco projetos foram doados pela Prefeitura Municipal de Bauru, após aprovação da Câmara Municipal.

Trata-se de glebas dispersas no tecido urbano, diversificadas, principalmente quanto aos aspectos do meio físico, localização / em relação ao centro urbano, infra-estrutura e equipamentos comunitários disponíveis. A linha de financiamento adotada (no caso o PROMORAR) já se encontrava definida antes mesmo dos contatos iniciais com a população.

Constituído o chamado grupo de mutirantes, a equipe desenvolveu uma série de reuniões (cerca de oito) com o objetivo de esclarecer à comunidade sobre o que seria a construção por mutirão e proceder à discussão de todos os detalhes inerentes ao processo. O regulamento coletivo de trabalho, definidor dos direitos e deveres dos envolvidos e dos mecanismos de tomada de decisões, já se encontrava pré-estabelecido pelo agente promotor. Tal regulamento, consubstanciado no chamado Manual do Mutirante foi entregue a cada um dos integrantes dos grupos (ver Anexo 5). A inexistência da participação mais ativa da comunidade nesta fase / significou que o grupo deixou de ter uma dimensão precisa da natureza desse tipo de intervenção. A realização de reuniões acabou se constituindo mais em um mecanismo formal de comunicação / de questões já decididas, do que em um espaço de discussão e deliberação democrática em conjunto com a população. Esta assumiu simplesmente, o papel de expectador passivo de ações pré-determinadas.

Da mesma forma, o projeto das moradias e o projeto urbanístico / foi definido, exclusivamente, pela equipe técnica do agente promotor.

No das moradias, por exemplo, tratou-se, basicamente, do mesmo / projeto nas cinco intervenções, com algumas modificações. Os con dicionantes técnicos, econômicos e sociais utilizados para esti mar a área do edifício, o número de cômodos, os materiais empre gados, o sistema construtivo adotado, vincularam-se à experiên - cia anterior da companhia em intervenções que utilizaram outros' processos de construção.

A partir dessa experiência, determinou-se o tamanho da casa(41m²) e sua composição (dois quartos, sala, cozinha e banheiro).

Após os esclarecimentos preliminares fornecidos pela equipe técnica ao grupo-alvo da intervenção, solicitou-se das famílias a entrega da documentação mínima exigida para fazer parte do em - preendimento (19). Os integrantes do grupo assinaram também um Termo de Compromisso (Termo 'de Inscrição para Aquisição de imó - vel pelo Projeto Especial) onde constavam todas as cláusulas a serem seguidas, ficando uma cópia com a família e outra com o / agente promotor (ver Anexo 6). Quando da assinatura do Termo, a equipe social forneceu explicações verbais sobre cada um dos / itens.

Após o cumprimento dessas etapas preliminares, iniciaram-se as atividades visando o planejamento da execução. Tal planejamento' foi de responsabilidade exclusiva da equipe técnica, inexistindo a participação da comunidade na discussão e tomada de decisões. A definição do cronograma físico da obra, de compra de materiais, de desembolso de recursos, a programação da mão-de-obra e o pla - nejamento do canteiro de obras foram todas atividades equaciona - das pela equipe técnica do agente promotor.

(19) Os documentos exigidos foram: uma foto 3x4, R.G., Certidão / de Casamento ou Nascimento, Certidão de Nascimento dos filhos , Título de Eleitor, Certificado de Reservista, Carteira Profissio - nal e, se autônomo, o Carnê do INPS. Foi comum os indivíduos não possuírem essa documentação. Para sua obtenção, o agente promo - tor contou com o apoio institucional de órgãos tais como: Minis - tério do Trabalho (emissão de carteiras profissionais); Legião / Brasileira de Assistência (auxiliando na obtenção de certidões ' de nascimento, R.G., fotos e Título de Eleitor), cartórios, Cir - cunscrição do Serviço Militar (obtenção de carteira de reservis - ta) e entidades sociais.

A comunidade apenas participou das obras de instalação do canteiro, ajudando na construção da cozinha coletiva, banheiros, almo-xarifado e escritório, sob orientação da equipe técnica, a quem coube também a responsabilidade de orientar o grupo visando o início dos trabalhos de construção das moradias.

No início dessas intervenções, eram ministrados, com recursos fi-nanceiros da Secretaria das Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, cursos de treinamento de mão-de-obra (pedreiro, car-pinteiro, encanador, eletricitista e pintor) com o objetivo de ca-pacitar os mutirantes, de acordo com suas aptidões, para traba-lhos mais especializados. Paulatinamente, este tipo de treinamento profissional deixou de existir. Nos projetos subsequentes, o aprendizado da mão-de-obra foi se dando ao longo da construção, a partir da prática anterior e empenho de cada um dos indivíduos. Antes do início da construção propriamente dita, a equipe técni-ca realizou uma reunião com a população com o objetivo de apre-sentar, através de slides, as várias atividades de obra a serem assumidas pelo grupo. Neste momento, a equipe arrolou os elemen-tos do grupo que tinham como profissão alguma atividade ligada à construção civil. Estes elementos tornaram-se lideranças das / equipes de trabalho. Quando se iniciaram os trabalhos de construção das moradias, os indivíduos que já possuíam algum conhecimento prático foram alocados, pela equipe técnica, em determinados serviços para que se produzisse um "efeito-demonstração" para os demais elementos menos qualificados do grupo.

O aprendizado da mão-de-obra iniciou-se, portanto, através da observação visual; o adestramento efetivo e prático ocorreu a partir do momento em que os indivíduos foram engajados às equi-pes de trabalho (inicialmente como serventes). Aqueles componen-tes do grupo que, por razões diversas, não tinham condições de participar dessas equipes, operavam na obra como ajudantes(trans-portando materiais, fazendo a limpeza, enfim, executando servi-ços que independiam de qualquer adestramento).

O quadro descrito denota, claramente, que é especificamente na etapa de execução, propriamente dita, que a comunidade participa, cedendo sua força de trabalho para viabilizar o empreendimento.

O agente promotor, no sentido, inclusive, de garantir a presença do grupo no canteiro de obras, fornece alimentação. Segundo a equipe técnica, são dois os objetivos que justificam essa ação, conforme segue: "consciente de que esse segmento da população é naturalmente mal alimentado, em vista de sua própria condição financeira, e mais, de que o trabalho pesado extraordinário exigido pelo mutirão, extingüiria o restante de suas poucas condições físicas, a COHAB julgou necessário fornecer-lhes' alimentação na obra". (20)

Além disso, "as famílias trabalham o dia todo, se tiverem de ir para casa, pegar a trouxa e ir para o mutirão, o indivíduo já não vai. No mutirão, a alimentação é um atrativo, para muitos é a refeição mais completa que vão ter no dia". (21)

Assim, durante todos os dias da semana forneceu-se o jantar, aos sábados um lanche no decorrer da tarde e aos domingos o almoço. No início desses empreendimentos, a Prefeitura Municipal (através da Merenda Escolar) ajudou no fornecimento dessa alimentação. Nas últimas intervenções, coube à Secretaria de Promoção Social da Prefeitura o fornecimento de verba para este fim. Paralelamente, obteve-se contribuições de entidades e empresas locais, implantando-se também, próximo ao canteiro de obras, uma horta comunitária.

(20) Seminário sobre Mutirão: A Participação da Comunidade na produção de habitações - "Projetos de Mutirão da Companhia de Habitação Popular de Bauru"; Recife; fevereiro de 1984.

(21) Segundo depoimento de um dos técnicos que acompanhou a intervenção.

No que se refere à alimentação, o grupo participou fornecendo pessoas que se responsabilizaram pelo preparo do alimento (geralmente mulheres com maior disponibilidade de tempo).

FOTO Nº26- Projeto Jardim das Orquídeas: Cozinha coletiva no canteiro de obras.

Conforme já salientado anteriormente, o regulamento coletivo de trabalho ("Manual do Mutirante"), definido pela equipe técnica / do agente promotor, pré-determinou os procedimentos adotados. O horário de trabalho foi definido abarcando das terças às sextas-feiras das 19 às 22 horas, aos sábados, das 13 às 18 horas e aos domingos, das 7 às 17 horas.

./...

Os integrantes do grupo, após sua jornada normal de trabalho, deslocavam-se (geralmente a pé) para o canteiro de obras, no início da noite, sendo, então, fornecida a alimentação.

O controle de frequência à obra foi de responsabilidade da equipe técnica, através do processo de chamada, anotando-se a hora de entrada e saída do canteiro em uma ficha de controle de tempo.

As ferramentas eram distribuídas ao se iniciarem os trabalhos / sendo recolhidas ao final da jornada prevista. O controle das ferramentas assim como o recebimento e controle de materiais ficou a cargo do almoxarife da obra (funcionário da própria COHAB).

FOTO Nº 27- Jardim das Orquídeas: Caixas de Ferramentas dos Mutirantes.

./...

A tolerância de atraso para o comparecimento ao trabalho foi de -
finida em meia hora, devendo tal atraso ser justificado. No domin
go, por exemplo, se o indivíduo trabalhasse na parte da manhã e
faltasse no período da tarde, sem apresentar justificativa, per -
dia toda a jornada de trabalho.

Ao final de cada semana procedia-se ao cômputo das horas dadas /
por cada uma das famílias em uma ficha-síntese.

A participação de amigos no processo seguiu as mesmas normas ado-
tadas para as famílias; em caso de desistência ou expulsão de al-
gum elemento essas pessoas tinham prioridade de inclusão no gru -
po. A expulsão do mutirão era também de responsabilidade da equipe
técnica, após comunicação ao grupo de famílias.

Na fase de execução, além da construção em si, coube à comunidade
participar da segurança do canteiro através de uma escala de revez
amento de guarda diurna e noturna definida pela equipe técnica /
(até as 22 horas). A partir desse horário, a segurança da obra fi
cou sob responsabilidade de uma firma prestadora de serviços. À
equipe técnica coube o controle da presença dos guardas do pró -
prio grupo, que incorporavam as horas dispendidas nessa tarefa ao
seu cômputo geral de horas. No Manual do Mutirante estipulou-se /
também, à revelia do grupo, o critério para a distribuição das mo
radas, ou seja, escolheria a casa em primeiro lugar, as famílias
com maior número de horas trabalhadas. O limite mínimo de horas /
família / semana era de 26. As horas excedentes cumpridas pelas /
famílias serviriam para a classificação final visando a escolha da
casa.

Pelo exposto, identifica-se, claramente, também na etapa de execuç
ão, a centralização das decisões no âmbito da equipe técnica da
COHAB.

Inexistiu, no decorrer de todas as etapas, qualquer instância de
representação do grupo para discutir e definir, em conjunto com a
equipe técnica, os encaminhamentos e soluções a serem adotados.

Este quadro foi o responsável por uma participação incipiente do grupo em, praticamente, todo o desenvolvimento dos trabalhos. Ainda que tenham ocorrido reuniões entre o grupo e a equipe técnica em alguns momentos específicos, estas assumiram um caráter meramente de passagem de informações e soluções já decididas "a priori" pela própria equipe.

Contudo, esta realidade constatada, não impediu que a comunidade tivesse consciência de que se encontrava alijada do processo.

O grupo, ou sua maior parte, ressentiu-se da ausência de reuniões / mais sistemáticas, onde suas demandas pudessem ser explicitadas. Este fato fica evidenciado pelo depoimento de um dos participantes falando em nome da comunidade: "Eu acho que seria muito mais fácil para resolver um problema se nós fizéssemos reuniões, mas nenhum mutirante teve voz ativa para falar: ô pessoal, vamos discutir isso; se nós temos um problema aqui dentro, nós sempre levamos à equipe da COHAB que está aqui conosco. Nós, mutirantes, deveríamos fazer reuniões, a gente deveria parar, sentar e resolver nossas questões. Não é tudo levar para a equipe da COHAB, porque tem muita coisa que pode ser resolvida por nós mesmos. Troca de idéias é uma coisa que aqui ninguém faz, tem oito meses que eu / trabalho aqui e é a primeira vez que eu estou falando. Nós nunca fomos capazes de chegar um no outro e resolver um problema, conversando, se reunindo. Já que isso aqui é um mutirão, então vamos fazer as coisas em mutirão. O pessoal tem um preconceito que se for fazer isso, o pessoal (a equipe técnica) não vai gostar, porque tem equipe especializada para isso".

A única reivindicação colocada por parte do grupo, disse respeito ao critério definido pela equipe técnica para a distribuição das moradias. Como já indicado anteriormente, o critério adotado foi o do maior número de horas trabalhadas por família, havendo um limite mínimo de 26 horas semanais de trabalho. Tal critério, à semelhança do ocorrido em Vila Nova Cachoeirinha, acabou por ser / contestado pelo grupo, à medida em que as intervenções se desenrolavam.

No decorrer dos trabalhos na obra, os indivíduos começaram a perceber que as famílias com maior número de elementos ou que tinham a possibilidade de levar amigos para ajudar, conseguiam alcançar um maior número de horas. Ocorria também, que famílias / maiores produziam menos que outras famílias que possuíam um número menor de horas trabalhadas. Tal situação, percebida pelo grupo, acabou por gerar conflitos entre este e a equipe técnica. No sentido de minimizar esse problema, a equipe técnica instituiu / um sistema de "equipes de trabalho", visando aumentar a produtividade e acelerar o andamento da obra. O sistema, descrito por um dos indivíduos do grupo, funcionou da seguinte maneira: "As 'equipes tinham horas a mais por serviço executado; todo mundo se esforçava para ter essas horas a mais para ter o privilégio de escolher a casa primeiro. Com a criação das equipes, começou a render o serviço. A equipe foi montada pelo mestre-de-obras, pegando dois, às vezes, três pedreiros, uma mulher para frizar e limpar os tijolos e um servente para dar a massa... então, rendeu mais, porque aquelas cinco ou seis pessoas sabiam que iriam fazer aquela casa e ter umas horas a mais pela produção de serviço prestado dentro do mutirão. Foram montadas várias equipes: de carpintaria, de encanamento, etc".

Apesar do grupo explicitar, concretamente, seu descontentamento, / não se constatou nenhuma iniciativa de sua parte no sentido de se alterar as "regras do jogo" com o objetivo de garantir sua / participação efetiva.

A centralização do processo, de parte da equipe, por outro lado, acabou por impedir o aprofundamento de relações entre os integrantes do grupo que, encontravam-se juntos apenas em função de um objetivo específico: a casa. A expressão de um mutirante - "aqui, a turma só respeita o pessoal da COHAB, não há um respeito de mutirante para mutirante" - demonstra, de forma clara, a falta de uma postura coletiva do grupo envolvido no processo.

O estudo de caso descrito é um exemplo típico de situações semelhantes que ocorrem a nível do país, onde a característica básica, na relação população / órgão do aparelho do Estado, é a de existência de uma tutela rígida, cabendo a estes órgãos todas as decisões a serem assumidas nas diferentes fases do processo de produção das moradias. Assim, as deliberações sobre a condução da intervenção são assumidas, prescindindo da consulta à comunidade que há de co-implementar o empreendimento. A incorporação da população dá-se no momento em que a questão da terra, a definição dos projetos e a tecnologia de obras já se encontram equacionadas pelos órgãos estatais a partir de seus próprios pressupostos. Neste caso, a participação da comunidade resume-se ao trabalho coletivo na etapa de execução propriamente dita das moradias, mediante procedimentos tecnológicos e organizativos pré-determinados pelo agente promotor responsável pela intervenção. A utilização do processo de ajuda-mútua nada mais é, nestes casos, que uma maneira de reduzir custos, não se configurando, de fato, o resgate da participação efetiva da população na gestão do empreendimento como um todo.

VI - CONSIDERAÇÕES FINAIS

A utilização de processos de produção de moradias por Auto-Ajuda e Ajuda-Mútua vem se tornando, de fato, uma alternativa de resolução do problema de moradia para a população com rendimentos até três salários-mínimos.

Os casos apresentados no trabalho, independente da modalidade / que a relação comunidade / aparelho de Estado assume, são apenas alguns exemplos de um fenômeno que começa a se generalizar pelo País, de forma institucionalizada, com a participação do Estado' a nível Federal, Estadual e Municipal.

Tais intervenções que, na maioria das vezes, implicam na utilização da mão-de-obra da própria população, retomam uma discussão / polêmica: a questão do sobre-trabalho.

A utilização da força de trabalho da comunidade seja em processo de auto-ajuda ou ajuda-mútua é, muitas vezes, objeto de críticas, principalmente do ponto de vista político. Um dos argumentos / mais utilizados e conhecidos é o de que a auto-ajuda ou a ajuda-mútua consiste em um sistema que, pretendendo solucionar um problema das classes trabalhadoras - a moradia, traz como consequência a super-exploração da força de trabalho, ou seja, terminada a jornada semanal de trabalho, ocorre um esforço adicional das / famílias visando destinar horas à construção de forma individual (no sistema de auto-ajuda) ou de forma coletiva (no sistema de ajuda-mútua). Parte-se do pressuposto que a moradia digna é um / direito da pessoa humana e como tal é obrigação do Estado proporcionar-la, sem que deva exigir-se às famílias destinatárias outra contribuição que o pagamento que corresponde a um bem (moradia)' que recebem a título de uso ou propriedade.

Apesar da argumentação utilizada ter razão de ser, é preciso, em primeiro lugar, contextualizar socialmente o emprego dessas alternativas de produção de moradias. Em uma sociedade na qual cada família tivesse um rendimento de acordo com suas necessidades - incluída a habitação - poderia parecer mais lógico, de fato, substituir o importante esforço que se deve realizar durante a construção das moradias por auto-ajuda ou ajuda-mútua por outro' tipo de ação.

Porém, por enquanto, esta é uma discussão para outro contexto social. Além disso, no caso dos segmentos de população mais carentes (até três salários-mínimos), a alternativa à auto-ajuda ou ajuda-mútua é a compra ou aluguel, ambas realizando-se no mercado e pelo que o trabalhador paga, ou com um trabalho adicional / na sua própria ocupação ou separando parte do salário destinada a outras necessidades básicas para cobrir, não só o valor do bem (moradia) que obtem, mas também os lucros dos intermediários que atuam na economia de mercado para produzir esse bem.

"Poder-se-ia sustentar que a questão básica é conseguir empregos razoáveis para todos os trabalhadores, mediante os quais eles pudessem ganhar o suficiente para satisfazer todas as necessidades básicas de suas famílias, inclusive a da habitação. Poder-se-ia mesmo imaginar que políticas que assegurassem o pleno emprego trariam consigo uma elevação substancial dos salários, o que permitiria aos trabalhadores adquirir moradias decentes, dispensando subsídios governamentais e todo o humilhante paternalismo estatal, que distorce o exercício da cidadania por parte dos pobres, transformados em clientela dos políticos encarregados de / gerir e distribuir os fundos públicos. Esta é uma tese liberal bem simpática, mas que não leva em conta a realidade de um País, como o Brasil, em que parte substancial da população ainda constitui um subproletariado, excluído do modo capitalista de produção, para o qual serve como reserva estratégica de mão-de-obra. E este subproletariado é vasto demais para ser prontamente integrado na economia capitalista, mesmo porque as chamadas "políticas de emprego" têm alcance bem limitado. Na atual fase da industrialização brasileira este subproletariado ainda tende a permanecer, senão a crescer, alimentado não só pelo êxodo do campo / mas também pelo desemprego conjuntural, que expulsa do exercício industrial, periodicamente, contingentes ponderáveis do mesmo"(22)

(22) Paul Singer: "Habitação Popular: O Que Fazer? in Arquitetura e Urbanismo, ano 1, nº 3, novembro 1985, editora Pini.

Nesse sentido, no marco do atual contexto, a utilização de alternativas dessa natureza apresenta vantagens em relação às demais existentes, patrocinadas por agentes promotores diversificados / do aparelho de Estado que é, de fato, quem atua na produção de moradias para os segmentos mais carentes da população.

A mais importante e, sem dúvida, maior vantagem dessas modalidades de produção reside no fato de resgatar a participação do usuário no processo de produção da moradia e do espaço que a envolve.

Obviamente, tal situação configura-se de maneira mais clara quando a intervenção é conduzida através do sistema de ajuda-mútua, como pode ser demonstrado pelo exemplo da experiência-piloto de Vila Nova Cachoeirinha.

A auto-ajuda (não contemplada no presente trabalho) parte de outra perspectiva: os interessados, enquanto famílias, canalizam / seu esforço para um objetivo individual, ou seja, a sua moradia, tratando-se de um processo individual e isolado.

A questão do resgate da participação coletiva no sistema de ajuda-mútua traz no seu bojo outro elemento que, do ponto de vista social, é de fundamental importância: a construção da edificação não é um fim em si mesmo, mas, basicamente, um meio de desenvolver formas autônomas de organização da população que possam desembocar na perspectiva de resolução dos problemas que a afetam / através da ação solidária. É, antes de mais nada, uma forma organizada de se encarar os problemas, onde os esforços individuais são canalizados para um objetivo coletivo, obtendo-se como resultantes dessa prática não só a moradia mas também um salto de qualidade / a nível da organização da população envolvida.

Para que tal ocorra, é imprescindível que a participação seja / exercida durante todas as fases da intervenção: ajuda-mútua não é sinônimo de utilização da força de trabalho da comunidade para executar obras, mas, fundamentalmente, significa gestão coletiva do processo de produção.

É comum acontecer, em função da limitação de recursos existentes, que a força de trabalho da comunidade seja utilizada na execução das moradias. Contudo, é necessário frisar que o sistema de ajuda mútua tem uma abrangência maior, podendo incorporar não só o trabalho da própria comunidade mas também a contratação de mão-de obra para execução dos trabalhos, como é o caso do Cooperativismo de Moradias por ajuda-mútua no Uruguai.

A gestão do processo, ponto central da utilização do sistema de ajuda-mútua, como vimos, pode assumir diferentes modalidades, em função das condicionantes de natureza sócio-econômica e política existentes em cada região ou País. No caso brasileiro, aos poucos, vem se delineando a tendência de condução conjunta Estado / População nesse tipo de intervenção em meio, ainda, a intervenções tuteladas rigidamente pelo aparelho de Estado.

Do ponto de vista legal e institucional não existe, pelo menos / atualmente, um arcabouço que permita a condução generalizada de experiências de auto-gestão aos moldes do caso uruguaio.

Outra vantagem importante de ser ressaltada diz respeito aos aspectos de natureza econômica. A utilização da ajuda-mútua implica na eliminação dos intermediários que atuam na produção do bem moradia (empreiteiras e respectivas taxas de lucros), reduzindo, paralelamente, os custos com mão-de-obra (salários e encargos) que no caso, é da própria comunidade.

Paralelamente à possibilidade de obtenção de uma moradia maior, cabe assinalar as vantagens de natureza técnica que o processo engloba, sobressaindo-se, dentre elas, a questão da qualidade.

Como já salientado no capítulo I, a questão da qualidade técnica das construções habitacionais no País, principalmente no que se refere às chamadas moradias populares, deixa muito a desejar e exemplos patentes desse fato podem ser encontrados nas construções de conjunto padronizados sob responsabilidade do Poder Público.

O Quadro nº 5 apresenta custos comparativos de intervenções do PROMORAR (Programa de Erradicação da Subhabitação / BNH) e de intervenções utilizando o sistema de ajuda-mútua na Capital e interior do Estado de São Paulo.

Quadro nº 5 : Custos Comparativos
(sem terreno e infra-estrutura)

Intervenções	m ² p/Unidade Habitacional	Custo p/Unidade Habitacional	Custo p/m ²
Vila Maria 1 290 Unid.(1980)	23,04	180,4	7,83
Vila Maria 3 158 Unid.(1981)	23,04	297,0	12,89
Fernão Dias 418 Unid.(1981)	23,04	278,3	12,08
São Luiz 703 Unid.(1982)	24,05	274,7	11,42
Rio Claro 930 Unid.(1982)	24,05	286,7	11,92
Sapopemba 1.112Unid(1982)	25,86	292,7	11,32
Parada 907 Unid.(1983)	22,50	286,8	12,75
Custo Médio por intervenção	23,95	279,08	11,65
Experiência-piloto de V.N.Cachoeirinha 333 Unid.(1984)	46,32	256,5*	5,54
Núcleo Habitacional de Penápolis(50 unid)	50,0	260,0*	5,20
Núcleo Habitacional de S.J.Boa Vista 50 Unid.(1984)	51,9	260,0*	5,00

P R O M O R A R

Intervenções
p/ajuda-mútua

* Custo estimado do material de construção e taxas dos agentes

Fonte: Relatório dos programas de interesse social - PROMORAR, PROPE RIFERIA, PROFAVELA, EMURB, Dezembro 1982, p.48 in "Projeto Vila Nova Cachoeirinha: Construção Habitacional por Ajuda-Mútua", Henrique Reinach, Revista Espaço e Debates nº 14.

"A Construção de Moradias por Ajuda-Mútua: Experiências no / Estado de São Paulo", Roberto de Souza e Ros Mari Zenha Kautatz, Revista a Construção nº 1943 de 6/5/85, Editora Pini Ltda.

A qualidade técnica constatada no produto obtido em empreendimentos que se utilizam do sistema de ajuda-mútua é resultante, entre outros fatores, do controle que a população tem, através de seus mecanismos de participação, sobre todo o processo de produção.

Além disso, a flexibilidade que caracteriza o sistema, permite / que os produtos obtidos, do ponto de vista técnico, sejam diferenciados, contemplando as necessidades e aspirações do grupo que se organiza para co-implementar a intervenção, em termos de projetos, materiais e sistemas construtivos. Tem-se, assim, colocada de forma objetiva a questão da diversidade em termos de produtos finais que consideram o quadro de valores, a tradição construtiva, os materiais e componentes produzidos local ou regionalmente, explicitados na relação dinâmica que constitui um processo de gestão conjunta que caracteriza tais intervenções, em contraposição aos esquemas centralizados e autoritários que são a tônica, tradicionalmente, da produção habitacional no País.

Do ponto de vista institucional, o salto de qualidade implica em uma mudança na prática dos órgãos que atuam no campo da habitação popular. A participação efetiva significa que a população passa a ser, junto com os diferentes órgãos responsáveis pela produção de moradias, sujeito e não apenas objeto das ações planejadas, em / uma perspectiva real de democratização dos programas de habitação popular. No âmbito das próprias instituições, os quadros profissionais passam a desenvolver práticas diferenciadas, participando de intervenções onde as aspirações e reivindicações da comunidade têm que ser respeitadas ou, por vezes, questionadas, em uma interação estreita e sistemática ao longo do processo. Passa-se de uma atitude de monopolização do conhecimento ou de um paternalismo / complacente para um envolvimento direto e respeitoso com a população. Construir com a comunidade é muito diferente de construir a despeito da comunidade, como tanto já se fez no Brasil.

A utilização da ajuda-mútua deve ser entendida, finalmente, como uma alternativa a mais para a resolução da problemática de moradia para as camadas mais pobres da população.

A idéia básica de sua utilização vincula-se à busca de soluções / através da gestão conjunta e da auto-gestão popular na produção do espaço construído.

A nível do Brasil, as várias experiências concretas desenvolvidas em algumas regiões do País, parte, produto de políticas estaduais na área habitacional ou mesmo Federais (Programa Nacional de Auto construção - Projeto João de Barro), fornecem elementos consistentes para que, neste momento de definições políticas, tracem-se e implementem-se políticas que incorporem, de fato, a participação/popular. Neste sentido, o sistema de ajuda-mútua pode ser um dos instrumentos básicos para tal fim.

BIBLIOGRAFIA

- . Nahoum, Benjamin: "El Cooperativismo de Ayuda Mutua en el Uruguay: Una Alternativa Popular y Autogestionaria de Solucion al Problema de la Vivienda"; Revista Informes de la Construcción; Instituto Eduardo Torroja; Consejo Superior de Investigaciones Cientificas; Madri; Espanha; julho de 1984; vol. 36; nº 362.
- . Federación Unificadora de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM): "Antecedentes e FUCVAM Hoy" e "El Cooperativismo de Vi-vienda: Cronica del Uruguay Solidario"; textos mimeografados; 1984.
- . Centro Cooperativista Uruguayo: "El Cooperativismo de Ayuda Mutua el el Uruguay - la Experiencia del CCU"; maio de 1984.
- . Centro Cooperativista Uruguayo: "Problemas, Necessidades e Perspec-tivas del Cooperativismo de Vivienda por Ayuda Mutua"; maio de 1984.
- . Martínez, Edgardo J.: "Apontes sobre la Autoconstrucción Coletiva Planificada"; texto mimeografado; abril de 1982.
- . Naciones Unidas: "Manual de Construcción de Viviendas Mediante el Esfuerzo Propio"; Departamento de Assuntos Economicos y Sociales; Nova York? 1964.
- . Reinach, Henrique: "Projeto Vila Nova Cachoeirinha: Construção Ha-bitacional por Ajuda-Mútua"; Revista Espaço e Debates nº 14; Núcleo de Estudos Rurais e Urbanos (NERU).
- . Kaupatez, Ros Mari Zenha e Reinach, Henrique: "Projeto Vila Nova Cachoeirinha: a Participação da População na Produção de Mora-dias"; Revista A Construção São Paulo; ano XXXVII; nº 1885; 26/3/84 Editora PINI Ltda.
- . Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo: "Ava- liação da Experiência-Piloto de Vila Nova Cachoeirinha"; relató-rios técnicos; novembro de 1983.

- . Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo: cadernos do Seminário "Habitação dos Modelos Atuais às Possibilidades de Intervenção a Curto Prazo"; vol. 3 : "Auto-Ajuda e Ajuda-Mútua: a Participação da População na Produção de Moradias"; dezembro de 1984.
- . Pinho, Diva Benevides: "Cooperativismo e Promoção Humana de Grupos Urbanos de Baixa Renda (Exemplos de São Paulo-Brasil); texto elaborado para a Organização Internacional do Trabalho (OIT) Genebra. novembro de 1983.
- . Pinho, Diva Benevides: "O Pensamento Cooperativo e o Cooperativismo Brasileiro"; Manual de Cooperativismo; vol. 1; CNPq;1982.
- . Secretaria da Agricultura: Lei nº 5.764 de 16 de dezembro de 1971 (define a política nacional de cooperativismo).
- . Revista Organização das Cooperativas do Estado de São Paulo: "Dez Anos de Cooperativismo"; outubro de 1980.
- . Abramides, Maria Beatriz et al.: "Repensando o Trabalho Social: a Relação entre o Estado, Instituição e População"; Cortez Editora; 1980.
- . Kaupatez, Ros Mari Zenha e Souza, Roberto: "A Construção de Moradias por Ajuda-Mútua:Experiências no Estado de São Paulo"; Revista A Construção São Paulo; ano XXXVIII; nº 1943; 6/5/85; Editora PINI Ltda.
- . Centro de Asistencia Técnica y Social (CEDAS): "Uso del Espacio y Tiempo y Nivel de Satisfacción en la Vivienda; informe nº 10; Montevideo; Uruguai.
- . Centro de Asistencia Técnica y Social: "Aproximación a Modelos de Investigación de la Dimensión Social en el Agrupamiento de Viviendas"; informe nº 8; Montevideo; Uruguai.
- . Centro de Asistencia Técnica y Social (CEDAS): "La Participación en las Cooperativas de Ayuda Mutua"; informe nº 9; Montevideo; Uruguai.

Centro de Asistencia Técnica y Social (CEDAS): "Actitudes, Comportamiento Actual y Aspiraciones de Vivienda Futura"; informe nº 7; Montevideo; Uruguai.

Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo: pesquisa "Avaliação de Experiências de Auto-Ajuda e Ajuda-Mútua"; Divisão de Edificações; 1983/84.

ANEXO 1

Roteiros de coleta de informações junto
ao Agente Promotor e à Comunidade.

ROTEIRO
AGENTE PROMOTOR

PARTICIPAÇÃO DA POPULAÇÃO

PLANEJAMENTO

1. O Agente Promotor possuía uma política de promoção social?
Em que se baseava essa política?
2. Quais os procedimentos práticos adotados para a mobilização e organização da comunidade no âmbito dessa política?
3. Como se deu a convocação do grupo de famílias interessadas?
4. No caso do projeto analisado, já existia algum embrião prévio de organização da comunidade?
5. (Se existia) A quem é atribuída essa etapa preliminar de organização? (própria comunidade, igreja, associações de bairro, organizações políticas, sindicatos, outros)
6. Que tipo de critério foi utilizado para a definição das famílias a serem atendidas pela intervenção?
7. O grupo de famílias interessadas participou da definição / destes critérios?
8. Que instância de representação foi adotada pelo grupo de famílias para relacionar-se com o Agente Promotor: comissões, lideranças, outros?
9. Quais as atividades desenvolvidas pelo Agente Promotor para esclarecer o grupo sobre o que era a intervenção?

10. O grupo participou da escolha da linha de financiamento a ser utilizada?
11. O grupo participou da seleção da gleba?
12. Foi discutida com o grupo a origem e o volume de recursos financeiros, humanos e materiais necessários à intervenção?

PROJETO

1. Os projetos-das moradias e arquitetônico - adotados na intervenção foram definidos com a participação do grupo?
2. O Agente Promotor já tinha definidos, a priori, os projetos a serem adotados?
3. O projeto apresentado ao grupo era:
 - solução única
 - alternativas de soluções
4. Quais os parâmetros que nortearam a adoção de um ou outro tipo de projeto? (limite de financiamento, necessidades / básicas do grupo, capacidade de endividamento da família, outros).
5. Quais os instrumentos utilizados para a discussão dos projetos junto ao grupo: desenhos, maquetes, fotos, filmes , outros?
6. Detalhar como se deu o processo de discussão dos projetos junto ao grupo: número de reuniões, com quem foram feitas, etc...
7. Em que aspectos do projeto de urbanismo o grupo participou?

- parcelamento da gleba e dimensionamento dos lotes
 - arranjo do sistema viário (ruas de pedestres, estacionamentos coletivos, outros)
 - tipo e quantidade de equipamentos comunitários
 - priorização dos serviços públicos a implementar
8. Em quais aspectos do projeto das moradias o grupo participou?
- ocupação do lote
 - dimensionamento das unidades (inicial e final)
 - número de cômodos (inicial e final)
 - escolha dos materiais de construção
 - escolha do sistema construtivo

EXECUÇÃO

1. O grupo participou do planejamento de execução das moradias e de seus prazos?
2. Na definição do planejamento de execução das moradias, que tipo de informações foram utilizadas? (grau de adestramento da mão-de-obra, disponibilidade de tempo do grupo para a construção, limitação de tempo para o término da construção, outros).
3. Quais foram os regulamentos coletivos de trabalho adotados?
4. Esse regulamento de trabalho existe por escrito?
5. O grupo participou da definição desses regulamentos?
6. Com que instâncias de representação do grupo o planejamento dessa etapa foi discutido? (comissão de famílias, lideranças, outras)

- 7.. Durante esta etapa ocorreram problemas de relacionamento en
tre o Agente Promotor e o grupo ou suas instâncias represen
tativas? Quais os motivos?
8. De quais serviços da obra o grupo participou?
9. Além dos citados, quais as atividades desenvolvidas pelo
grupo:
 - seleção de fornecedores
 - compra de materiais
 - recepção de materiais
 - segurança da obra
 - serviços de apoio (alimentação, prevenção de acidentes,..
guarda das crianças, outros)
 - outros
10. Que tipo de problemas ocorreram e como foram resolvidos?
11. As orientações técnicas foram facilmente compreendidas pelo
grupo?
12. Que tipo de trabalho foi desenvolvido pela equipe social du
rante esta etapa?
13. Que problemas surgiram entre a equipe técnica e o grupo du
rante esta etapa?
14. Ocorreu uma avaliação sistemática entre a equipe técnica e
o grupo à medida que as moradias iam sendo construídas?

ROTEIRO
COMUNIDADE

PARTICIPAÇÃO DA POPULAÇÃO

PLANEJAMENTO

1. Já havia alguma organização da comunidade antes do início do projeto?
2. (Se sim) A quem se atribui essa etapa preliminar de organização? (própria comunidade,, igreja, associações de bairro, organizações políticas, sindicatos, outros).
3. Que atividades a comunidade já desenvolvia coletivamente antes do início do projeto?
4. A comunidade possuía lideranças no início do processo?
5. Que papel essas lideranças desempenhavam?
6. Como ocorreu o primeiro contato da comunidade com o Agente / Promotor do projeto?
7. Que imagem a comunidade tinha do Agente Promotor do projeto?
8. Quais atividades conjuntas foram desenvolvidas pela comunidade e pela equipe técnica do Agente Promotor durante a fase / de planejamento do projeto?
9. A comunidade recebeu informações suficientes sobre o programa/projeto por parte da equipe técnica do Agente Promotor?
10. Como foram selecionadas as famílias para participarem do projeto?

11. Quais os problemas que a comunidade teve em relação à equipe técnica do Agente Promotor?

PROJETO

- 1 . A comunidade participou na definição dos projetos da moradia e urbanístico?
- 2 . (Se não) Quais as informações de projeto prestadas pelo Agente Promotor à comunidade?
- 3 . (Se sim) Qual a forma dessa participação? (assembleias, comissões, lideranças, outras).
- 4 . (Se sim) A comunidade possuía propostas próprias de projeto?
- 5 . Como a equipe técnica do Agente Promotor conduziu a discussão do projeto com a comunidade?
 - apresentou várias alternativas de projeto?
 - apresentou uma alternativa para eventuais modificações?
 - coletou sugestões da comunidade?
- 6 . Que tipo de instrumental a equipe técnica utilizou para facilitar a discussão? (maquete, filmes, fotos, desenhos, outros).
- 7 . A comunidade entendeu a linguagem utilizada?
- 8 . Que elementos foram considerados pela comunidade para optar por um determinado projeto?
- 9 . A comunidade participou da definição dos materiais e das técnicas construtivas adotadas?
10. Quais os problemas que a comunidade teve em relação à equipe técnica do Agente Promotor na fase de projeto?

EXECUÇÃO

- 1 . Quem planejou o trabalho de execução de obras?
- 2 . A comunidade participou desse planejamento?
- 3 . (Se não) Quais as informações prestadas pelo Agente Promotor à comunidade?
- 4 . (Se sim) Em que assuntos e atividades específicas houve a participação?
- 5 . A comunidade participou da definição das etapas da construção e seus prazos?
- 6 . Existe um regulamento coletivo de trabalho por escrito?
- 7 . Toda a comunidade o aceitou?
- 8 . A equipe técnica do Agente Promotor colocou a comunidade a par do encaminhamento burocrático para enquadramento e aprovação do projeto junto aos demais órgãos responsáveis?
- 9 . A comunidade recebeu algum tipo de treinamento antes de iniciar a construção?
10. Quais os problemas que a comunidade teve em relação à equipe técnica do Agente Promotor nesta fase?
11. De que etapas de execução das obras a comunidade participou?
12. Houve contratação de mão-de-obra remunerada pelo Agente Promotor?
13. Em caso de mão-de-obra contratada, como foi feita essa contratação?
14. Que tipo de orientação era fornecida pela equipe social?
15. Que tipo de orientação era fornecida pela equipe física?

16. As informações fornecidas eram facilmente compreendidas?
17. Ocorreram conflitos entre a equipe física e social na orientação dada durante essa fase?
18. Que avaliação a comunidade teve sobre o trabalho desenvolvido pela equipe técnica nesta fase?
19. Existiu uma comissão de compras no interior do grupo?
20. Como o grupo participou na questão de segurança das obras e materiais?
21. Quem se responsabilizou pela alimentação, transporte, guarda das crianças, durante a fase de execução das obras?

ANEXO 2

Cooperativismo Habitacional no
Brasil - Breve Síntese

COOPERATIVISMO HABITACIONAL NO BRASIL - BREVE SÍNTESE

A legislação cooperativista brasileira, historicamente, data do princípio do século, quando cooperativismo e sindicalismo eram objeto de uma lei única que disciplinava os dois assuntos. No contexto social e econômico da época, caracterizado pela implantação de uma incipiente indústria têxtil, que contava, porém, / com mão-de-obra de imigrantes politizados, o cooperativismo era intimamente associado aos sindicatos, como forma de defesa profissional: de um lado, a existência da cooperativa possibilitava a aquisição de mercadorias a preço menor e, de outro lado, a via sindical abarcava o caráter reivindicativo por melhores salários e condições mais favoráveis de trabalho. Em função de / tal especificidade, a legislação inicial sobre o assunto abar - cou ambas realidades em um 'mesmo instrumento legal. Nessa época não se cogitava, no âmbito da legislação, a existência de coope rativas habitacionais.

A primeira legislação cooperativista específica e independente' do campo sindical, data de 19 de dezembro de 1932 (decreto-lei' 22.239) que já tratava das cooperativas habitacionais, explici - tando em seu artigo 21, que "... as sociedades cooperativas po - dem se classificar nas seguintes categorias principais: I....., II...., XI: cooperativas de construção de casas populares". O ar - tigo 32 dessa mesma legislação explicitava: "A cooperativa de construção, formada para edificar casas populares, a fim de ven - dê-las aos associados por pagamentos parcelados, poderá também, efetuar operações de crédito com o fito de obter recursos para ampliar os seus serviços e melhor consecução do seu objetivo, li - mitando-se tais operações às seguintes: a) receber em depósito' dinheiro a juros, não só dos associados como de pessoas estra - nhas à sociedade; b) contrair empréstimos com ou sem garantia / de hipoteca dos imóveis que construir; c) emitir letras hipote - cárias, se para isso obtiver autorização do governo.

Nessas cooperativas, cada associado não poderá possuir quotas - partes do capital social em importância superior a cinco contos

de réis, qualquer que seja o valor da casa que pretenda adquirir".

A definição de legislação posterior, datada de 01 de agosto de 1938 (decreto-lei 581), estabelecia critérios para fiscalização outorgando ao Ministério da Fazenda a responsabilidade de fiscalizar as cooperativas de crédito urbano e ao Ministério do Trabalho as cooperativas de seguro, de trabalho ou produção industrial, de construção de casas, as de consumo e as respectivas / federações. Todas as demais, exceção às já citadas, seriam fiscalizadas pelo Ministério da Agricultura.

A legislação de 1932 (incorporadas as complementações posteriores) vigorou até 1966, sendo substituída por outra de curta duração a qual deu lugar à lei 5.764 de 16 de dezembro de 1971 e que vigora até o presente momento. Esta lei define a política / nacional de cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas e dá outras providências.

Tomando tal lei como parâmetro, a cooperativa habitacional pode vir a ser constituída "... com o objetivo de proporcionar exclusivamente a seus associados: a) a construção e aquisição da casa própria a preço de custo; e b) a sua integração sócio-comunitária".

Com a aprovação da lei 5.764, as cooperativas habitacionais ficaram jurisdicionadas ao Banco Nacional da Habitação (criado pela lei 4.380 de 21 de agosto de 1964) que passou a ser o órgão normativo, de organização, controle e fiscalização dessas cooperativas.

No caso brasileiro, "para a cooperativa assumir personalidade / jurídica e se institucionalizar, o primeiro passo é a realização da Assembléia de Constituição, com a presença de todos os / interessados em um determinado empreendimento. Essa Assembléia deve ainda aprovar os Estatutos Sociais (1), eleger a Direto -

(1) Os Estatutos Sociais das cooperativas baseiam-se em Resolução de Diretoria do BNH e especificam: área de ação, os contratos, sociedades de pessoas, assessorias dos Institutos de Orientação às Cooperativas Habitacionais (INOCOOP's), recursos econômicos, livros, órgãos sociais da cooperativa, a fiscalização e controle, dissolução e liquidação, etc.

ria, aprovar o projeto de construção (que contém o Memorial Des_{cri}utivo da Obra a ser examinado e analisado por todos os coope_{rativados}). Após a aprovação do projeto, a construção deverá / ser efetuada conforme determinado no Memorial; qualquer modifi_{cação} (seja de materiais, detalhes de projetos e outros) só po_{derá} ser efetuada mediante consulta e aprovação dos cooperativa_{dos} em Assembléia Geral especialmente convocada para esse fim. Os atos constitutivos (ata de constituição da cooperativa, texto dos estatutos sociais e regimento interno, relação nominal / dos associados fundadores, etc) são encaminhados ao BNH, acom_{panhados} por uma solicitação de Autorização de Funcionamento. Para a obtenção de tal autorização, a documentação a ser enviada ao BNH é a seguinte: Requerimento, Ata de Constituição, Esta_{tutos} Sociais, Regimento Interno, Ata da Primeira Reunião da Di_{re}toria da Cooperativa (realizada após a Assembléia de Consti_{tuição} para elaboração do Regimento Interno e sua aprovação) ; Lista Nominativa dos Sócios Fundadores (2); Plano de Organiza_{ção} Administrativa; Suporte Administrativo / Montagem de Custos' (previsão orçamentária da cooperativa estritamente quanto aos / aspectos administrativos); Protocolo de Intenções (firmado entre a cooperativa e o INOCOOP, estabelecendo as condições de asses_{soramento} da cooperativa) e Encaminhamento do Órgão Assessor. Os dois últimos itens são exigidos somente das cooperativas vin_{culadas} aos INOCOOP's (3).

(2) Em princípio, todos os candidatos inscritos poderiam ser associados-fundadores, mas é adotado o número legal de 28, de forma a reduzir o trabalho burocrático na confecção das atas / constitutivas. Os próprios candidatos devem escolher entre si os sócios fundadores, dentre os quais serão eleitos os diretores da cooperativa.

(3) Os INOCOOP's foram criados em 1966, através de uma Resolução de Conselho do BNH, cabendo-lhes proporcionar "assessoria / técnica especializada às cooperativas habitacionais nas áreas / de arquitetura, engenharia, jurídico-administrativa, social e contábil. Os INOCOOP's funcionam, de fato, como intermediários' entre o BNH e os demais agentes e a demanda envolvidos na inter_{venção} habitacional. Seus recursos provêm de uma taxa sobre o va_{lor} total de construção da cooperativa assessorada, a título de remuneração por serviços prestados, já que tais institutos são considerados sociedades civis sem fins lucrativos. É importante salientar que a exigência quanto à assessoria técnica dos INOCOOP's para a aprovação de empreendimentos dessa natureza pe_{lo} Banco é fruto de resoluções do próprio BNH, não estando con_{templada} no âmbito da lei 5.764.

Autorizado o funcionamento da cooperativa, outras providências são necessárias, tais como: definição de um local físico para desenvolvimento das atividades; fixação do expediente da cooperativa; instalação de móveis, equipamentos e contratação de funcionários; regularização junto a diferentes órgãos através de: Arquivamento dos Atos Constitutivos na Junta Comercial; Registro na Receita Federal e Cadastro no CGC; Cadastro da Empresa (lei 2/3); Registro dos Livros da Cooperativa no Ministério do Trabalho; Matrícula no INPS (à época); Solicitação de Certificado de Regularidade da Situação (CRS) e Certificado de Quitação (CQ) do INPS (à época); Solicitação do CRS do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) ao BNH; Solicitação à Junta Comercial de Certidão em Breve Relatório; Registro do "Livro Diário" na Junta Comercial; Publicação no Diário Oficial / do Estado da Certidão em Breve Relatório do Arquivamento dos Atos Constitutivos na Junta Comercial.

Em termos de estruturação e decisão, a cooperativa possui uma Diretoria composta por associados eleitos e que têm o papel de representar os demais cooperativados. Esta função lhes é delegada pela Assembléia Geral que os elege. A Diretoria compõe-se de um diretor-presidente, um diretor-financeiro e um diretor administrativo, cujas competências são estabelecidas pelos Estatutos Sociais da cooperativa. Existe também o Conselho Fiscal composto por seis associados eleitos e participantes do quadro da cooperativa. A instância máxima de decisão na estrutura da cooperativa é a Assembléia Geral. Do ponto de vista legal, porém, as decisões de Assembléias Gerais Ordinárias e Extraordinárias só são válidas efetivamente após a apreciação das respectivas atas pelo BNH para posterior homologação.

Além da participação em Assembléias Gerais, os cooperativados podem organizar-se em Comissões de Trabalho em função de interesses específicos.

Podem constituir, por exemplo, uma Comissão de Acompanhamento de Obra para verificar o fiel cumprimento do contrato de em -

preitada e execução da obra na forma em que foi projetada e detalhada no Memorial Descritivo (tal acompanhamento é, inclusive, recomendado pelo BNH através de Circular de abril de 1977) ou formar demais comissões específicas de interesse da cooperativa.

Finalizada a etapa de execução do conjunto, cabe à cooperativa / a entrega da obra e a liquidação da cooperativa habitacional enquanto personalidade jurídica. A entrega da obra é realizada em dois momentos: entrega provisória e definitiva. Uma vez prontas as unidades habitacionais, a sua entrega é feita pela construtora à cooperativa mediante o "Termo de Aceitação Provisória" que deve ser assinado pela cooperativa, pela construtora e, no caso de haver, o órgão assessor técnico. Após o prazo de seis meses é efetuada a entrega definitiva da obra à cooperativa, formalizada pelo "Termo de Aceitação Definitiva". No decurso desses seis meses, a construtora se obriga, por força do contrato, a efetuar / todos os eventuais reparos e defeitos que venham a ser constatados nos imóveis.

Alguns outros passos importantes do momento da entrega da obra / são: Habite-se; Averbação dos Imóveis; Especificação e Convenção de Condomínio; Apuração de Custos; Doação de Ruas e Praças às / Prefeituras Municipais; Oficialização de Ruas; Doação do Centro Comunitário (previsto em projeto) à Associação de Moradores do conjunto e Assembléia Geral Extraordinária de Sorteio e Atribuição de Unidades da Cooperativa.

O processo de Liquidação da Cooperativa Habitacional é desenhado na Assembléia Geral Extraordinária de Liquidação. Após essa Assembléia, a cooperativa continua existindo enquanto sociedade civil e, portanto, mantendo o seu corpo de cooperativados até que seja definitivamente extinta. Na Ordem do Dia dessa Assembléia consta: Dissolução, Prazo de Liquidação (que não deve exceder, em princípio, doze meses); Eleição do Liquidante; Eleição / dos Membros do Conselho Fiscal; Remuneração do Liquidante e dos Membros Efetivos do Conselho Fiscal; etc. As atribuições e competência do Liquidante estão previstas no artigo 68 da lei 5.764.

Uma análise preliminar dos pressupostos definidos pela legislação visando o funcionamento das cooperativas, pode levar à afirmação de que são corretos e adequados à prática democrática que deve orientar o funcionamento das Cooperativas Habitacionais.

Porém, alguns pontos devem ser ressaltados:

. Ao contrário da legislação uruguaia de cooperativismo de moradia (detalhada no capítulo III), não se prevê a possibilidade de constituição de cooperativas de moradia por ajuda-mútua. A experiência brasileira não contempla essa alternativa, pois a fase / correspondente à execução das obras fica sob responsabilidade de empresas privadas que atuam no ramo da construção civil;

. O desenvolvimento do cooperativismo habitacional no Brasil, tem demonstrado que os pressupostos que norteiam a própria legislação são muito mais teóricos do que práticos. Estudos realizados sobre essa alternativa habitacional (4) têm demonstrado que a criação das cooperativas tem por objetivo precípua a comercialização de unidades habitacionais, muito pouco havendo a preocupação com a prática sócio-comunitária de seus integrantes ou com o próprio ideário do cooperativismo. As cooperativas formam-se quase sempre de cima para baixo e os mecanismos democráticos de decisão praticamente não são acionados. Os órgãos assessores são / os que, de fato, assumem as decisões que caberiam aos órgãos representativos;

. Por outro lado, a faixa de renda atendida por essa alternativa habitacional que, de 1965 a 1974 situava-se entre 3 e 8 salários mínimos, passa, a partir de 1964, a ter como piso 6 salários-mínimos, sendo que, em 1977, o montante de recursos fixado para empréstimos foi da ordem de 1350 UPC o que exclui, de forma geral, a população mais carente demandatária de moradias.

(4) Tipologia Cooperativista: Diva Benevides Pinho(organizadora) cap. 7 (Cooperativas Habitacionais: Maria B.C.Abramides e Sonia Araújo), Manual de Cooperativismo, volume IV, CNPq, 1984.

ANEXO 3

Regulamento Coletivo de Trabalho
(Grupo I)

REGULAMENTO DA OBRA

Funcionamento do Sistema de Ajuda-Mútua

Entende-se por Sistema de Ajuda-Mútua aquele em que a execução das obras é efetivada mediante a contribuição em horas trabalhadas pelos próprios interessados, sendo que a contratação de mão-de-obra externa só será tolerada em casos de extrema necessidade, onde a capacitação técnica exigida para determinadas / tarefas ou a exiguidade dos prazos para sua execução a justifiquem.

Funcionamento do Sistema

1. Não poderão ser feitas na obra quaisquer modificações de Projeto ou do Memorial Descritivo, a menos que haja aprovação em Assembléia do grupo.
2. A direção da obra é exercida por um Mestre-de-Obras, com as seguintes funções:
 - . distribuir diariamente o trabalho para as equipes;
 - . exercer a supervisão da obra;
 - . solucionar os problemas técnicos diários, de menor importância.
3. Cada grupo terá uma Equipe Técnica de Trabalho, formada por um Assistente Social, um Apontador e um Almojarife, os dois últimos eleitos em Assembléia do grupo.
4. Compete à Comissão de Trabalho:
 - . organizar as equipes de trabalho e horários;
 - . fazer o controle de horas de trabalho;
 - . solucionar questões de disciplina que ocorram na obra;
 - . determinar as punições correspondentes, definidas em Assembléia Geral.

5. Haverá no mínimo 4(quatro) reuniões por mês, 1(uma) por semana, no canteiro das obras, com o limite de 1(uma) hora, apenas. Esta hora de reunião, será incluída nas 17 (dezesete) horas semanais que deverão ser trabalhadas, no mínimo, por grupo.
6. As famílias que constituem o grupo são responsáveis pelas ferramentas que recebem para o trabalho, devendo pagá-las no caso de serem danificadas ou perdidas.

Normas Para o Trabalho de Ajuda-Mútua

7. Não se paga salário pelo trabalho dos que irão residir, a não ser em situações especiais, devidamente analisadas pelas famílias.
8. Cada família deve contribuir com 17(dezesete) horas semanais de ajuda-mútua, sendo que estas horas serão dadas por qualquer membro da família maior de 14 anos, na seguinte proporcionalidade:
 - . 06 (seis) horas para o chefe da família (no mínimo)
 - . 06 (seis) horas para a esposa e filhos
 - . 05 (cinco) horas para parentes e amigos (no máximo)
9. As pessoas escaladas para trabalhar em determinada data devem comparecer à obra, quaisquer que sejam as condições de tempo. Se nesse dia as aludidas condições de tempo forem tais que não possam ser desenvolvidos quaisquer tipos de serviços, as horas em que estas pessoas permanecerem à disposição da obra ser-lhes-ão creditadas como horas normais trabalhadas, a exclusivo critério e pelo mestre-de-obras.
10. No início do mês, cada família deve apresentar um plano de cumprimento das horas que serão organizadas pela Equipe de Trabalho.

11. Cabe ao Apontador controlar a entrada e saída dos trabalhadores na obra.
12. O trabalho executado diariamente deve ser de, no mínimo , 3 (três) horas consecutivas. Prazos trabalhados inferiores a este não serão considerados para efeito de controle.
13. As famílias devem:
 - . apresentar-se nos dias e horários estipulados nos seus planos de cumprimento da ajuda-mútua, elaborados mensalmente.
 - . trabalhar sob a direção e supervisão do mestre-de-obras , no lugar que este indique e cumprindo as tarefas por ele / designadas.
 - . participar das reuniões convocadas para tratar de assuntos relativos ao trabalho.
14. Em caso de ausência necessária, a família deverá avisar o mestre-de-obras de sua falta, até 12(doze) horas antes da ocorrência, evitando-se assim, as punições abaixo previstas.
15. As faltas serão justificadas em caso de:
 - . doença (atestado médico)
 - . morte (atestado de óbito)
 - . viagem a serviço (comprovante)Cabe à Equipe de Trabalho julgar os casos que não constam / do Regulamento.
16. Em caso de faltas justificadas, a família tem até 30(trinta) dias para repor suas horas, assim distribuídas: as 17 (dezesete) horas semanais normais, acrescidas das horas / que deixou de trabalhar. Caso não haja reposição, incidirá uma multa por hora não trabalhada, no valor correspondente a 02 (duas) horas do salário de um pedreiro.

Punições

17. Cada família pode apresentar até 3(três) faltas justificadas. Além de 3(três) faltas, será excluída do respectivo grupo.
18. Serão considerados os atrasos na obra, de até meia hora, que serão compensados na saída.
19. Serão toleradas até 3(três) infrações disciplinares; após, ocorrerá a exclusão do trabalhador do respectivo grupo.

Desistências

20. Caso a família desista durante o andamento da obra, sua vaga será transferida para outra família (da lista de espera de FABES), já envolvida no projeto e as horas trabalhadas até então, reverterão em benefício do grupo.

ANEXO 4

- Sistemática de Operacionalização da Obra
- .Cronograma de Horas de Ajuda-Mútua
- .Cronograma - Resumo
- .Quadro de Serviços (Previstos e Realizados)
- .Quadro-Síntese das Horas Trabalhadas

NUMERO

CRONOGRAMA DE HORAS DE AJUDA-MÚTUA

MES: _____

DO DIA: _____

AO DIA: _____

VILA NOVA
CACHOEIRINHA

		1ª SEMANA							2ª SEMANA						
		2ª	3ª	4ª	5ª	6ª	SAB.	DOM	2ª	3ª	4ª	5ª	6ª	SAB.	DOM
		DIA: _____	DIA: _____	DIA: _____	DIA: _____	DIA: _____	DIA: _____	DIA: _____	DIA: _____	DIA: _____	DIA: _____	DIA: _____	DIA: _____	DIA: _____	DIA: _____
CHEFE		ENTRADA:													
		SAÍDA:													
ESPOSA E DEMIS MEMBROS		ENTRADA:													
		SAÍDA:													
		ENTRADA:													
		SAÍDA:													
		ENTRADA:													
		SAÍDA:													
		ENTRADA:													
		SAÍDA:													
		ENTRADA:													
		SAÍDA:													
AMIGOS		ENTRADA:													
		SAÍDA:													
		ENTRADA:													
		SAÍDA:													

ANEXO 5

Manual do Mutirante (COHAB - BU)

SISTEMA FINANCEIRO DA HABITAÇÃO

Este sistema foi criado para solucionar o problema da habitação, principalmente para atender a população mais necessitada. Para isso foi fundado o Banco Nacional da Habitação, que é um órgão cuja finalidade é construir habitações, utilizando-se / em cada Estado, de agentes diretamente ligados às populações. Como exemplo, temos as COHABs.

O B.N.H. (Banco Nacional da Habitação) utiliza-se de recursos das cadernetas de poupança e do Fundo de Garantia por Tempo / de Serviço para construir casas populares.

Para dar continuidade a essas construções e poder continuar / dando atendimento à população necessitada, utiliza-se ainda / do pagamento feito pelos mutuários, das prestações das casas / já vendidas.

COHAB - BAURU

COHAB quer dizer Companhia de Habitação Popular.

Ela é uma empresa autorizada pelo B.N.H. para construir casas populares.

Para isso recebe do B.N.H. o dinheiro para a construção do mutirão.

Quando o núcleo estiver construído, o mutirante receberá sua casa e mensalmente pagará as prestações à COHAB, que remeterá o dinheiro ao B.N.H., diminuindo o saldo da dívida mês a mês. A COHAB possui equipes de engenheiros, assistentes sociais, psicólogos e estagiários, para que o mutirão possa existir / com a sua participação.

Eles estarão na obra para acompanhar o mutirante, de como deve ser construído o mutirão e organizar os trabalhos, fazer / reuniões com os participantes quando necessário e verificar / se estão sendo cumpridas as regras da obra.

O QUE É O MUTIRÃO?

Mutirão é um tipo de projeto criado pela COHAB - Bauru. Vinculado ao programa PROMORAR, que busca construir casas para famílias de baixa renda.

Este sistema de construção normalmente destina verba para casas até 20 metros quadrados.

A COHAB-Bauru, preocupada em possibilitar a estas pessoas casas de melhor tamanho, idealizou o sistema Mutirão, usando a mão-de-obra dos próprios futuros proprietários.

Estes conseguem construir com o mesmo dinheiro, uma casa de 41 metros quadrados.

No mutirão, a COHAB adquire os materiais de construção, coloca equipe técnica e os futuros proprietários para construírem as casas.

Nesse processo a casa fica mais barata porque a mão-de-obra é oferecida por você mutirante !

Para que você adquira a sua casa, não basta apenas ser chamado a participar do mutirão. É preciso que cumpra os seus deveres para o bom rendimento do trabalho, pois a sua presença e o seu desempenho de trabalho durante a construção do mutirão são fatores fundamentais para que o mutirão seja concluído / com sucesso.

Portanto, existem normas a serem cumpridas.

NORMAS QUE COMPÕEM O MUTIRÃO

Estas normas foram criadas para que o mutirão possa se desenvolver normalmente e a obra no prazo previsto.

./...

1) HORÁRIO DE TRABALHO NA OBRA:

de 3ª a 6ª feira : das 19:00 às 22:00 horas
sábado : das 13:00 às 18:00 horas
domingo : das 7:00, às 11:00 horas
das 12:00 às 17:00 horas

2) FALTAS

A sua falta será marcada no controle de presença.

Conforme o número de faltas que tiver, você poderá ser desligado da obra e perder o direito de participar do mutirão.

As faltas só serão abonadas em caso de doença comprovada pela / visita da equipe social ou por atestado médico.

Quando você tiver que faltar ao mutirão por problema de trabalho, terá que trazer uma declaração da empresa, mas estas faltas terão um número limitado, para que a obra não seja prejudicada.

Poderá acontecer de você não poder, por motivo justo, comparecer ao mutirão.

Neste caso, com autorização do Departamento Social da COHAB, você poderá indicar um parente ou amigo seu para substituí-lo / neste dia, para que não seja desligado.

Estas substituições não poderão ocorrer mais que duas vezes por semana, salvo em casos especiais, a serem analisados pelo Departamento Social.

3) PRESENÇA

A sua presença será contada todos os dias em número de horas, e isto dará a sua classificação para a escolha da sua casa, quem tiver maior número de horas escolherá a casa primeiro.

Quem não cumprir o número mínimo de horas não terá direito à casa e será substituído pela COHAB por outra pessoa que estiver inscrita para o mutirão.

Crianças menores de 16 anos não contarão horas se ajudarem na obra.

Você poderá levar outras pessoas para trabalhar e contar horas, desde que previamente autorizados pela COHAB, para saber o número de horas que terá direito.

PROCEDIMENTOS NO MUTIRÃO

Para que o Mutirão alcance um bom rendimento, todos os comunicados serão dados pela equipe da COHAB.

- companheirismo
- respeito ao próximo
- união
- ordem
- colaboração
- disciplina

são fatores que fazem com que o Mutirão se torne uma família.

Se você chegar atrasado, faltar, desacatar os responsáveis e colegas, não seguir as regras determinadas, destruir materiais e ferramentas, o Mutirão poderá não alcançar o seu objetivo que é o de unir e criar melhores condições de vida à população.

Nestes casos o seu desligamento poderá ser determinado para / que os demais mutirantes não sejam prejudicados.

./...

SAIR DO TRABALHO E IR PARA O MUTIRÃO ?

A sua presença, o seu trabalho e dedicação são muito importantes.

Você irá para o mutirão à noite e lá você receberá alimentação' que será fornecida aos mutirantes através da Merenda Escolar da Prefeitura Municipal e Promoção Social.

As mulheres do mutirão é que irão preparar o jantar todos os dias, na cozinha montada por vocês e orientação da COHAB.

TRABALHO E DEDICAÇÃO

O trabalho e a dedicação são fundamentais para que o mutirão se torne uma grande família.

A partir de agora faremos parte de um todo.

A união é a força propulsora que dá melhores condições de vida ao ser humano.

Você merece ter sua casa própria.

Vamos todos trabalhar para conseguí-la.

ANEXO 6

Termo de inscrição para aquisição de imóvel
pelo projeto especial (COHAB-BU)

TERMO DE INSCRIÇÃO PARA AQUISIÇÃO DO IMÓVEL PELO PROJETO ESPECIAL DR. LUIZ EDMUNDO COUBE (JARDIM DAS ORQUÍDEAS)

Pelo presente TERMO DE INSCRIÇÃO a COMPANHIA DE HABITAÇÃO POPULAR DE BAURU, empresa com sede nesta cidade à Av. Nações Unidas nº 26-52, Sociedade de Economia Mista, inscrita no CGC(MF) sob o número 45.010.071/0001-03, doravante designada COHAB-BAURU, aceita a inscrição para aquisição de uma unidade habitacional a ser construída pelo PROJETO ESPECIAL "Dr.LUIZ EDMUNDO COUBE", do senhor _____

_____ doravante designado PRETENDENTE, mediante as seguintes cláusulas e condições:

CLÁUSULA PRIMEIRA

O PRETENDENTE para concorrer ao sorteio de distribuição das unidades habitacionais, terá de provar não ser ele proprietário, promitente comprador ou herdeiro de imóvel com ou sem benfeitorias no município;

CLÁUSULA SEGUNDA

Obriga-se o pretendente às seguintes condições:

- a) a se mostrar com boa conduta durante a construção das obras, dentro e fora do canteiro;
- b) a trabalhar no mínimo 26 (vinte e seis) horas semanais, sendo três horas por noite de terça a sexta-feira, 5(cinco) horas aos sábados e 9(nove) aos domingos;
- c) cumprir as demais escalas de horário que forem estipuladas durante o andamento da obra;
- d) a zelar pelos materiais e ferramentas colocadas na obra, principalmente os que estiverem sob sua responsabilidade;

- e) Obedecer a orientação dos Engenheiros, Psicólogos, Assistentes Sociais, Mestres de Obras, Almoхарife e Estagiários tanto da área social ou técnica.
- f) esforçar-se e colaborar para que haja um bom andamento das obras, proporcionando com isso o término no período previsto.

CLÁUSULA TERCEIRA

O PRETENDENTE, obriga-se a executar a mão-de-obra total, empregada na construção das unidades habitacionais, em regime de mutirão, sem qualquer vínculo empregatício ou de empreitada não recebendo portanto, qualquer remuneração pelos serviços prestados, não tendo direito a reclamar qualquer indenização seja / a que título fôr, caso venha a ser sorteado ou a ser desclassificado.

§ ÚNICO - As condições estipuladas na cláusula anterior, se prestam não só ao PRETENDENTE como também aos seus dependentes, familiares e amigos que trabalharem na obra, escolhidos por ele competindo-lhe arcar com toda e qualquer indenização ou pagamento de direitos trabalhistas reclamados;

CLÁUSULA QUARTA

Para o cumprimento das cláusulas acima, a COHAB-BAURU se obriga a fornecer toda a orientação técnica e social e todo material e ferramentas necessárias à execução da obra.

CLÁUSULA QUINTA

O MUTIRANTE poderá ser desclassificado pela COHAB-BAURU, caso deixe de cumprir as normas estabelecidas neste termo e outras/ que poderão ser definidas para o bom andamento dos trabalhos.

§ PRIMEIRO - Antes de ser desclassificado o mutirante que incorrer nas faltas previstas será:

- a) - Advertido verbalmente;
- b) - Advertido por escrito;
- c) - Suspenso por três dias;
- d) - Desclassificado.

§ SEGUNDO - Caberá ao Departamento Social da COHAB, aplicar as penalidades previstas no parágrafo anterior.

E, estando o PRETENDENTE de acordo com todas as cláusulas inseridas neste, firma-se o presente TERMO, que é datilografado em duas vias de igual teor, na presença das testemunhas abaixo nomeadas.

A digitalização deste documento foi possível graças ao investimento do Programa de Pós-graduação em Geografia Humana (PPGH-FFLCH-USP) e realizada com recursos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001. Essa ação integra as atividades de comemoração dos 50 anos do PPGH no ano de 2021. Para mais informações sobre o PPGH e sua história, visite a página do programa: <http://ppgh.fflch.usp.br/>.