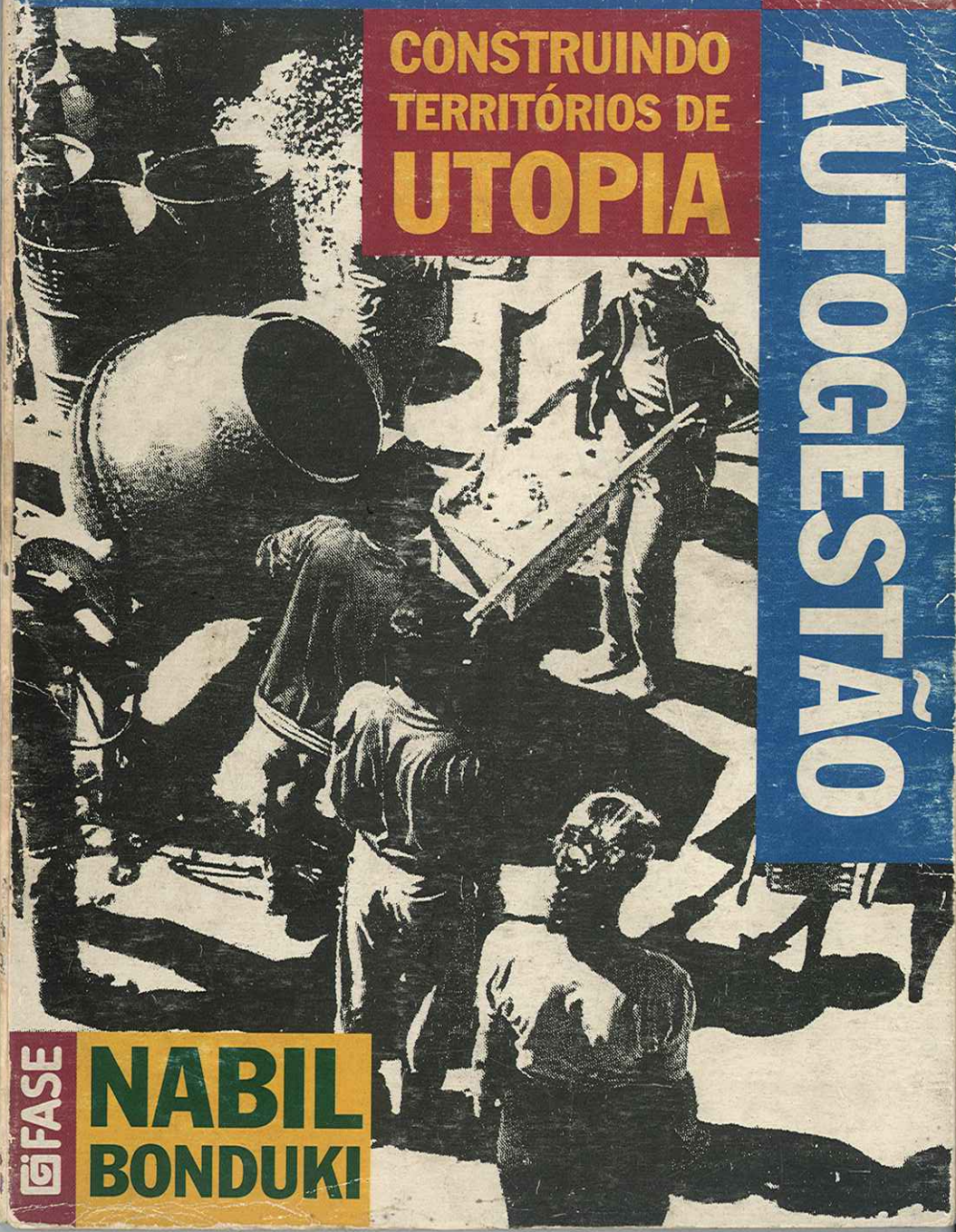


# HABITAÇÃO

# &

## CONSTRUINDO TERRITÓRIOS DE UTOPIA

# AUTOGESTÃO



**GIFASE**

**NABIL  
BONDUKI**



**HABITAÇÃO & AUTOGESTÃO – CONSTRUINDO TERRITÓRIOS DE UTOPIA** analisa as origens da luta pela autogestão de projetos habitacionais a partir do trabalho realizado pelo Laboratório de Habitação da Faculdade de Belas Artes de São Paulo, entre 1982 e 86. Através do estudo de duas experiências concretas e inovadoras, das quais participou como assessor técnico, Nabil Bonduki mostra como o mutirão autogerido pode ser uma alternativa viável para enfrentar o problema da moradia com participação popular.

Escrito originalmente como dissertação de mestrado defendida na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP, este livro ganha atualidade no momento em que a autogestão passa a ser adotada em vários programas habitacionais implementados pelo poder público, principalmente em São Paulo, com excelentes resultados. Este é um exemplo de como a Universidade pode contribuir com a sociedade através da formulação de políticas públicas inovadoras quando participa em conjunto com movimentos sociais na busca de soluções para os graves problemas nacionais. E como utopias construídas coletivamente podem se transformar em realidade.

**HABITAÇÃO &**

**CONSTRUINDO  
TERRITÓRIOS DE  
UTOPIA**

**AUTOGESTÃO**

*A Tia Joice  
pela tanto adm. no  
pela dedicação, amizade  
& compreensão. Concede  
grande lei. SP 9/10/92  
de seu afilhado. João*



88  
CONSTRUINDO  
TERRITÓRIOS DE  
UTOPIA

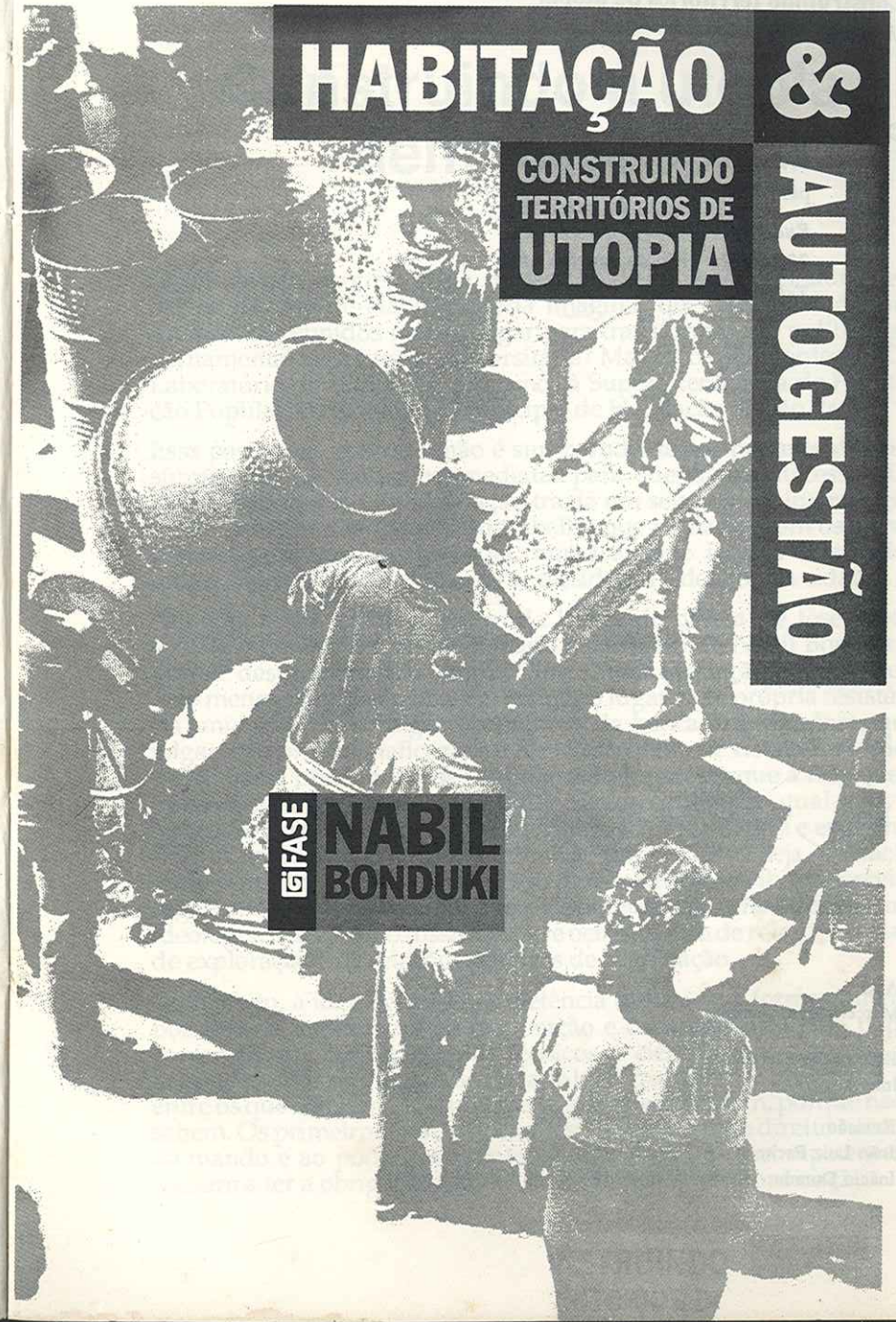
*Handwritten notes in Arabic script, including the name 'Nabil Bonduki'.*

# HABITAÇÃO &

CONSTRUINDO  
TERRITÓRIOS DE  
UTOPIA

# AUTOGESTÃO

GI FASE  
**NABIL  
BONDUKI**





**Habitação e Autogestão  
Construindo territórios de utopia**

*Nabil Bonduki*

© 1992, FASE

FASE - Federação de Órgãos  
para Assistência Social e Educacional

*Rua Bento Lisboa, 58 - Catete  
22221-011 - Rio de Janeiro - RJ  
Tel.: (021) 285-2998*

**Arte**

Marcelo Riani Marques

**Editoração Eletrônica**

Interface 2000

**Revisão**

João Luiz Pacheco  
Inácio Dorado

**APRESENTAÇÃO**

# Construindo a utopia democrática

Quem de nós, naquela tarde, no casarão de Higienópolis, durante a defesa de tese de Nabil, poderia imaginar que, três anos depois, estaríamos reunidos noutra lugar para transformar em política governamental uma utopia universitária? Mas foi o que aconteceu. Do Laboratório de Habitação passamos à Superintendência de Habitação Popular, da Secretaria Municipal de Habitação de São Paulo.

Essa passagem, contudo, não é surpreendente (surpreendente foi o surgimento de condições imediatas para que ela acontecesse). De fato, o Laboratório de Habitação trazia em seu cerne a intervenção direta sobre a vida social pelo trabalho que realizava com os movimentos populares de moradia, numa atitude inédita nos meios universitários, pouco afeitos às necessidades e desejos da cidade.

Naquela tarde, como membro da banca de defesa de tese, pude avaliar o quanto era revolucionária a proposta de Nabil Bonduki - que ele designava como Utopia. Porque essa avaliação era possível? Pelo menos por três razões. Em primeiro lugar, pela própria resistência universitária de alguns membros da banca examinadora, que julgaram o projeto ineficaz, anacrônico do ponto de vista tecnológico e com baixa produtividade. Em segundo lugar, porque a tese questionava uma poderosa instituição sócio-econômica, qual seja, o mercado da construção civil, os escritórios de arquitetura e engenharia e as empreiteiras, e uma instituição política, qual seja, a relação entre o poder público e o mercado da construção civil. Em terceiro lugar, porque Nabil desvendava a ideologia da incompetência como ideologia, isto é, como dissimilação e ocultamento de relações sociais de exploração e de relações políticas de dominação.

Com efeito, a ideologia da competência tornou-se a forma contemporânea de legitimação da exploração e da dominação pelo papel conferido aos conhecimentos técnicos e científicos no campo da produção e dos serviços. A sociedade legítima, assim, a divisão social entre os que dirigem, porque sabem, e os que executam, porque nada sabem. Os primeiros - os competentes - passam a ter o direito natural ao mando e ao poder, enquanto os segundos - os incompetentes - passam a ter a obrigação natural à obediência e à subordinação.



A utopia do Laboratório de Habitação, primeiro, e a política da Superintendência de Habitação Popular, depois, vieram demonstrar o uso da competência pela ideologia dominante e puderam, ao revelá-la, desconstruí-la pela construção de novos territórios de saberes e ações. A socialização dos conhecimentos técnicos, a troca recíprocas de saberes e experiências, a decisão democrática da autogestão dos mutirões de moradia popular, as inovações tecnológicas e políticas daí decorrentes constituem uma conquista popular na luta por direitos e uma crítica prática aos poderes ideológicos existentes.

**Construindo Territórios de Utopia** propõe algumas frentes de reflexão aos que defendem a democracia como conquista popular de direitos. Uma reflexão sobre os riscos para a própria universidade quando se enclausura e oferece seus trabalhos para a mera reprodução do existente (especialmente a universidade pública, sustentada pelo trabalho dos cidadãos aos quais pouco ou nada retibui do que recebe, senão no plano das carreiras e profissões individuais). Uma reflexão sobre as políticas habitacionais existentes no país como política de reforço da bábarie capitalista, de descaso e desrespeito pela classe trabalhadora e de desperdício escandaloso dos recursos públicos (tanto mais grave porque alimenta a ideologia neoliberal da privatização dos serviços públicos, em nome da ineficácia do Estado perante as demandas sociais). Uma reflexão sobre os primeiros resultados de uma política democrática para a habitação popular nos grandes centros urbanos: em lugar de culpar as vítimas da exploração econômica (favelados, sem-terra e sem-teto, encortiçados), propor com elas práticas de cidadania social e civil, repartir com elas conhecimentos e experiências e discutir com elas a distribuição dos recursos orçamentários do poder público.

Deste último ponto de vista, os mutirões autogeridos de habitação popular descortinam o sentido profundo da política fiscal e tributária nacional, estadual e municipal, uma vez que tornam visíveis o combate aos privilégios ou a convivência silenciosa com eles. Descortinam também as diferenças políticas no interior da sociedade brasileira, isto é, entre o populismo, o neoliberalismo e a democracia como forma de existência social, política e cultural. O populismo toma a habitação popular pelo prisma assistencialista e de clientela. O neoliberalismo, pelo prisma de regulação habitacional pela competição, impossível num mercado oligopolizado e dominado por cartéis cujos interesses estão em franca contradição com as exigências populares. A democracia, que procura realizar seu princípio (igualdade e liberdade) no seio das desigualdades (exploração econômica, dominação política, exclusão cultural) pela criação de práticas e instituições que instaurem e garantam direitos sociais, políticos e culturais. Esses três direitos estão presentes na experiência do Laboratório, primeiro, e na Superintendência, depois.

Marilena Chaui

## Sumário

A primeira utopia: o laboratório de habitação .....	15
O surgimento de propostas autogestionárias no movimento por moradia .....	21
A experiência do Recanto da Alegria .....	59
Projeto Grajaú: a luta pela gestão popular no "governo democrático" .....	97
Da experiência com os movimentos para a formulação de uma nova política habitacional .....	139
Conclusão .....	169



## Os movimentos de moradia no país estão fazendo história

São os favelados, os moradores de ruas e cortiços, os sem terra e sem teto que, apesar das dificuldades, acumulam e trocam experiências na procura e na exigência de propostas criativas e inovadoras que tornem possível o sonho por uma vida mais digna.

Nesta trajetória, que já vem de décadas, vários são os exemplos de mobilizações e avanços que podem ser citados. Destacamos a recente campanha pela criação do Fundo Nacional de Moradia Popular que, através de assinaturas, reuniões, assembléias e caravanas, envolveu cerca de 1 milhão de pessoas de diversas partes do país e originou o 1º Projeto de Iniciativa Popular enviado ao Congresso Nacional.

São fatos que evidenciam, por um lado, o descaso e a incapacidade dos governos em apresentar soluções para os graves problemas que fazem parte do cotidiano de nossas cidades e, por outro, reforçam a possibilidade que os movimentos sociais têm, de influir de forma mais direta nas decisões e na formulação de políticas públicas.

Em São Paulo, experiências no campo da habitação, como as da Vila Nova, Cachoeirinha e do Colégio Adventista na Zona Sul, tornaram-se um marco. Com base nos exemplos das Cooperativas Habitacionais do Uruguai, questionam as soluções oficiais e conseguem provar aos órgãos públicos que a população tem condições de construir com seus próprios braços casas mais baratas, em condições de habitabilidade e com a beleza possível que também faz parte do imaginário do povo pobre.

Muitos foram os que contribuíram com estas experiências. Num primeiro momento com o compromisso da militância e em outro com

À memória de Guilherme Coelho e Rodrigo Lefevre  
que ousaram sonhar com utopias e que desapareceram  
tragicamente antes que pudessem vê-las construídos.

Às equipes do Lab-Hab e de Habi que compartilharam comigo  
sonhos e realizações.



a intervenção em cargos públicos possibilitada pelas recentes administrações democráticas e populares.

Nosso companheiro Nabil foi um deles. Através de sua trajetória e de seu conhecimento político-profissional da problemática habitacional, soube romper a dicotomia entre aqueles que pensam e aqueles que fazem.

E, hoje, como responsável pela superintendência da Habitação Popular, da Prefeitura de São Paulo, tem sido a clareza e a vontade política para viabilizar propostas (através do Funaps-Comunitário) que foram gestadas coletivamente, na relação de técnicos e movimentos, e que impulsionaram os mutirões para a construção de casas populares. Certamente, um dos maiores significados da administração de Luiza Erundina, não apenas pelos resultados apresentados mas, também, pelos processos educativos desencadeados por estas propostas.

Nós, da FASE, através do trabalho em São Paulo, temos acompanhado de perto tudo isto. Temos a certeza que o presente livro tem muito a contribuir com aqueles que acompanham, militam ou assessoram os movimentos populares, em particular os ligados à moradia, que espelhados em experiências bem sucedidas, poderão dar passos seguros na apresentação e na concretização de alternativas para o grave problema habitacional do Brasil.

*Equipe Popular Urbana da FASE/São Paulo*

Fevereiro de 1992

## PREFÁCIO

# Da utopia à realidade dos mutirões autogeridos

Não imaginava, em 1986, quando escrevi "*Construindo Territórios de Utopia* - a luta pela gestão popular em projetos habitacionais" que, em apenas quatro anos, o que parecia ser uma utopia - a autogestão em projetos habitacionais - se transformaria numa realidade de dez mil casas em construção nesta perspectiva.

No entanto, não era outro o objetivo deste trabalho: contribuir, através de uma análise de experiências concretas da luta pela implantação da autogestão na produção de habitação, para convencer os céticos e animar os apaixonados pela autogestão de que esta era uma alternativa viável para enfrentar o problema de moradia no país.

O sucesso do Programa Funaps Comunitário, implantado pela Superintendência de Habitação Popular da Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano (Habi/Sehab), a partir de 1989, quando Luiza Erundina assume a Prefeitura de São Paulo, mostrou que estávamos certos quando acreditávamos na potencialidade dos mutirões autogeridos. Hoje já são oitenta e quatro associações comunitárias de construção por mutirão que promovem a edificação de milhares de casas, de excelente qualidade, num extraordinário processo produtivo autogerido.

Mas não foi fácil chegar até aqui. Foram vários anos de lutas e dificuldades, de experiências, de incompreensão, de avanços e recuos, de formulação de propostas, de acertos e erros; anos de construção e alimentação de uma utopia, que parecia distante e incerta. Este trabalho, *Construindo Territórios de Utopia* é, em si, parte deste processo de luta, escrito para ser apresentado como uma dis-



sertação de mestrado na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de S. Paulo num momento em que parecia longe a possibilidade da autogestão se tornar um programa habitacional público. Polemizando com vários segmentos da sociedade que não acreditavam ou não entendiam a proposta, ele levantou, a partir de experiências concretas, aspectos essenciais que contribuíram para formular as bases do Programa Funaps Comunitário. Como o próprio trabalho tornou-se um documento historicamente determinado, julguei que o conteúdo do texto não deveria ser alterado, mantendo-se para publicação a essência do que foi escrito em 1986, mesmo que minha visão sobre certas questões possa ter se alterado depois de dois anos e meio de atuação na prefeitura, exatamente em Habi, órgão que implementou o Funaps Comunitário. No essencial, entretanto, este período apenas confirmou a visão que apresento no texto.

Como optei por não atualizar o texto, em alguns trechos incluo pequenas notas de rodapé, escritas em agosto de 1991, que esclarecem desdobramentos de assuntos mais relevantes citados no texto.

Agora, ao conhecer estes mutirões, os céticos se surpreendem, os apaixonados se emocionam. Percebem que mutirão não significa - se associado à autogestão e apoiado financeiramente pelo poder público - atraso tecnológico, longo tempo de obra, desperdício de terrenos, baixa produtividade e precariedade habitacional. Calculam um custo 50% inferior ao cobrado pelas empreiteiras. Notam o avanço do processo de organização das associações e de consciência dos mutirantes. Sentem, na pele, a energia coletiva, a alegria e beleza de um processo de produção onde o trabalhador não é alienado do produto de seu trabalho.

Gradativamente, vai se formando no país um consenso de que a autogestão pode ser uma alternativa viável para a produção habitacional. Com o sucesso deste processo de produção na prefeitura de São Paulo, o Estado, depois de vários anos de resistência ao mutirão (governo Quéricia), está em vias de criar um programa nos moldes que propusemos e, finalmente, a Caixa Econômica Federal, ainda que timidamente, também está normatizando uma linha de financiamento semelhante, o Prohab-Comunitário.

Este resultado animador mostra a importância de experiências alternativas, nascidas da luta do movimento social e da ousadia técnica, para inovação em políticas públicas. O desenvolvimento de projetos como os descritos neste texto, desde o início concebidos como efeitos-demonstração, assim como a posterior análise, reflexão e sistematização dos seus resultados, descritos neste livro, foram fundamentais para a rápida formulação de um programa público de produção habitacional por autogestão, quando as condições políticas tornaram-se favoráveis. Fica claro, assim, que é indispensável para o avanço nas políticas sociais o lançar de idéias, de propostas e, por que não dizer, de utopias que, sendo irrealizáveis, em maior escala, no momento em que são propostas, ficam como referências para o futuro; referências que ajudam no aperfeiçoamento da sua concepção e que permitem transmitir, com concretude, suas virtudes.

Esta foi a intenção ao construir territórios de utopia, territórios do desejo, do devir, campos de experimentação de novas práticas sociais. Ao resgatar este processo, ao reconstituir esta memória, buscamos mostrar como os movimentos sociais também estão sendo, no Brasil contemporâneo, um agente importante de transformação das políticas públicas e sociais.

*Nabil Bonduki*  
Agosto de 1991



# A primeira utopia: o Laboratório de Habitação





Toda a experiência relatada e analisada neste livro nasceu do trabalho de assessoria técnica aos movimentos de moradia realizado a partir da primeira entidade estruturada e permanente de assessoria técnica voltada especificamente para os aspectos de arquitetura, urbanismo e construção surgida em São Paulo: o Laboratório de Habitação. Sem ele e sem o grande apoio e estímulo que deu à proposta de autogestão, esta dificilmente teria se implantado com força nos movimentos de moradia na primeira metade da década de 80.

Mas, a própria criação do Laboratório já era, para nós que o propusemos, a realização de um sonho, de uma utopia.

O Laboratório de Habitação do Curso de Arquitetura da Faculdade de Belas Artes de São Paulo - LAB-HAB, nasceu no início de 1982 por iniciativa de alguns professores e estudantes. Foi a primeira experiência de uma série de propostas pioneiras nascidas neste curso que visava complementar a formação dos estudantes através de atividades de assessoria à comunidade e/ou pesquisa, garantindo a dedicação dos docentes fora do horário de aula. Estes objetivos foram inovadores no ensino de arquitetura em escolas particulares no Brasil, onde quase sempre o compromisso único do professor e dos alunos é o trabalho nas salas de aula, cumprindo o currículo acadêmico.

A proposta original do LAB-HAB era a de fornecer assessoria técnica à parcela da população que não utiliza os serviços profissionais do arquiteto, em função do alto custo e da falta de reconhecimento da necessidade deste saber no processo de construção corrente. Isto é consequência do caráter elitista que a profissão sempre teve, protegida, sustentada e limitada pelo poder político econômico e cultural. O LAB-HAB era, portanto, uma iniciativa que tinha objetivos essencialmente experimentais, dentro de um esforço maior que vários arquitetos já vinham realizando de forma voluntária no sentido de construir uma nova prática profissional, destinada a colocar nosso saber a serviço dos que não detêm o poder.

Baseados nestas experiências isoladas e descontínuas que precederam a formação do LAB-HAB, nas quais alguns de seus membros já tinham participado, chegamos à conclusão que a assessoria só surti-

ria o efeito desejado se atuássemos junto aos movimentos sociais urbanos. Senão seria voluntarismo, paternalismo ou assistencialismo, posturas que desde o início rejeitamos.

Tínhamos que participar, contribuindo com a nossa especificidade técnica, de um processo social e político mais amplo, de modo a tornar o trabalho um instrumento para o crescimento de formas alternativas de poder.

Estivemos presente, durante quatro anos, no dia-a-dia de vários movimentos de conquista de moradia, desempenhando uma gama variada de papéis: arquiteto, político, professor e pesquisador.

Assessorávamos tecnicamente em aspectos de arquitetura, construção e urbanismo. Formulávamos propostas de política habitacional garantindo a comunicação entre técnicos e moradores e desenvolvendo instrumentos que facilitassem a compreensão dos mecanismos que regem a política habitacional do Brasil. Este era o momento em que aparecia o arquiteto, o técnico da ação, buscando desenvolver novas práticas de trabalho profissional.

Envolver-se politicamente era inevitável. Em primeiro lugar, no âmbito do próprio movimento, onde cada participante - líderes, apoios, bases, padres, técnicos - tinham um papel a desempenhar que jamais deixava de ser político. Os projetos apresentados como "técnicos" eram também políticos e os líderes dos movimentos sempre tiveram clareza disto, razão pela qual nunca abriram mão de ter seus próprios técnicos.

Sem dúvida, o fato de termos um conhecimento essencial dava-nos um poder, na micropolítica local, bastante grande. Tínhamos que traduzir as linguagens cifradas das propostas de poder público e analisá-las. Só o fato de sermos "doutores" dava-nos um poder de influência significativo.

Mas o trabalho do LAB-HAB nunca perdeu seu objetivo original de ser uma atividade da universidade, encarando nossa função de professor e pesquisador. Pesquisador, antes de tudo, pelo caráter experimental que, sob todas as perspectivas, ele sempre teve. Mas também professor, pois sempre atuamos em conjunto com os estu-



dantes, buscando desenvolver uma nova prática de ensino. Assim em cada momento do trabalho buscávamos extrair pretextos para, através da reflexão conjunta, teorização e generalização (ou não), apresentar outras idéias, métodos ou informações relevantes na formação do estudante de arquitetura.

Embora o LAB-HAB tivesse uma gama variada de preocupações, como vimos, ele foi se tornando uma referência para o movimento de moradia, que crescia neste período e crescentemente demandava assessoria técnica.

Logo não conseguíamos mais atender todas as demandas e solicitações que apareciam, pois durante um certo tempo o LAB-HAB era o único órgão de assessoria técnica da área de arquitetura e construção, estruturado e permanente, que existia em São Paulo. Então foi ficando claro o quanto este trabalho era necessário e importante para o avanço das novas propostas políticas dos movimentos populares, que apontavam no sentido de superar o caráter meramente reivindicatório, ganhando a perspectiva da autogestão.

O Laboratório de Habitação funcionou ininterruptamente de 1º de maio de 1982 a 24 de março de 1986, quando a direção da Faculdade de Belas Artes trancou a sala onde ele funcionava com um cadeado. Os professores foram licenciados compulsoriamente, culminando um processo de conflito trabalhista. Demonstrou-se uma vez mais que o ensino privado não consegue conviver com práticas democráticas de decisão e experiências inovadoras.

Foi bom enquanto durou. A repercussão do nosso trabalho no ensino de arquitetura foi significativa. Foram criados vários órgãos congêneres em outras universidades, como a Habifaus, na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Católica de Santos; o Laboratório do Habitat, na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Pontifícia Universidade Católica de Campinas e o Laboratório de Habitação do Núcleo de Desenvolvimento da Criatividade da Universidade Estadual de Campinas - Unicamp. E também ganhou maior importância o trabalho profissional de assessoria técnica aos movimentos sociais, crescentemente reconhecido pelas entidades da categoria. Em 1987, o Sindicato dos Arquitetos no Estado de São Paulo criou uma Comissão de Assessoria aos Movimentos de Mora-

dia que visava debater e estimular esta prática como trabalho profissional.

Nesta grande aventura que compartilhamos indo aos bairros populares, conhecendo os movimentos e trabalhando com eles, formulando alternativas; projetando; construindo; negociando com órgãos públicos e conhecendo-os por dentro; aferindo custos e confrontando com orçamentos; pensando em tecnologias adequadas; conhecendo a vida, angústias e privações dos participantes dos movimentos, seus dramas pessoais e suas emoções, jamais resgatáveis em pesquisas acadêmicas - pudemos realizar, com os estudantes que se entregaram ao trabalho, um processo de formação em arquitetura e urbanismo que julgo verdadeiramente revolucionário frente à situação atual do ensino do Brasil.

O Laboratório foi uma paixão, e como toda paixão deixou vários filhotes espalhados por aí: são os quase cem estudantes que passaram por ele. Os que se jogaram de corpo e alma nesta aventura - superando com garra um tranco de trabalho que exigia muito em dedicação, sacrifícios e versatilidade - saíram da faculdade com uma frustração e um desafio: onde trabalhar profissionalmente fazendo o que aprenderam. A resposta ainda não existe, precisa ser construída.\*

Resgatando a experiência do LAB-HAB, pretendo refletir neste livro sobre a trajetória de uma luta que teve e tem muitas facetas, numa interação de agentes bastante diversos. E destacar que a análise que realizo sobre o movimento de moradia não é uma análise acadêmica, distanciada, nascida de uma "observação científica". Ao contrário: o texto que apresento nos capítulos seguintes é resultado de uma

\* Esta era a situação em 1986. Hoje, em 1991, como fruto deste mesmo processo, a situação se inverteu: com a grande expansão das Associações Comunitárias de Construção por Mutirão e Autogestão e do número de unidades habitacionais construídas sob esta perspectiva, são escassos os técnicos preparados para assessorar os movimentos. Já existem 18 entidades de assessoria técnica ao mutirão, reunindo dezenas de arquitetos e outros profissionais; os estudantes que passaram pelo LAB-HAB estão entre os mais experientes para desenvolver este tipo de trabalho. Como era nossa intenção quando da criação do LAB - HAB, a assessoria técnica ao mutirão autogerido tornou-se, efetivamente, uma alternativa profissional. (N. do A.)



“observação militante”, de quem participou ativamente das experiências analisadas como um dos seus agentes.

No entanto, não considero a reflexão realizada uma revisão de águas passadas; como toda reflexão realizada no âmbito do LAB-HAB e cada vez mais em todos os âmbitos de minha atividade profissional, política e acadêmica, é uma reflexão para a ação.

E, espero, a principal utilidade deste livro é vir a ser um instrumento de reflexão para a ação dos próprios movimentos de moradia, assessoria técnica e poder público na formulação de uma nova política habitacional e na construção de novas utopias.

## 2

# O surgimento de propostas autogestionárias no movimento por moradia

A perspectiva da autogestão na produção de moradia surge em São Paulo em 1982, num período de crise econômica e habitacional. Para compreender a emergência desta proposta, é necessário analisar esta crise e seus efeitos, assim como desenvolver uma revisão histórica das soluções habitacionais e das lutas por moradia em São Paulo, mostrando como o mutirão e a autogestão se colocaram como uma alternativa numa conjuntura de eferescência política marcada pelo processo de democratização, de reorganização partidária e de revisão das políticas públicas.





## Recessão e a crise de moradia nos anos 80

**E**m 1981, pela primeira vez desde 1930, a taxa de crescimento do PIB foi negativa (-1,6%), fenômeno que se repete em 1983 (-3,2%). A produção industrial do país, que durante a década de 70 crescia em média a taxas superiores a 10%, sofreu entre 1980 e 1983 um decréscimo da ordem de 14,7%. Em consequência ocorre uma substancial redução no nível de emprego. A indústria de transformação caiu, em 1984, cerca de 22% em relação a 1980. Em São Paulo, que concentra quase a metade da produção industrial nacional, estes fenômenos foram ainda mais graves.

Desde que o regime de estabilidade foi substituído pelo FGTS em 1967, a rotatividade de emprego aumentou consideravelmente, sendo utilizada como instrumento de rebaixamento salarial. Até 1980, entretanto, em decorrência das altas taxas de crescimento econômico e da expansão do emprego industrial, não era um grande problema arranjar nova ocupação, embora, muitas vezes, com salários mais baixos. A partir de 1980 isto passa a não mais ocorrer. Longos períodos de desemprego, acompanhados de subemprego e trabalho eventual, tornam-se corriqueiros entre a classe trabalhadora. Em 1983, de acordo com a pesquisa do Dieese sobre Emprego e Padrão de Vida, a taxa de desemprego atinge a 17,4% da população economicamente ativa na Grande São Paulo, correspondendo a mais de 1,1 milhão de desempregados.

Simultaneamente acentuou-se o arrocho salarial provocado por reajustes mais baixos que a inflação, pelo expediente da rotatividade, além das elevadas taxas de inflação - situadas no período em estudo entre 100 e 200% ao ano - que corroíam mês a mês o poder de compra dos salários, reajustados apenas semestralmente. O salário mínimo real cai, entre 1981 e 1984, cerca de 18% (Dieese), atingindo o patamar mais baixo de toda a sua história até então. Este fenômeno foi agravado pelo fato de o número de trabalhadores ganhando até 1 salário mínimo ter aumentado em 32,2% (IBGE), numa evidente prova de crescimento da pobreza entre a classe trabalhadora.

Os avanços organizativos obtidos pelos trabalhadores neste período, entre os quais se destaca o processo de formação da Central Única

dos Trabalhadores - CUT, não conseguem impedir as sucessivas ondas de demissões, a queda do salário real e a intensificação dos aumentos dos preços dos produtos de primeira necessidade. É nesse quadro dramático que se situa a crise de moradia presente em São Paulo no início dos anos 80. Como Engels já destacava há mais de cem anos na tese "O problema da habitação", a questão da moradia popular é antes de tudo resultado da falta ou insuficiência de renda/salário dos trabalhadores. Apenas compreendendo a profundidade da recessão e seu impacto sobre as condições de vida dos trabalhadores não possuidores de casa própria é que se pode avaliar as razões de ordem econômica que levaram milhares de pessoas a se organizarem em movimentos de conquista de moradias, que assumem, neste período, conteúdos inteiramente novos.

O sonho da casa própria é antigo. Os grupos anarquistas da Velha República consideravam o pagamento de aluguel uma espoliação resultante do injusto direito de propriedade (ver Bonduki 1980 e 1983a, Rolnik 1981, Kowarick 1981, Pinheiro e Hall 1980) e viam na obtenção da casa própria uma solução para o problema habitacional. A partir da década de 30, a produção de imóveis de aluguel deixou de oferecer vantagens econômicas frente às novas alternativas de investimentos, sobretudo a indústria, estimulada pelo governo. A política da época buscava estimular a pequena propriedade entre os trabalhadores como forma de torná-los conservadores e de reduzir o custo da força de trabalho.

Na década de 40, a dificuldade de construção frente à conjuntura da Guerra Mundial e a Lei do Inquilinato que, congelando os aluguéis, desestimulou os investimentos no setor, aprofundaram a crise de moradias, deixando largos setores da população sem alternativas para morar. Com a aceleração do processo de industrialização e da migração interna, a classe trabalhadora teve de buscar alternativas de habitação.

Entre as novas alternativas, a solução baseada no trinômio loteamento periférico/lote próprio/auto-emprego encontrou grande viabilidade em São Paulo, reduzindo a presença relativa das casas alugadas. Esta "solução" possibilitou o acesso à casa própria aos trabalhadores de baixa renda, porém mediante sujeição a condições precaríssimas, como trabalho adicional na construção da casa pró-

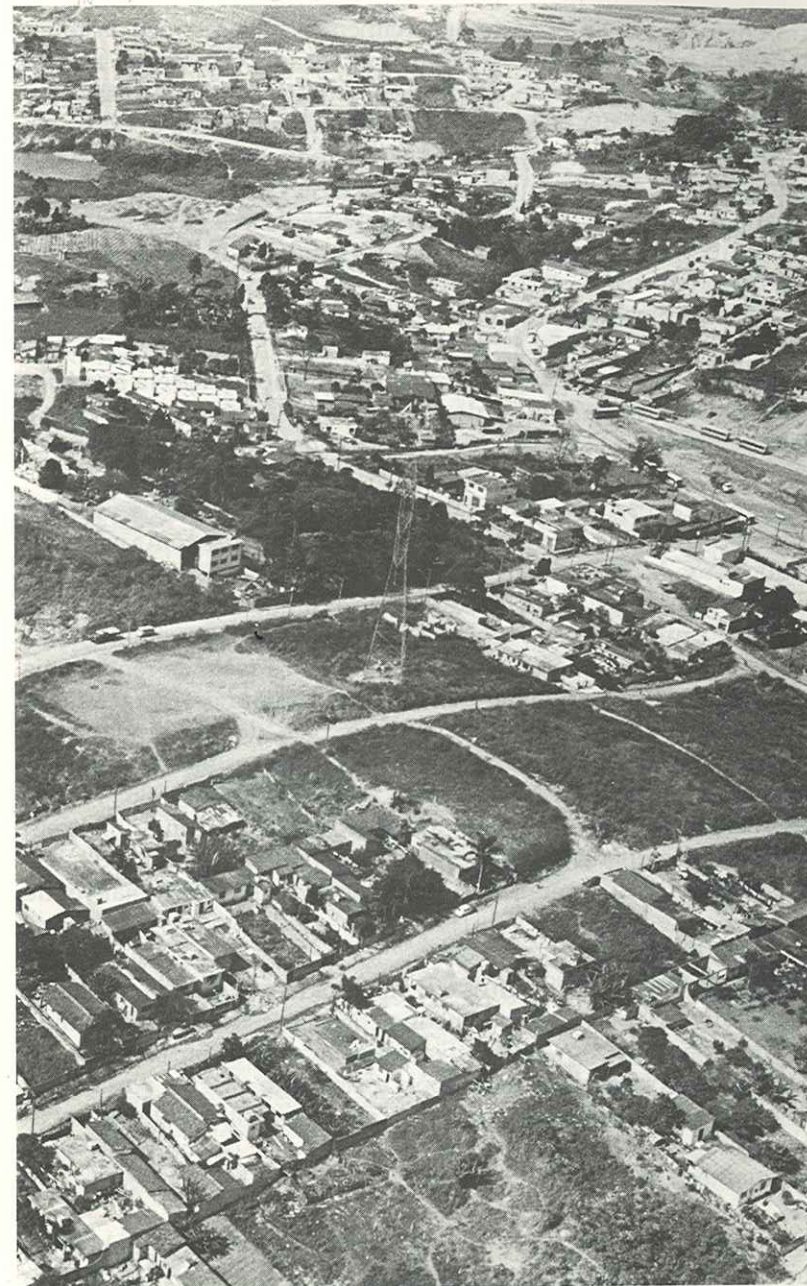


pria e contenção do orçamento doméstico, sobretudo na alimentação. Ter casa própria passou a ser um expediente usual para se sobreviver e uma segurança mínima na vida dos trabalhadores, já que são submetidos a condições de grande instabilidade no mundo do trabalho.

A trajetória de milhares de migrantes que chegaram a São Paulo entre 1940 e 1970 apresenta grande semelhança. Na chegada, o abrigo em casa de parentes/conterrâneos ou o aluguel de um cômodo, em cortiço ou fundo de lote na periferia. No entanto, o destino usual, depois de algum tempo, foi a compra de um lote, desprovido de qualquer melhoramento, e a construção de alguma edificação que pudesse servir de abrigo. Uma pesquisa realizada em cinco loteamentos empreendidos nas décadas de 50 e 70 em Osasco revelou que entre 60 e 70% dos moradores eram provenientes de moradias alugadas (ver Bonduki e Rolnik 1979 a).

Pelo menos durante três décadas, o sonho da casa própria foi possível para uma significativa parcela dos trabalhadores. Em 1970, pelo censo do IBGE, 54% dos domicílios do município de São Paulo e quase 60% dos da região metropolitana eram de propriedade de seus moradores. Neste período a expansão horizontal da cidade desenvolveu-se através da ação de empreendedores privados que se beneficiaram da total permissividade do poder público quanto à dispersão de loteamentos clandestinos desprovidos de infra-estrutura. A maioria dos trabalhadores conseguiu, assim, comprar um lote na periferia e edificar uma casa, geralmente precária. Um dado revelador desta enorme capacidade de crescimento do padrão periférico é a reduzida porcentagem de favelados em São Paulo desde os anos 40 - quando eles surgem - até meados da década de 70. Pesquisas realizadas neste período revelam que os favelados não somavam porcentagens superiores a 1,5% da população de São Paulo (Taschner, 1978).

Durante os anos 70 este quadro se altera. Entre 1970 e 1980 o número de favelados cresce 45% ao ano, índice quase dez vezes superior à taxa de incremento populacional da região metropolitana de São Paulo (Taschner 1978). Neste período aumenta também o número de moradores em cortiços e casas precárias de aluguel na periferia. Algumas hipóteses podem ser apontadas para explicar essa altera-





ção, como, por exemplo, o desaparecimento pouco a pouco da abundância de terras em torno da cidade, provocando o aumento real do preço do lote; a elevação do preço dos transportes dificultando o acesso a loteamentos distantes; maior rigidez contra a abertura de loteamentos clandestinos e, finalmente, a redução do salário real dos trabalhadores. Nesta conjuntura, o padrão periférico de crescimento urbano e a casa própria autoconstruída não conseguem absorver, com a mesma abrangência de antes, a demanda dos setores populares. Este fato é central na compreensão da crise de moradia presente em São Paulo no início dos anos 80.

Se em situações de expansão de atividade econômica já era generalizada a aspiração de "deixar de pagar aluguel", em época de crise e de desemprego esta necessidade se torna absolutamente premente.

Desempregados, os chefes de famílias dificilmente conseguem pagar aluguel. E quando a família precisa sobreviver apenas com a eventual pequena renda de outros membros, o aluguel torna-se um ônus quase insustentável. Pesquisa realizada em abril/junho de 1981, já em meio à recessão, numa amostra representativa da região metropolitana de São Paulo, mostra que 41,4% dos inquilinos na faixa de renda mais pauperizada (renda familiar de 2,2 salários mínimos), despendiam no pagamento do aluguel, no mínimo, 50% de sua renda. Mais assustador ainda é o dado de que 8,6% destes inquilinos deveriam pagar aluguel superior à sua própria renda (Bonduki, 1986). Nestas circunstâncias é natural o crescimento do número de inquilinos em atraso no pagamento do aluguel, a intensificação das ações de despejo e o desespero de milhares de trabalhadores que não tinham onde morar.

É neste contexto que surgem os movimentos massivos pela conquista de moradia. As favelas já são insuficientes para atender à demanda de trabalhadores sem alternativas de moradia. A busca por terra assume proporções inusitadas, pois escapar do aluguel passa a ser uma necessidade premente para um enorme contingente de trabalhadores desempregados, subempregados ou com salários declinantes.

Sem opção para "resolver" o problema de abrigo individualmente, milhares de trabalhadores recorrem à organização coletiva. Até então

**Invasores querem sustar o despejo**

**Concedido mandado contra invasores**

**Moradores de conjunto do BNH temem invasões**

**Invasores querem comprar os terrenos que ocupavam**

**Santa Casa decide vender lotes a invasores**

**Invasores vão lutar para ficar**

**Negociação impede invasão de favelados em Campinas**

TRAMITAÇÃO

desocupação dos imóveis

de São Paulo

de valor

das famílias e saldo não terá correção monetária

TEPPA NÃO SE GANHA SE CONQUISTA

MOVIMENTO POR MORADIA

EM LUGAR DA TERRA



este tipo de movimento era inédito em São Paulo, pois as ações coletivas predominantes visavam obter do poder público melhorias urbanas para loteamentos e favelas.

Em agosto de 1981 surgem as primeiras ocupações organizadas, em Campo Limpo, Zona Sul de São Paulo. São moradores da periferia que, ameaçados de despejo, não encontram mais espaço nas favelas da região. A situação gera tensões sociais muito fortes, o que pressiona diversas organizações, como Comunidades Eclesiais de Base e associações de bairro, a tornarem-se núcleos aglutinadores onde se discutem formas de encontrar uma "solução" coletiva ao problema.

Inexistindo qualquer perspectiva de ação governamental, a ocupação coletiva de terras ociosas públicas ou privadas tornou-se a saída mais óbvia para se abrigar sem gasto monetário.

Entre agosto e setembro de 1981 pequenas ocupações se sucedem até que, a 6 de setembro, a espetacular ocupação da Fazenda Itupu - de 28 alqueires, pertencente ao Iapas - por três mil famílias repercute nacionalmente, sobretudo por colocar em questão o sagrado direito de propriedade.

A ocupação da Fazenda Itupu abre um ciclo de explosivas ações semelhantes. Entre junho de 1981 e maio de 1984, a Secretaria da Família e Bem-Estar Social da prefeitura de São Paulo cadastrou 61 ocupações coletivas e organizadas de terras, promovidas por cerca de dez mil famílias e atingindo perto de dois milhões de metros quadrados. A estas ocupações deve ser agregado um sem-número de outras não registradas pelo poder público.

### Autogestão: nova perspectiva nos movimentos urbanos em São Paulo

Se por um lado as condições econômicas e a situação habitacional em São Paulo, no início dos anos 80, criavam um contexto propício ao surgimento de um massivo movimento de moradia, a perspectiva que este assume, de luta pela autogestão, decorre do desenvolvimen-

to político do país e de uma nova visão de luta pelo direito à cidadania.

Desde os anos 40, surgem movimentos sociais urbanos, que vão assumindo ao longo do tempo, diferentes perspectivas e objetos de reivindicação.

No período da democratização do pós-guerra (1945/1947) os órgãos de massa do recém-legalizado Partido Comunista do Brasil - Comitês Democráticos Progressistas - exerceram um importante papel de aglutinação dos setores populares nas áreas carentes da cidade. Esta breve fase corresponde à formação de uma consciência do direito aos equipamentos urbanos (água, luz, transportes, pavimentação, escolas etc.) entre a parcela mais atuante desses moradores. O jornal vinculado ao PCB, *HOJE*, publicava diariamente reportagens sobre as condições precárias dos bairros periféricos e a ação dos Comitês Democráticos Progressistas, enfatizando ser obrigação do governo suprir de equipamentos urbanos as regiões carentes da cidade (Moisés 1978 e Bonduki 1982).

Embora este primeiro impulso organizativo tenha sido desbaratado, quando da cassação do PCB em 1947, o embrião desta consciência foi sendo retomado, dentro de uma perspectiva mais conservadora, pelas Sociedades Amigos de Bairro - SABs, no final da década de 40 (ver Gonh 1982, Moisés 1978 e Singer e Brant 1982). As SABs estabeleceram uma relação clientelista com os políticos populistas, criando uma tradição de lutas atomizadas e particularistas ainda hoje muito presente no movimento popular.

A partir de 1964, no autoritarismo, as lutas urbanas ganham um novo caráter. Frente ao fechamento de todos os canais de participação política, a organização dos bairros, impulsionada pelas Comunidades Eclesiais de Base, torna-se o principal canal de aglutinação da classe trabalhadora. As novas organizações (novas porque a maioria das SABs se atrelam ao Estado e perdem a importância) transformam-se em núcleos de resistência ao Estado autoritário e em locus alternativo à organização das oposições sindicais (Singer e Brant 1982, Telles 1982 e Caccia-Bava 1984).



Isto não significa que as lutas por melhorias urbanas tenham sido abandonadas. Pelo contrário, num quadro de arrocho salarial e de crescimento urbano comandado por empreendimentos imobiliários especulativos estas reivindicações constituem o canal mais eficaz para mobilizar as classes oprimidas pela chamada "espoliação urbana". Denunciava-se, assim, o Estado autoritário, a inexistência de canais de representação e a discriminação que os locais de habitação popular, em particular a periferia e a favela, sofriam na distribuição dos recursos públicos. A questão da ausência da cidadania emerge, neste período, articulando a cassação dos direitos políticos com a negação do direito à cidade. Confere-se, assim, às lutas urbanas um caráter mais amplo de busca da cidadania e pela democracia política e social.

De modo totalmente diverso do que ocorria no populismo - quando o abaixo-assinado e o político profissional eram os canais de ligação entre moradores e autoridades - desenvolve-se a concepção de que os setores populares devem se organizar para agir diretamente, sem a interferência de quem quer que seja, valorizando-se os princípios de participação, união, solidariedade e democracia, mobilização popular e autonomia frente ao Estado, políticos e partidos.

A participação de amplas massas populares contra o autoritarismo as transforma em agentes do processo político, requalificando o projeto de democratização da sociedade. Não é por acaso que parte significativa das lideranças desses movimentos tenha se integrado ao novo sindicalismo e ao processo de reorganização partidária, revelando que, embora permanecessem ligados a um processo de reivindicação particularizado, avançava-se no sentido de participação de um projeto político mais geral, ao contrário do que havia ocorrido nos anos 50 e 60, com as lideranças das SABs.

O processo de democratização, a reorganização partidária, o fortalecimento do novo sindicalismo, a conquista de novos canais de participação popular e as eleições de 1982 criaram uma nova conjuntura para os movimentos sociais. A partir de 1983, a presença no Legislativo de vereadores e deputados eleitos com o apoio dos movimentos sociais obrigou-os a repensar sua relação com o Parlamento. Principalmente os parlamentares eleitos pelo Partido dos Trabalhadores, que realizam um trabalho articulado com os movimentos

populares, vinculando reivindicações concretas com questões de naturezas mais gerais, como legislação urbanística, orçamentos, programas públicos etc.

O surgimento desta nova perspectiva não significou, entretanto, o desaparecimento das posturas mais tradicionais. Ao contrário, verifica-se até mesmo um certo revigoramento do clientelismo e do corporativismo nas reivindicações populares.

Pode-se apontar então, em anos recentes, a presença de três linhas distintas de ação no seio dos movimentos sociais: a postura meramente reivindicatória; a postura contestatória; e uma nova postura de participação na gestão das políticas públicas, onde o movimento social, sem abandonar o objetivo específico de reivindicar do Estado melhorias urbanas, atua na perspectiva de passar do particular para o geral e de vislumbrar novas formas de mobilização e participação popular, a partir da formulação de programas de políticas públicas alternativas.

O estudo mais detido desta perspectiva mostra que a luta pela autogestão na produção de moradia insere-se num quadro mais geral, como instrumento essencial na construção de uma democracia capaz de assegurar aos cidadãos formas de controle de ação do Estado, canais de participação popular descentralizadores de poder e modos de gestão pública não estatal.

O resultado desta nova perspectiva se observa numa gama variada de propostas, nascidas na década de 80, como por exemplo: conselhos populares de saúde; tentativas de interferência nos orçamentos municipais; reivindicações dos movimentos populares e sindicais para controle de uso do FGTS, PIS e Pasep; Movimento Unificado de Favelas propondo projeto de lei que garanta a concessão do direito real do uso da terra; movimentos ecológicos e de bairros fiscalizando a legislação do uso do solo e depredação do meio ambiente e formulação de programas públicos, por entidades ou movimentos sociais, a serem autogeridos pelos usuários.

Algumas destas proposições tiveram sucesso. Muitas nasceram de movimentos que lutavam apenas numa perspectiva reivindicatória, mas que, conseguindo superar seu caráter tópico e particular, passaram a assumir novos papéis na formulação e gestão de políticas



públicas. Os movimentos autogestionários de luta por moradias encontram-se dentro desta perspectiva.

A emergência desta nova perspectiva está vinculada à conjuntura política do país a partir de 1979 e à criação de novos partidos, principalmente o Partido dos Trabalhadores. A proposta do PT, de crescer de baixo para cima, ressalta a importância dos movimentos sociais e da sua autonomia na construção da democracia e na definição das diretrizes partidárias no campo das políticas públicas e na gestão do Estado. Os líderes de vários movimentos sociais, neste contexto, passaram a ter contato com questões mais amplas e gerais do que os seus problemas locais. Começaram, assim, a visualizar melhor a dimensão das coisas públicas, para além dos seus bairros.

A eleição em 1982 de parlamentares nascidos dos movimentos sociais e a ação das suas assessorias técnicas permitem a circulação de informações sobre o funcionamento deste aparelho quase clandestino que é a máquina administrativa estatal e sobre alguns dos segredos do Estado, garantindo aos setores populares organizados conhecimentos e ferramentas essenciais para a elaboração de propostas de políticas públicas.

A compreensão dos processos de transferência de recursos públicos para maximizar lucros privados, por sua vez, gera reivindicações no sentido de garantir o controle da administração pública e estimula a busca de alternativas de gestão da produção que eliminem a ação de intermediários capitalistas.

A valorização de autonomia dos movimentos sociais e o estímulo à ação comunitária - aspectos reforçados pela linha pastoral da Igreja e CEBs - completam o quadro, embasando do ponto de vista doutrinário o surgimento de propostas de autogestão na produção e no gerenciamento de equipamentos públicos.

### **Da crítica à política habitacional à busca de alternativas: a luta pela autogestão**

No início dos anos 80 a política habitacional havia caído em descrédito em todos os setores da sociedade e, em particular, entre as classes

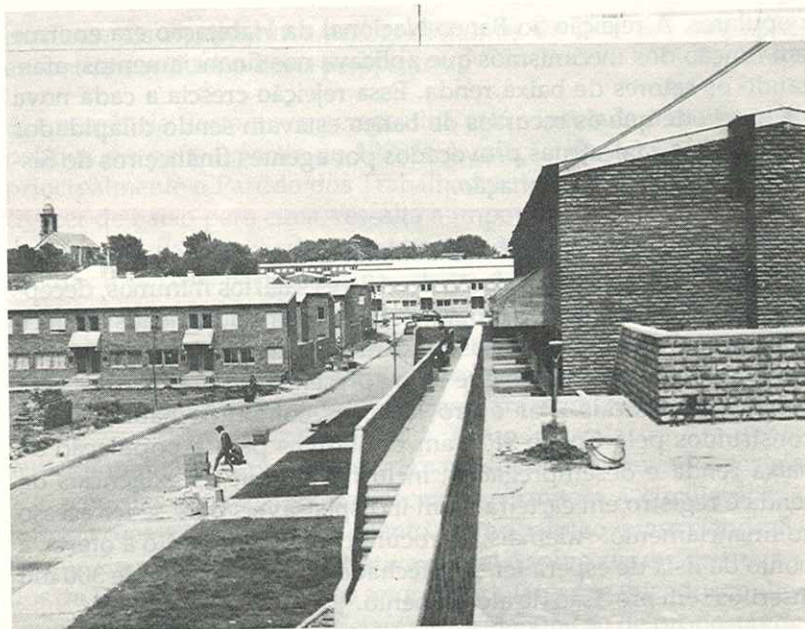
populares. A rejeição ao Banco Nacional da Habitação era enorme em função dos mecanismos que aplicava nos financiamentos, afastando os setores de baixa renda. Essa rejeição crescia a cada nova denúncia de que os recursos do banco estavam sendo dilapidados por fraudes e falcatruas provocados por agentes financeiros do Sistema Financeiro de Habitação.

A nível municipal, o programa PROMORAR, criado com recursos do BNH para atender a população de até três salários mínimos, decepcionava. De 1979 a 1982, o programa tinha financiado menos de cinco mil casas em São Paulo. Essas casas tinham área reduzida (23 m<sup>2</sup>) e eram tão mal construídas que logo apresentaram gravíssimos problemas estruturais. Por outro lado, os conjuntos habitacionais construídos pela Cohab-SP eram proibitivos para a população de baixa renda e desempregados, inclusive porque as exigências de renda e registro em carteira eram indispensáveis para se ter acesso ao financiamento. Ademais, a procura excedia em muito a oferta, a ponto da lista de espera ter sido fechada ao atingir cerca de 300 mil inscritos sem previsão de atendimento.

Neste contexto, a luta coletiva por moradia tinha enormes condições de crescimento, tendo assumido a partir de 1981 duas formas distintas, que muitas vezes se combinam em situações concretas: a ação direta, ou seja, a ocupação organizada de terras ociosas, e a ação reivindicatória, através de pressão e mobilização popular junto ao governo, para obter terra e financiamento para a construção da moradia.

O surgimento de propostas autogestionárias no bojo deste movimento não se deu de maneira consciente e nem previamente definida. Na Zona Sul de São Paulo, a discussão começou a partir de uma avaliação do movimento pelos ocupantes da Fazenda Itupu, em fins de 1981. Este grupo julgou que seria melhor reivindicar à prefeitura uma solução definitiva e de boa qualidade para o problema. Durante a discussão, chegou-se à conclusão de que o movimento não deveria apenas reivindicar casas, mas um programa de moradia, por ele formulado, envolvendo todos os aspectos relevantes da questão: tipo de moradia, dimensão, processo de construção, valor de financiamento e prestação etc. Para formular este programa o movimento convidou técnicos de diferentes formações para assessorá-los. Foi





A experiência das Cooperativas Habitacionais de Ajuda-mútua Uruguaias foi fundamental na deflagração da luta pela gestão popular no movimento por moradia em São Paulo

neste momento, primeiro semestre de 1982, que o Laboratório de Habitação passou a assessorar este movimento.

Simultaneamente na região de Vila Maria, moradores de cortiços pressionavam a prefeitura para terem acesso a algum plano de moradia popular. Como receberam a resposta de que o PROMORAR só atendia favelados, passaram a discutir alternativas de prosseguimento da luta. Entraram, então, em contato com o engenheiro Guilherme Coelho que, recém-chegado do Uruguai - onde havia conhecido as "Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mútua" -, buscava uma oportunidade de iniciar uma experiência semelhante em São Paulo.

A influência do cooperativismo uruguaio no surgimento de propostas autogestionárias na luta por moradia foi enorme, tanto pelos excelentes resultados alcançados em termos de qualidade, custos e participação popular como por apontar uma proposta habitacional alternativa numa conjuntura onde se buscava novas soluções.

No Uruguai, tinham sido construídas mais de dez mil unidades habitacionais através de cooperativas de ajuda mútua. Número significativo frente à população de pouco mais de dois milhões de habitantes. Neste sistema, o trabalho de construção e a gestão administrativa é feita pelos futuros moradores (autogestão). A organização adquirida pelos grupos durante a obra levou os moradores a encarar também de forma coletiva outros problemas sociais comuns. Surgiram, assim, postos de saúde, creches, bibliotecas, cooperativas de consumo - em parte também autogeridas - que contribuem para criar espaços de convivência comunitária e para melhorar as condições de vida dos moradores. Inicialmente, algumas experiências-piloto mostraram, a partir de 1966, a potencialidade do sistema e, em 1968, a Lei Nacional de Vivienda regulamentou a proposta.

Com a intenção de fazer o mesmo no Brasil, o engenheiro Guilherme Coelho mostrou ao movimento de Vila Maria um filme sobre os conjuntos cooperativos uruguaios e sobre as características básicas deste processo de produção de moradia. O entusiasmo tomou conta do movimento, que passou a discutir e formular, assessorado pelo engenheiro, um programa habitacional adaptado à realidade brasi-



leira, para reivindicar da prefeitura os recursos necessários à efetivação do projeto. A experiência uruguaia influenciou, na verdade, todos os segmentos que buscavam alternativas, como o movimento da Zona Sul, de São Bernardo e os órgãos como o Laboratório de Habitação.

A proposta inicial - criar uma cooperativa de habitação, autônoma e autogerida - logo se verificou inviável face à legislação brasileira da época. Mesmo assim resolveram ir em frente. A idéia era desenvolver um projeto que tivesse grande repercussão e, com isso, gerar condições para propor alterações da legislação, de modo a garantir a formação de cooperativas habitacionais autogeridas.

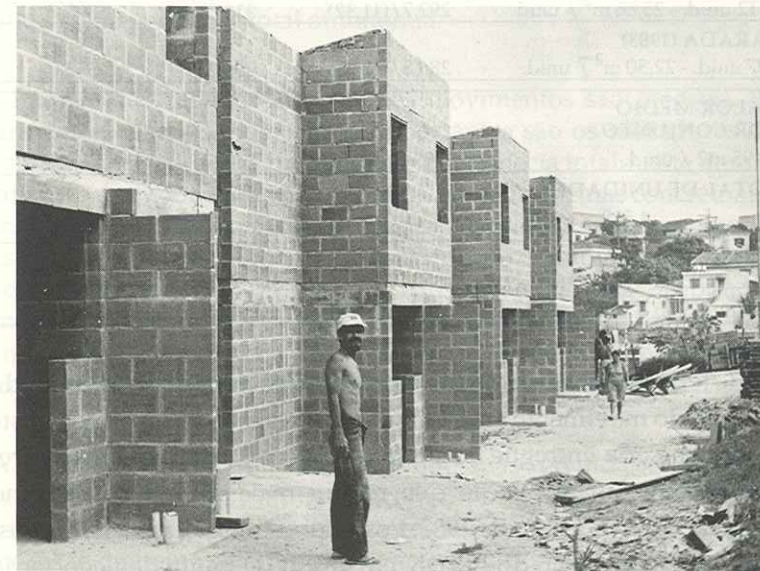
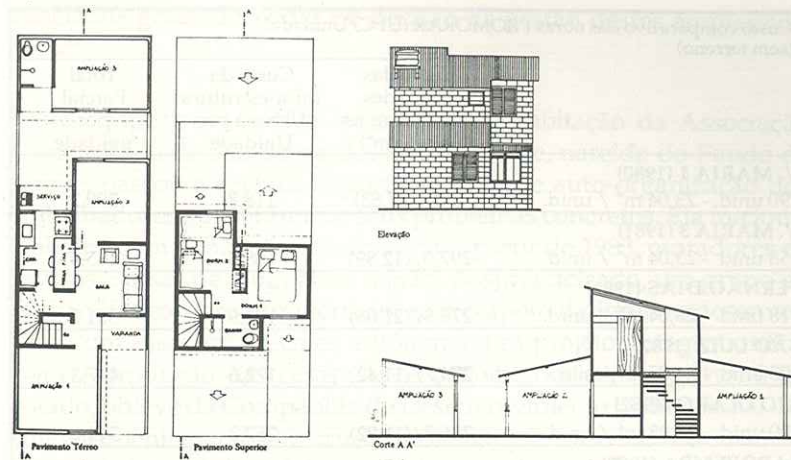
A articulação da Vila Maria - composta por cerca de 400 famílias - foi a que incorporou mais rápida e claramente a perspectiva autogestionária. Ainda no primeiro semestre de 1982 formulou uma proposta completa e passou a reivindicá-la à prefeitura. Depois de muita pressão, obteve uma gleba em Vila Nova Cachoeirinha.

O grupo encontrou enormes obstáculos para viabilizar suas propostas, sobretudo a partir da impossibilidade de formar juridicamente uma cooperativa autônoma do poder público, que seria a mola mestra de toda a concepção autogestionária. Malgrado os obstáculos, o projeto acabou sendo encaminhado através da Cohab e o movimento de Vila Nova Cachoeirinha conseguiu levar adiante parte de suas propostas, ainda durante os últimos meses de governo do PDS. O movimento manteve a seu serviço uma equipe técnica autônoma do poder público, definiu um projeto físico discutido passo a passo pela organização dos moradores, criou uma comissão de compra de materiais e garantiu um entusiasmo e disposição de luta que tornaram possível a construção de uma casa modelo totalmente independente dos órgãos públicos. Esta casa modelo foi realizada para provar que o movimento era capaz de construir, através do mutirão e da gestão comunitária, uma moradia melhor e mais barata do que a construída por empreiteiras e sob gestão da Cohab.

Na Zona Sul, o processo de organização iniciado na Vila Remo cresce e passa a nuclear 29 favelas e 500 famílias inquilinas. Esta articulação, denominada "Núcleos para a conquista de moradia de Vila Remo e Cidade Dutra", formulou propostas de urbanização de favelas, com-

DETALHAMENTO DO PROJETO 3

Projeto Piloto Vila Nova Cachoeirinha



Guilherme Coelho volta do Uruguai em janeiro de 1982 disposto a viabilizar a idéia da criação de uma cooperativa habitacional nos moldes uruguaios. Com um filme super 8 debaixo do braço percorre as periferias, os gabinetes, as escolas tentando ganhar adesões, apoios? Foi o primeiro que tentou construir utopias. O projeto Vila Nova Cachoeirinha foi resultado deste trabalho de Guilherme. Infelizmente sua morte prematura abalou fortemente a perspectiva autônoma do movimento como agente promotor, combatida pelos órgãos governamentais



Custo comparativo das obras PROMORAR (UPC/Unidade) (sem terreno)			
	Custo das Unidades Habitacionais (custo/m <sup>2</sup> )	Custo da Infra-estrutura Urbana por Unidade	Total Parcial por unidade
V. MARIA 1 (1980) 290 unid. - 23,04 m <sup>2</sup> / unid.	180,4/(7,83)	118,8	299,2
V. MARIA 3 (1981) 158 unid. - 23,04 m <sup>2</sup> / unid.	297,0/(12,89)	188,5	485,5
FERNÃO DIAS (1981) 418 unid. - 23,04 m <sup>2</sup> / unid.	278,3/(21,08)	102,9	381,2
SÃO LUIZ (1982) 703 unid. - 24,05 m <sup>2</sup> /unid.	274,7/(11,42)	172,6	447,3
RIO CLARO (1982) 930 unid. - 24,05 m <sup>2</sup> / unid.	286,7/(11,92)	257,3	544,0
SAPOEMBA (1982) 1112 unid. - 25,86 m <sup>2</sup> / unid.	292,7/(11,32)	311,0	603,7
PARADA (1983) 907 unid. - 22,50 m <sup>2</sup> / unid.	286,8/(12,75)	265,2	552,0
<b>VALOR MÉDIO POR CONJUNTO</b> 23,95 m <sup>2</sup> / unid.	279,08/(11,65)	240,5	519,58
<b>TOTAL DE UNIDADES</b> 4.518			
<b>PROMORAR V. NOVA CACHOEIRINHA (1984)</b> 333 unid. - 46,32 m <sup>2</sup> / unid.	256,58*/(5,54)	259,89	516,47

pra de terra para os inquilinos e construção de moradias, defendendo o direito do movimento em definir todos os aspectos do projeto. Este programa seria entregue ao prefeito (Salim Curiati, que não o recebeu) numa manifestação que reuniu mais de mil pessoas, no Ibirapuera, em outubro de 1982. Posteriormente, já em 1983, empossado o novo governo do PMDB, ele serviu de pauta de negociação para vários grupos de moradores da Zona Sul, entre os quais o do bairro do Grajaú, e da favela Recanto Alegria. Participaram desta articulação diversos outros grupos - como Vila Remo, Jardim Santa Margarida, Jardim Comercial e Parque Santo Antônio. Estes movimentos conquistaram terra e financiamento em projetos da prefeitura como o Parque Fernanda e o Conjunto Adventista, alcançando dife-

renciados graus de poder de decisão na gestão destes empreendimentos.

Outro importante núcleo foi o setor de habitação da Associação Comunitária de São Bernardo. Esta entidade, nascida do Fundo de Greve, passou a ser um importante pólo de auto-organização dos trabalhadores para enfrentar seus problemas concretos. Ela iniciou o trabalho com habitação aglutinando, a partir de 1983, moradores de favelas e casas de aluguel da região. Assim nucleado, um grupo de 50 famílias comprou um terreno, com o apoio da Igreja, e desenvolveu, com assessoria técnica autônoma, um projeto autogestionário para a produção das casas. Após negociações com o governo do estado, obteve da Companhia de Desenvolvimento Habitacional um financiamento para a construção de casas, que - caso inédito em todas estas primeiras lutas - foi repassado diretamente para a associação, que o pôde gerir com total autonomia.

Algumas das características destes movimentos são inéditas. Em primeiro lugar, os atores mais importantes são os moradores das casas de aluguel, setor que até então permanecia totalmente desarticulado e desmobilizado. Não que faltassem problemas concretos aos inquilinos. A questão é que estes encaravam sua moradia como um estágio temporário, e esperavam encontrar uma saída individual como a compra de um lote e a construção da casa própria. Os inquilinos da periferia passam a procurar uma saída coletiva porque começam a ver cada vez mais distante a perspectiva de compra de lote próprio pelas vias correntes do mercado imobiliário.

A segunda característica inédita é que suas reivindicações não se referem às casas que utilizam, como, por exemplo, melhoria de moradias, obtenção de equipamentos sociais, controle dos aluguéis etc. Mas querem uma outra solução habitacional - um conjunto de casas onde todos os participantes vão morar. As diversas organizações de base nascidas desde 1945 nos "loteamentos padrão periferia" (comitês democráticos e populares, sociedades amigos de bairro, Comunidades Eclesiais de Base etc.) orientavam a reivindicação na perspectiva de obter do Estado infra-estrutura e melhorias urbanas. Neste processo de luta é criada uma organização e mobilização voltadas para a conquista de uma benfeitoria. Depois de sua



# COMUNIDADE ORGANIZADA CONSTROI COM SUAS MÃOS

*Este Projeto é de Iniciativa da Associação de Construção  
Comunitária Por Mutirão com Apoio do Governo Estadual  
(CDH) Prefeitura S.B.Campo - Diocese de S<sup>to</sup> André*



obtenção a desmobilização é inevitável, pois dificilmente é criada uma identidade neste processo.

Os movimentos de conquista de moradia podem, ao contrário, criar uma base mais permanente de organização, pois partem do nada para criar um novo espaço de convívio. Nesta luta surgem identidades pois eles debatem coletivamente como vão produzir as casas, e compartilham todo o processo de suas construções. Sobretudo lhes é facultada a opção de abandonarem o grupo caso discordem do coletivo. Em suma, ao longo deste processo ocorre uma espécie de seleção que aprofunda os laços entre os que permanecem. A organização lograda tende a permanecer mesmo depois de construída a casa.

A terceira característica, e que efetivamente define a perspectiva política do movimento, é a preocupação de reivindicar ao Estado um programa habitacional, elaborado a partir de discussões desenvolvidas pelos grupos comunitários e que inclua a participação dos moradores na gestão ou no controle de sua execução.

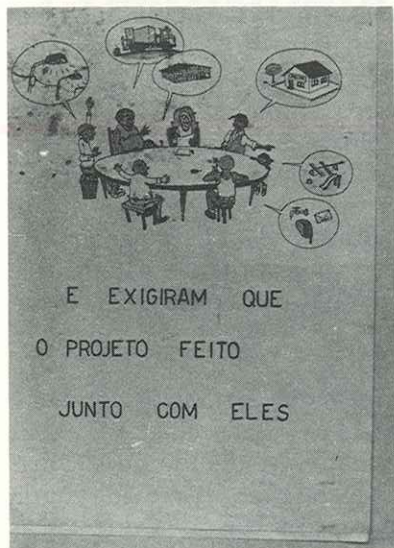
Ao propor um programa alternativo ao do governo, o movimento por moradia ingressa num campo onde até então não participava: a interferência nas políticas públicas. Fazem crítica à política habitacional do governo, enfatizando o desinteresse do BNH em atender às parcelas da população de mais baixa renda e aos programas habitacionais do prefeito Reynaldo de Barros, sobretudo o PROMORAR. Criticam-se os intermediários financeiros e as empreiteiras que encarecem o custo de uma moradia que, ademais, é precária. A não consulta à população interessada é um dos aspectos mais enfatizados, considerando-se a política adotada, além de inadequada e insuficiente para as necessidades mínimas, autoritária e paternalista. Mas para os líderes destes movimentos não basta criticar. É necessário apresentar alternativas.

A formação desta visão está vinculada a dois aspectos. O primeiro refere-se à perspectiva política presente nas Comunidades Eclesiais de Base - CEB, e em vertentes partidárias, sobretudo no PT, mas também em setores do PMDB, pela qual devem nascer do próprio povo, ou dos trabalhadores, as concepções básicas a orientar as políticas públicas. Os líderes das organizações populares passam a entender que devem se informar, discutir seus problemas e, utilizando a riqueza de sua vivência cotidiana, formular, com o auxílio de técnicos identificados com eles, propostas para serem levadas como reivindicação ao governo.

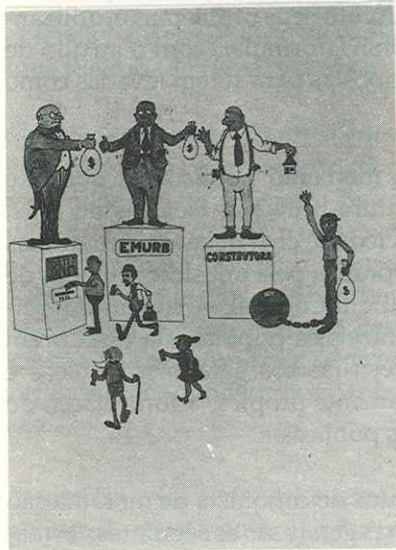
O segundo aspecto vincula-se ao momento político em que este processo ocorre. Vivia-se a conjuntura prévia às eleições de 1982, quando os partidos políticos e a sociedade civil debatem programas alternativos para serem postos em prática pela oposição, em vias de tornar-se governo, a nível estadual e municipal. A conjuntura reinante favorece e estimula as organizações populares a discutirem questões que até então estavam restritas aos gabinetes técnicos e políticos. O clima torna-se extremamente propício à formulação de alternativas no âmbito das políticas públicas.

As propostas básicas dos movimentos de conquista de moradia são formuladas neste período. Suas linhas gerais são as seguintes: formação de entidade representativa da comunidade organizada, encarregada de promover e gerir todas as etapas do empreendimento habitacional; a obtenção de terra com recursos governamentais, a

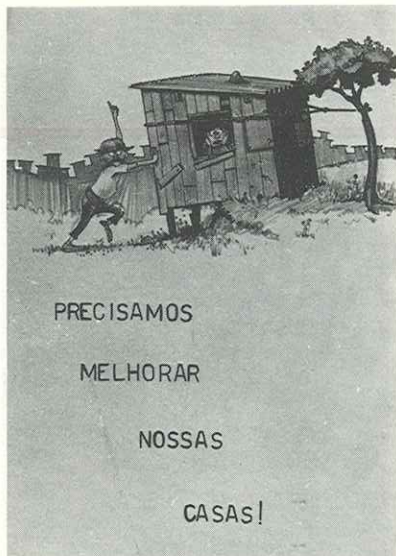




PARA REALIZARMOS A  
URBANIZAÇÃO E MELHORAR  
NOSSAS CASAS,  
REIVINDICAMOS O  
DINHEIRO DO BNH.







serem repassados à entidade a custo zero; obtenção de financiamento compatível com renda em torno de um salário mínimo, para a compra de material de construção suficiente para a construção de uma casa com aproximadamente 40 m<sup>2</sup>; construção da casa através da utilização, ao menos em parte, da mão-de-obra da própria comunidade organizada em mutirões coletivos; subsídio para execução da infra-estrutura; gestão pela entidade de todo o processo de escolha e compra do material; constituição de equipe técnica de confiança da comunidade para assessorá-la na elaboração do projeto, no controle e organização da obra e nos contatos com órgãos públicos. Como forma de propagandear a proposta, ganhar adesões dos movimentos sociais e das instituições, na perspectiva de transformar a idéia em programa habitacional ou lei que permitissem sua generalização, foi proposto o desenvolvimento de um projeto-piloto exemplar.

O espírito deste conjunto de propostas está claramente influenciado pela crítica à política habitacional do governo, em particular pelo benefício que ela garante aos intermediários e pela não participação do usuário final em nenhum aspecto decisório do processo de produção de moradia. Assim sendo, o movimento chega sem muita dificuldade à proposta de que o processo de produção da casa deveria ser controlado pelos próprios moradores organizados, cabendo ao governo apenas garantir recursos e terra. Daí para a defesa da autoconstrução ou do mutirão era um passo. Na verdade, nos primeiros tempos desta discussão, a idéia de que as casas deveriam ser construídas pelos futuros moradores chegava antes do que qualquer outra. Na chamada base do movimento, que, em geral não participava das reuniões das comissões, o aspecto mais claramente compreendido era a opção pelo trabalho voluntário na construção da própria casa. Aos poucos, entretanto, os outros elementos relacionados com o tamanho, a qualidade e o processo produtivo da casa, como autonomia na compra de materiais, participação dos moradores no projeto arquitetônico e urbanístico e questões financeiras, foram sendo defendidos por todos.

Mesmo entre os líderes do movimento não existia a noção de que o que estavam fazendo era uma proposta autogestionária. Sabiam que propunham algo novo, uma proposta que reforçava a organização e autonomia popular e que garantia a construção de casas melhores e mais baratas do que as produzidas pela prefeitura. Mas a compreen-



são sobre o significado político da proposta somente foi sendo incorporada aos poucos, sobretudo nos encontros dos Movimentos de Moradia e no trabalho da Coordenação, que serão apresentados adiante.

A quarta e última característica destes movimentos é o fato de contarem com uma assessoria técnica autônoma e permanente. Não tenho nenhum constrangimento em afirmar que nossa participação foi essencial para que o movimento assumisse, mesmo que implicitamente, a perspectiva autogestionária. Sem a presença de assessoria técnica teria sido impossível, na época, aos movimentos formularem programas alternativos, estabelecerem formas de controle da ação do poder público e assumirem integralmente a gestão do processo de produção da moradia.

Negar a importância deste papel é não reconhecer que existe um saber técnico que os setores populares não dominam. Estes não poderiam formular um programa habitacional alternativo se não dispusessem de informações e instrumentos analíticos essenciais, que somente puderam obter, com confiança, por contarem com assessoria autônoma do poder público. Não é por outra razão que foram buscar esta assessoria - e não ao contrário -, aspecto que merece ser ressaltado e que valoriza muito a presença dos técnicos. A reivindicação de contarem com seus próprios assessores foi incluída como um dos pontos prioritários de vários movimentos, que solicitaram a inclusão nos custos de moradia de uma porcentagem destinada à remuneração dos técnicos pela própria comunidade.

Os assessores, embora participem ativamente dos debates políticos no interior do movimento, chegando a influenciar no plano das idéias e propostas eram considerados profissionais a serviço da comunidade. Esta define seus rumos políticos através de suas instâncias - assembleias e comissões - que, por sua vez, solicitam dos assessores formas de operacionalizar suas decisões. O movimento preza muito o poder que adquire por não precisar depender dos técnicos do Estado - suspeitos por pressuposto - para auxiliá-lo na compreensão de uma infinidade de aspectos essenciais para a tomada de decisão. Ou então para acompanhá-lo nas negociações com o poder público, onde normalmente argumentos técnicos e uma linguagem incom-

preensível para os setores populares camuflam posições políticas, sem que o movimento possa, por si só, debater.

Estes são apenas alguns dos aspectos que mostram como o apoio de profissionais permite-lhes formular alternativas de políticas públicas e melhores condições para superar o particularismo e imediatismo tão presentes nas lutas urbanas.

## A reação do poder público

A posse dos novos governos municipal e estadual pelo PMDB em março de 1983 parecia abrir perspectivas promissoras. Durante a campanha eleitoral, o PMDB havia colocado a habitação como sua prioridade número um, ao mesmo tempo em que a plataforma do partido se baseava num tripé onde apareciam participação e descentralização, princípios que atendiam às propostas dos movimentos de moradia.

No início do novo governo é inaugurada a casa modelo construída pelo Movimento de Vila Nova Cachoeirinha. Os novos secretários municipais da Habitação e do Bem-Estar Social participam da inauguração declarando às emissoras de televisão e aos jornais que "aquela experiência é um modelo a ser seguido pela nova administração". Havia, portanto, indícios de que se poderia inaugurar uma nova fase no relacionamento entre movimento e Estado.

Logo se verificou que as coisas não se passariam bem assim. Gradativamente foi-se percebendo que a experiência que o novo governo e os órgãos públicos queriam ver seguida era simplesmente a do trabalho do mutirão institucionalizado, e não a autogestão. Esta confusão tem, na verdade, um significado político: a nova administração - salvo honrosas exceções - não pretendia perder o papel tradicional de gerir os projetos habitacionais, não tinha intenção de delegar este poder às organizações populares. Para ela a participação dos moradores era trabalhar em mutirão e só. Vale lembrar que na conjuntura econômica de 1983, quando a crise levou a economia ao fundo do poço, opção por soluções habitacionais de baixo custo para os cofres públicos, entre as quais o mutirão, tem papel destacado. Daí



o surgimento no BNH de programas como o João de Barro e vários outros no âmbito dos municípios.

O governo do PMDB, assim, respondeu a parte das reivindicações: adquiriu terras e buscou recursos do Sistema Financeiro da Habitação, embora em quantidade insuficiente, sempre com atraso e sem ousadia. Depois de muita pressão, alguns movimentos conseguiram integrar-se em projetos habitacionais desenvolvidos pela prefeitura, através da Cohab.

Criou-se, assim, uma situação nova, em que os usuários de um determinado conjunto a ser construído já estavam previamente definidos e organizados. Esta configuração é, em si, extremamente positiva, pois, independentemente de quem administra o empreendimento, os futuros moradores e seu movimento podem controlar os passos dados pelo poder público no desenvolvimento do projeto e obras. Esta prévia definição dos usuários representa uma conquista dos movimentos de moradia, importante em termos de alteração de uma prática das políticas de habitação no país, que é a de desenvolver projetos à revelia de quem neles vai habitar. Ela permite a criação de agentes de fiscalização da ação das empresas públicas e empreiteiras, garantindo melhores resultados na qualidade dos conjuntos habitacionais.

O grande conflito entre movimento e Estado deu-se na definição do papel do movimento na gestão do projeto. A prefeitura e a Cohab buscaram limitar ao máximo o poder dos usuários.

Se por um lado a prefeitura teve de responder aos movimentos comprando-lhes terra, por outro fez com que eles caíssem numa estrutura administrativa que não era sensível às suas propostas, já que estas contrariavam sua mecânica centralizada de decisão e funcionamento.

Os desacertos da máquina da administração municipal, onde se destacam as posições divergentes entre secretarias vinculadas ao problema da habitação, ou mesmo entre diferentes diretorias da Cohab; a morosidade de toda a máquina, muitas vezes proposital e a dificuldade em obter recursos foram, entre outros, aspectos que desgastaram profundamente os movimentos nas negociações com a

prefeitura, tornando mais difíceis a mobilização e a manutenção das mesmas pessoas na luta, como veremos em detalhe no caso do Grajaú.

A ação da Cohab foi a de tentar sistematicamente negar ou colocar obstáculos às propostas mais autogestionárias dos movimentos, procurando tratá-los simplesmente como uma clientela de programas definidos por ela própria. A luta dos movimentos, por sua vez, foi a de tentar participar da tomada de decisões discutindo cada passo do desenvolvimento do projeto físico, financeiro, de obras, social etc. Ou seja, quando foi impossível gerir inteiramente o empreendimento habitacional, o movimento lutou pelo controle e pela participação na decisão daquilo que se faria.

O caso da Vila Nova Cachoeirinha é um exemplo de como a Cohab conseguiu anular todas as propostas autonomistas do movimento. Este projeto, que chegou a ser considerado o modelo de uma proposta de produção habitacional com participação popular, acabou sendo transformado numa obra que, embora utilizasse o mutirão organizado, foi totalmente gerida pela Cohab. Depois da morte do engenheiro Guilherme Coelho, o movimento de Vila Nova Cachoeirinha deixou de ter uma assessoria técnica autônoma do poder público. A este problema somou-se o desentendimento entre os técnicos da Secretaria da Família e Bem-Estar Social - Fabes - e da Cohab/Sehab, sobre o desenvolvimento do projeto. E também as dificuldades da própria organização do movimento, onde a ação da Cohab acentuou os conflitos entre os profissionais da construção civil e as lideranças sobre a contagem das horas trabalhadas na primeira fase da obra (40 casas), deteriorando as relações dos membros do grupo. Com isso foram se perdendo as perspectivas iniciais do movimento e gradativamente a Cohab foi assumindo sozinha a gestão do empreendimento, situação que prevaleceu a partir da segunda fase (ver Reinach 1985 e Kaupatez 1986). Malgrado todos esses problemas, os resultados da primeira fase, em termos de custos e qualidades habitacionais, são muito significativos, se comparados a projetos da mesma dimensão.

Em outros projetos, como o do Parque Fernanda, do Instituto Adventista e do Grajaú, a Cohab criou inúmeras dificuldades à proposta autogestionária. Sua ação retardou a efetivação do projeto, buscando



desgastar as lideranças, dividir e esvaziar o movimento. A Cohab recusou-se a garantir remuneração aos técnicos da comunidade e tentou compelir os participantes dos movimentos a optarem pela aquisição do embrião pronto produzido por empreiteiras, seduzindo-os com condições de financiamento mais favoráveis.

Já a Secretaria da Família e Bem-Estar Social - Fabes -, que na administração Covas se encarregou dos projetos de urbanização das favelas, esteve mais aberta para aceitar alternativas. Implementou um plano de financiamento privilegiando critérios sociais e aceitou a introdução de práticas coletivas, desde que partissem de reivindicações do movimento, como foi o caso do Recanto da Alegria. Como, entretanto, o órgão era relativamente descentralizado, organizado em 17 regionais, o tratamento dado a cada caso era diferenciado, dependendo da orientação de cada supervisão regional. A experiência do Recanto da Alegria, que analisaremos em detalhe, foi um caso particular de uma favela que adotou a perspectiva autogestionária. Neste caso, a supervisão de Santo Amaro, da Fabes, apesar da resistência inicial da secretaria, não criou obstáculos para que o projeto se desenvolvesse de acordo com as decisões dos moradores, numa relação onde os moradores, técnicos da comunidade e o poder público puderam realizar um trabalho com contribuição mútua.

Mas a experiência do Recanto da Alegria foi excepcional. Predominaram projetos em que a própria secretaria geria mutirões de favelados para reconstruírem suas casas. A Fabes produziu, na gestão Covas, menos de três mil embriões, utilizando-se basicamente de mutirões ou autoconstruções, geridas pelo próprio órgão. O teto do financiamento (130 ORTNs) e a precária estrutura técnica e administrativa do órgão impediam resultados habitacionais de melhor qualidade. A prioridade real desta política era o atendimento de emergência. Neste contexto, a experiência do Recanto da Alegria não foi só excepcional como, considerada pela própria Fabes, uma das que apresentou melhores resultados.

No âmbito do governo estadual, foi importante o apoio dado pela Companhia de Desenvolvimento Habitacional (CDH) à Associação de Construção Comunitária de São Bernardo, que recebeu, diretamente, recursos não comprometidos com o Sistema Financeiro da Habitação para desenvolver, sob sua gestão, a construção de um

conjunto. O governo estadual atuou neste caso da forma mais honesta: não interferiu nas decisões da comunidade e garantiu as condições materiais mínimas para efetivar o projeto.

Esta foi, entretanto, uma experiência isolada no âmbito da CDH, que até 1986 não atuou no município de São Paulo onde está presente a maior parte dos movimentos com perspectiva autogestionária. A CDH privilegiou, no interior, o desenvolvimento de mutirões geridos pelo poder público, através do Programa Municipal de Habitação - PMH.

Quanto a este programa, cabe ressaltar que o discurso dos órgãos estaduais incorporam, em parte, a reivindicação dos movimentos, ao anunciar no seu manual que "os futuros moradores participam de todas as fases do programa... cabendo aos mutuários a escolha". No entanto, o fato destes moradores não estarem previamente organizados e não disporem de instrumentos próprios para realizar um debate mais profundo impediu uma participação efetiva além do trabalho em mutirão.

É difícil avaliar qual teria sido a postura do governo estadual e das prefeituras do interior, caso os participantes dos mutirões do PMH resolvessem reivindicar a gestão do empreendimento. De toda maneira fica claro que não basta apenas a disposição do governo em abrir espaço para a autogestão nos projetos habitacionais. É necessário que exista previamente uma organização comunitária e que ela disponha de estímulos e de instrumentos para crescer.

### **Os encontros dos movimentos de moradia: por um cooperativismo de ajuda mútua e autogestão**

Até o primeiro semestre de 1984, os movimentos mantinham apenas contatos informais. Havia articulações setoriais, como a do conjunto de movimentos (Vila Remo, Jardim Comercial e Parque Santo Antônio) que iria ocupar a gleba do Instituto Adventista, ou a Associação Comunitária de São Bernardo que aglutinava alguns movimentos da região.



Inexistia, entretanto, uma articulação mais geral de lutas pela autogestão, que promovesse trocas sistemáticas de experiências, assim como o aprofundamento do debate político e a mobilização para aumentar o poder de reivindicação e negociação frente ao poder público, forjando uma identidade entre os movimentos.

O "I Encontro dos Movimentos de Moradia - por um cooperativismo de ajuda mútua e autogestão" foi o início de uma organização que reuniu os movimentos orientados por uma perspectiva autogestionária. A idéia de realizar um encontro partiu das equipes de assessoria técnica e foi imediatamente assumida por vários movimentos, que criaram uma comissão de organização. Em apenas dois meses, concretizou-se o evento, realizado em agosto de 1984, reunindo os seguintes movimentos: Parque Santo Antonio, Jardim Comercial, Vila Remo, Grajaú, Associação da Construção Comunitária de São Bernardo, Favela Recanto da Alegria, Jardim Santa Margarida, Projeto Parque Fernanda, Instituto Rural e Jardim Macedônia.

A realização do encontro foi um salto qualitativo para os líderes do movimento. Foi um momento de crescimento político em que eles passaram a ver que as propostas, lutas e problemas que enfrentavam eram semelhantes. Daí para a percepção de que juntos seriam mais fortes foi um passo.

O I Encontro teve ainda um caráter de reconhecimento mútuo e autoconhecimento. A maior parte do tempo foi utilizada para a apresentação do histórico de cada um dos movimentos. Foram lances de grande emoção, criada pela variedade de formas de linguagem que cada um utilizou. Cartazes, fotografias, faixas, cantos, representações teatrais e relatos sucederam-se num clima de grande euforia. O contato direto com representantes do cooperativismo uruguaio (membros da Federación Unificadora de las Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mútua - Fucvam - e do Centro Cooperativista Uruguaio - CCU - que também apresentaram suas experiências) serviu de estímulo e de referência externa, de grande importância frente ao caráter quase embrionário dos movimentos locais, além de demonstrar a importância de entidades de articulação como a Fucvam.

A discussão sobre propostas de ação conjunta e o aprofundamento de questões substantivas não foram tão produtivos. Faltavam um maior amadurecimento político e experiência prática no trabalho cooperativo, para que fosse possível debater, em profundidade, aspectos concretos da ajuda mútua e autogestão. A maior parte dos grupos estava ainda na fase anterior ao início do mutirão, embora já tendo conquistado a terra para a implantação dos projetos.

Mesmo assim, algumas das resoluções tomadas neste encontro foram importantes, pois foram levadas adiante e tiveram conseqüências práticas. Entre elas, destacamos:

- a formação de uma Coordenação (provisória) dos Movimentos de Moradia constituída por dois membros de cada grupo e que teria a função de exercer um papel de articuladora de suas lutas;
- a recomendação de que todos os movimentos se constituíssem em Associação Comunitária - na impossibilidade de formar cooperativas, de modo que pudessem ter existência jurídica e receber recursos a serem administrados autonomamente;
- a criação de formas permanentes de intercâmbio entre os movimentos;
- a formulação de um pedido de financiamento a entidades nacionais e internacionais que possibilitassem aos movimentos profissionalizar ao menos um membro, remunerar equipes técnicas autônomas e criar veículos de comunicação e formação; e
- a elaboração de uma pauta de reivindicações sobre política habitacional - com destaque para a criação de uma linha de financiamento que viabilizasse o repasse de recursos diretamente às associações comunitárias - que seria encaminhada aos diferentes níveis de governo.

No período que se seguiu ao I Encontro, o funcionamento da coordenação foi muito precário. O caráter "federativo" que assumiu (somatória de representantes de cada movimento) e a rotatividade dos participantes dificultaram a execução de suas funções. Neste período, vários movimentos iniciaram experiências concretas de tra-



balho, que exigiram muita dedicação interna levando os líderes a se afastarem da coordenação.

De toda maneira, a mera existência de uma coordenação já foi, em si, muito importante, pois tornou-se uma referência para os movimentos que se sentiam participando de um projeto coletivo. Algumas iniciativas foram tomadas, como a formulação de um pedido de financiamento para apoiar o trabalho da coordenação e a elaboração de documentos com reivindicações comuns, que foram encaminhadas aos órgãos públicos. A realização do II Encontro foi extremamente facilitada pela existência da coordenação.

O II Encontro dos Movimentos de Moradia - Ajuda Mútua e Autogestão, realizado em novembro de 1985, foi menos emocionante, porém mais profundo e importante do ponto de vista da reflexão sobre os princípios do movimento. O temário era amplo, mas a discussão girou principalmente em torno da questão do mutirão. Pela primeira vez, princípios que os movimentos assumiram há tempos foram questionados e, assim, melhor compreendidos. E isto a partir da experiência concreta, da complexa teia de relações entre as pessoas que participavam do mutirão.

"Estamos cansados de trabalhar a semana toda e também no fim de semana". Em todos os grupos de discussão que se formavam no encontro se ouviu esta frase. Significava a tomada de consciência daquilo que os intelectuais chamam de sobretrabalho, nascida não simplesmente do mutirão, mas da reflexão sobre ele, possibilitada pela organização.

Pensando e falando sobre os diferentes aspectos do mutirão iam aparecendo suas vantagens e desvantagens, conflitos e dificuldades de gestão. E também propostas. As mulheres falaram do machismo. Os homens as ridicularizavam na obra. Os mutirantes reclamavam dos monitores, que também são mutirantes, mas por terem mais experiência na construção civil controlam o trabalho dos outros. Eles "mandavam e desmandavam". Eram "autoritários" e "ordenavam desmanchar o que tinha sido feito com tanto carinho, pareciam os capatazes das empresas".

Outros reclamavam da comissão, cabeça política do movimento que negociava com os órgãos públicos, organizava as assembleias e o funcionamento do movimento. "Por que os membros da comissão não trabalham na obra e só ficam olhando, conversando e mandando?" perguntavam.

A discussão aprofundou e começaram a discutir se devia ou não existir hierarquia. Uns eram contra: "Optamos pela autogestão não foi para trocar a Cohab pela comissão e monitores". Mas tinha quem dissesse que tinha de ser assim mesmo "porque o povo está acostumado com as empresas e só trabalha direitinho se for com controle e hierarquia".

A discussão sobre o mutirão - a ajuda mútua - ia na prática mostrando o que era a autogestão, conceito que, teoricamente, parecia compreendido, mas que precisava ainda ser incorporado no cotidiano como um método de avaliação do próprio exercício do poder que era, permanentemente, recriado no canteiro.

Neste debate, pela primeira vez em quatro anos de acompanhamento dos movimentos, pude ver as pessoas discutindo, com profundidade, os princípios que adotavam, com base na sua própria vivência. Ajuda mútua, autogestão e solidariedade deixaram de ser definições vagas e passaram a ser visualizadas como instrumentos para pensar e fazer projetos.

Refletindo sobre as relações de poder, as pessoas no fundo debatiam novas formas de relacionamento no trabalho. A reflexão que o encontro possibilitou tornou o mutirão autogerido um campo experimental para pensar o novo, fazendo hoje e pensando o futuro.

No II Encontro avançou-se muito em organização e debate político. Não se rejeitou o mutirão, que continuou a ser considerado um instrumento importante para baratear o custo de moradia, organizar os moradores e desenvolver a autogestão. Mas frente à avaliação dos seus custos, em termos de desgaste físico e esforço adicional ao trabalho cotidiano, decidiu-se que seriam reivindicados recursos para remunerar, ao menos, parte da mão-de-obra necessária à construção. Ficava cada vez mais clara na prática a distinção entre autogestão e ajuda mútua avançando numa análise crítica do muti-



rão, desmistificando-o, mas compreendendo sua importância na concretização da proposta autogestionária.

Várias recomendações do Documento de Resoluções do II Encontro diziam respeito à organização do mutirão. A ênfase estava em "ampliar a democracia de trabalho coletivo e solidário no mutirão" e incluía aspectos como alterar a relação comissão/mutirantes, romper as relações de hierarquia, preparar monitores e mestres para uma relação de trabalho não autoritária e procurar eliminar o machismo no ambiente de trabalho.

O destaque para a questão do poder mostra como uma experiência concreta de trabalho autogerido e a existência de canais de debate desta prática (como são os encontros, quando quem os coordena não reprime esta discussão) podem servir à reflexão e à construção de propostas, a nível micro, sobre novas formas de organização do trabalho.

A eleição, no próprio encontro, da diretoria executiva provisória da coordenação - que passou a se denominar Coordenação das Associações Comunitárias de Construção - Ajuda Mútua e Autogestão - foi decisiva para consolidar esta estrutura organizativa. Foram definidos seus princípios básicos - ajuda mútua, autogestão, solidariedade e propriedade comum - e sete secretarias.

No II Encontro consolidou-se a perspectiva autogestionária assumida cada vez de forma mais consciente por todos os participantes. E tornou-se mais clara a necessidade de articulação das questões específicas com as de caráter mais geral. Foi aprovada uma proposta, ainda embrionária, de alteração da política nacional de habitação e recomendado o debate da Constituinte nos movimentos.

Exemplo da crescente vinculação do particular para o geral é a declaração publicada no primeiro boletim da coordenação: "A Associação de Construção Comunitária de São Bernardo do Campo luta por uma proposta de mudança do Sistema Financeiro Habitacional, tendo como experiência a construção de 50 casas, gerenciada pela própria comunidade".



Assim como o surgimento de propostas autogestionárias de produção de habitação representou um salto qualitativo nos movimentos sociais urbanos, a reunião de vários grupos que lutam nesta perspectiva no Encontro de Movimentos de Moradia avançou no sentido de evoluir de situações concretas locais para a formulação de propostas envolvendo questões mais gerais capazes de fortalecer o crescimento dos princípios do cooperativismo, de ajuda-mútua e da autogestão na luta por habitações. Os movimentos começam a pensar em questões que estão a frente de suas necessidades e problemas imediatos.



A partir de 1986, a coordenação passou a desempenhar um papel ativo na articulação das lutas dos movimentos, como por exemplo na organização de uma grande manifestação, quando o prefeito Jânio Quadros decretou o fim de todos os projetos de mutirão. A pronta resposta da coordenação garantiu o recuo do prefeito, que, passando a conhecer as propostas dos movimentos, imediatamente mandou editar novo decreto "permitindo os mutirões desde que contassem com a assessoria de um engenheiro".

Também nos contatos com a Secretaria Executiva da Habitação do governo do estado, a coordenação passou a representar o conjunto dos movimentos, negociando terras e recursos para os movimentos de Vila Remo (segunda etapa) e Jardim Macedônia.

A edição dos boletins e cartilhas, a realização de vídeos sobre as lutas dos movimentos e sua divulgação como forma de intercâmbio, o debate sobre o estatuto da entidade, além do encaminhamento das lutas específicas transformaram efetivamente a coordenação num posto de articulação para o desenvolvimento e aprofundamento da perspectiva autogestionária dos movimentos por moradia.

Em 1986, o futuro da luta pela autogestão na produção de moradia dependia, fundamentalmente, da capacidade da coordenação manter-se ativa e ampliar sua penetração nos movimentos por moradia que ainda não passavam de uma postura meramente reivindicatória. Ou seja, a maioria dos que lutam por melhores condições de habitação em São Paulo, que pelo seu caráter massivo têm melhores condições de pressão sobre o Estado, na perspectiva de interferir eficazmente na formulação das políticas públicas.\*

\* Em grande parte, o papel que parecia reservado à coordenação acabou sendo desempenhado pela União dos Movimentos de Moradia que é criada em 1987/8 e que teve grande crescimento incorporando movimentos de várias regiões da cidade. A coordenação não consegue se transformar numa articulação municipal, ficando limitada à Zona Sul; o desentendimento entre suas lideranças acaba por desestruturá-la (N. de A., 1991).

### 3

## A experiência do Recanto da Alegria

### *A participação dos moradores na urbanização de uma favela*

*"A partir de agora, aqui não é mais favela, que o povo não quer morar em favela, nem conjunto habitacional, que é coisa do governo, nem jardim, que é coisa de loteador. Vai ser só o Recanto da Alegria que é o nome que o povo deu"*

(Depoimento de um morador)





O caso da favela Recanto da Alegria, situada no bairro do Grajaú, Zona Sul de São Paulo, pode ser considerado uma exceção no âmbito dos movimentos de luta pela autogestão na produção de moradia. Ao contrário dos demais, que se propõem a construir suas moradias numa nova área, livre e desocupada, trata-se de reurbanização de uma favela previamente existente e a reconstrução de todas as casas, mantendo-se os moradores no local.

Quando se iniciou o movimento pela reurbanização, em agosto de 1982, a favela contava com 37 famílias. A favela formou-se espontaneamente, como é característico das favelas de São Paulo. A construção de casas precedeu a definição do sistema viário, que, assim, torna-se irregular e muitas vezes labiríntico. E diferencia-se das ocupações organizadas que surgem a partir de 1981 e que, geralmente, apresentam alguma predefinição de arruamento e delimitação de lotes.

As primeiras lutas dos moradores do Recanto da Alegria estão associadas à conjuntura de grande mobilização das favelas de São Paulo entre os anos 77/80, quando os favelados fortaleceram sua organização sobretudo na reivindicação por água e luz e na luta pelo reconhecimento do seu direito à moradia e à posse da terra. A emergência deste movimento possibilitou a difusão de uma imagem nova do favelado, que buscava ser identificado com o trabalhador, em contraposição à concepção fortemente difundida em São Paulo que tratava todo favelado como marginal e bandido.

O Recanto da Alegria participou desta luta através de um dos seus mais antigos moradores, importante líder do movimento de moradia e favela da Zona Sul de São Paulo. Ele integrava a oposição sindical metalúrgica e a Pastoral Operária, participando também das lutas urbanas na Zona Sul de São Paulo, através das Comunidades Eclesiais de Base. A partir de 1981 passa a privilegiar o movimento de moradia em sua militância, sendo remunerado pela Igreja.

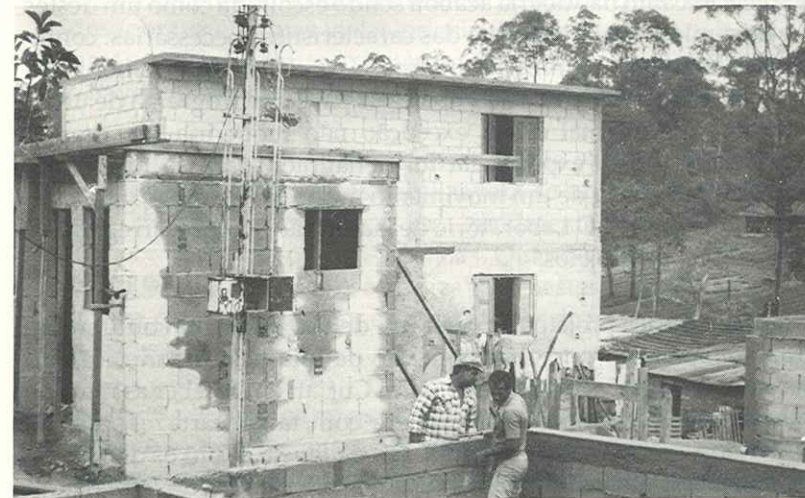
Por um lado, a articulação e a capacidade de trabalho deste líder garantiam um nível mínimo de organização. Mas, por outro, inibiam o surgimento de outros líderes e fazia com que a favela estivesse incluída em movimentos que nem sempre eram amplamente discutidos internamente. Por exemplo: nas lutas por água e luz, a

participação do conjunto dos moradores reduzia-se às assembleias e às grandes manifestações públicas. O dia-a-dia deste movimento era acompanhado apenas pelos líderes, seja em reuniões de comissões ou em negociação com os órgãos públicos.

Já a luta pela urbanização elevou o nível de organização e participação do conjunto dos moradores, reduzindo o destaque deste líder mais expressivo. Neste sentido foi fundamental para criar na favela um sentimento de confiança de sua própria força e da necessidade de união e organização para a conquista de melhorias. A partir daí se construiu, em mutirão, um salão comunitário e passaram a se realizar atividades coletivas que começavam a criar uma coesão maior entre os moradores como, por exemplo, reuniões de mulheres. Estes embriões de organização foram de grande importância para o processo de urbanização da favela.

Em decorrência da ligação da liderança com a comunidade de Vila Remo, a favela Recanto da Alegria participou da articulação em torno da questão de moradia, nucleada pelas paróquias da Vila Remo e Cidade Dutra.

Esta articulação, que reunia cerca de 500 famílias inquilinas e 29 favelas, como vimos no segundo capítulo, formulou um programa habitacional a ser reivindicado ao poder público. Para atender aos





dois grupos que participavam da articulação, montaram-se duas propostas. A diferença limitava-se à questão da terra, com a compra de glebas livres para os projetos referentes aos inquilinos e a regularização da posse da terra para os favelados. No restante, os programas são semelhantes: a gestão e promoção do projeto e construção deveriam ficar a cargo da comunidade organizada e o poder público deveria prover financiamentos que garantissem recursos para compra de material para construção de casa de 40 m<sup>2</sup>, ferramentas e equipamentos de obra, pagamento de pequena parte da mão-de-obra e dos técnicos para assessorar a comunidade. A comunidade se comprometia a realizar mutirões para cobrir o grosso da mão-de-obra necessária, viabilizando assim uma construção a baixíssimo custo.

Estas propostas, mesmo após debates e discussões, ainda não estavam claras para todos os participantes. Eram, ainda, propostas muito abstratas. Para superar esta situação, a comissão coordenadora da articulação escolheu duas favelas para realizar, como experiências-piloto, projetos de urbanização. Esta estratégia estava influenciada pelo movimento uruguaio, onde a concretização, bem-sucedida, de três pequenos projetos influenciou a aprovação da Lei de Vivienda, que criou as condições necessárias para a difusão da proposta em larga escala.

A favela Recanto da Alegria acabou sendo escolhida como um destes projetos-piloto, pois dispunha das características necessárias: contava com alguma organização interna e um líder experiente; tinha situação física e dimensões compatíveis para um programa de urbanização experimental e sua execução não requeriria um grande investimento. Esta experiência foi deflagrada para se tornar um ponto de referência de um movimento muito mais amplo, um "efeito-demonstração". O Laboratório de Habitação ficou encarregado de desenvolver os projetos.

A entrega destes projetos à prefeitura de São Paulo, em outubro de 1982, foi apenas o primeiro momento da luta pela urbanização do Recanto. A negativa do prefeito Salim Curiati em receber as mais de mil pessoas que foram ao Ibirapuera com faixa, cartazes, plantas contendo as propostas de urbanização da favela e com os documentos indicando um programa habitacional é simbólica do final de um

governo autoritário. A manifestação terminou em pancadaria pois a segurança agrediu algumas pessoas, que reagiram. Viviam-se os últimos momentos do governo do PDS em São Paulo. Esperavam-se, assim, melhores dias depois da posse do novo governo, pois a participação popular fazia parte da plataforma do partido que venceria as eleições.

## As primeiras propostas

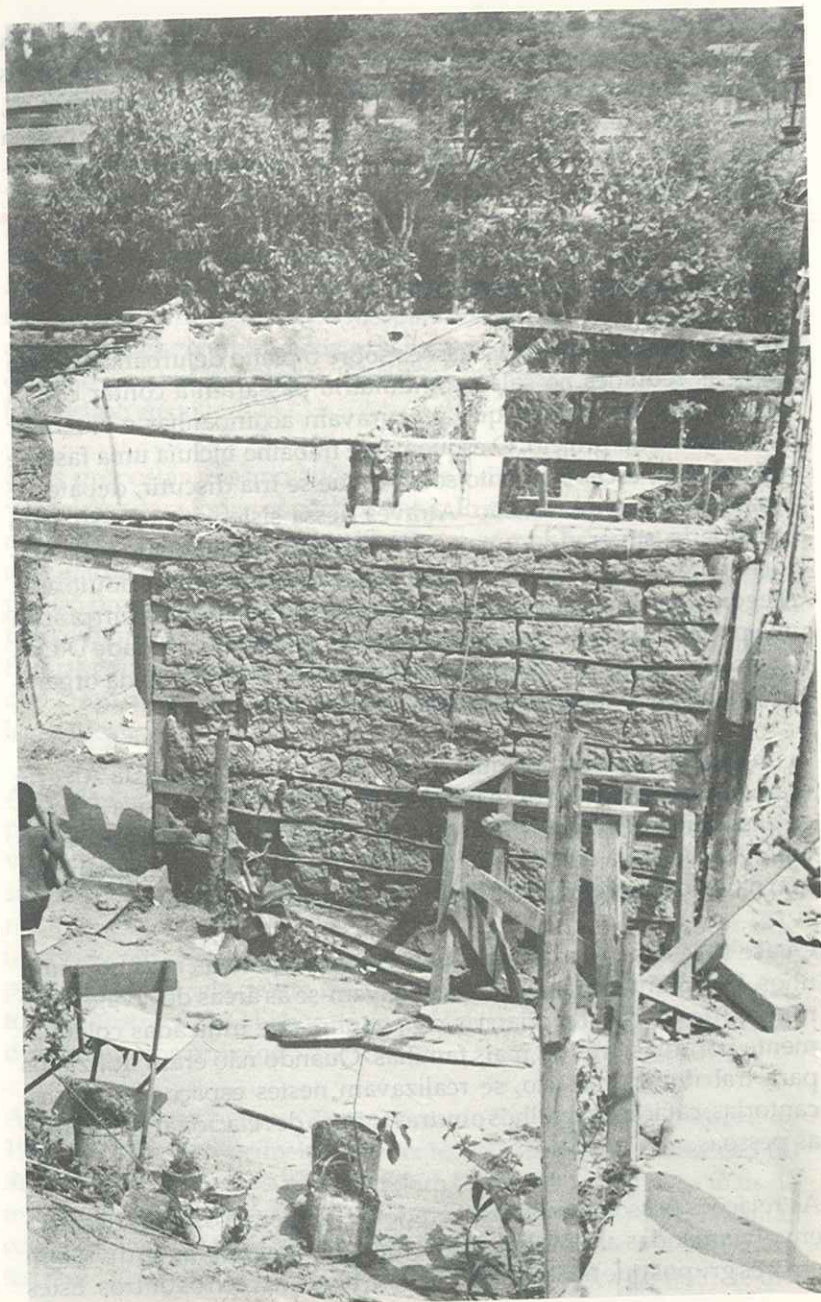
Quando começaram as discussões sobre o plano de urbanização da favela as reuniões no salão comunitário passaram a contar com a maioria dos moradores, que procuravam acompanhar e entender cada detalhe do projeto. O esquema de trabalho incluía uma fase de informação e esclarecimento sobre o que se iria discutir, debates, e tomada coletiva de decisão. Através dessa sistemática foi-se, com dificuldade, superando uma apatia existente inicialmente e a tradicional noção de que "quem manda são as autoridades e os doutores". Chegou-se assim a um contexto de participação colocando em prática uma parte dos objetivos da articulação de Vila Remo e Cidade Dutra, de garantir a autonomia frente ao Estado e o crescimento da organização a nível do local de moradia.

A impressão que se tinha quando se chegava ao Recanto da Alegria era a de estar entrando num minúsculo povoado. Uma única entrada se desdobrava em duas vielas principais, mais ou menos perpendiculares e, daí para dentro, o sistema viário era totalmente indefinido, não havendo, em geral, definição ou cercamento de lotes.

Quase todas as casas abriam-se diretamente para as ruas ou caminhos. Externamente às casas, localizavam-se as áreas de lavagem de roupas, de louças, de crianças etc., geralmente utilizadas coletivamente por duas, três ou mais famílias. Quando não eram utilizados para trabalho doméstico, se realizavam nestes espaços as prosas, cantorias, catação de piolhos e outras formas de relacionamento entre as pessoas.

As relações pessoais entre os moradores, embora fossem fortes, não envolviam todas as famílias. Na verdade, os moradores se dividiam em três grupos que não se relacionavam bem uns com os outros. Estes





grupos eram formados tendo por base relações de parentesco, conterraneidade ou amizades formadas na própria favela. Esta estrutura social, com um certo caráter de "povoado" ou comunidade no sentido clássico da palavra, demonstrou ser valiosa para a organização do mutirão.

A par de todas estas características, os problemas de natureza física e social do Recanto da Alegria eram inúmeros. As moradias eram precárias. Independentemente do material com que eram construídas, todas tinham um péssimo conforto ambiental, sendo quentíssimas no verão e geladas no inverno. Durante as chuvas era normal a correnteza atravessar as casas, mal vedadas e construídas num nível mais baixo que o das vielas. O "sistema de captação de águas pluviais" por eles mesmos cavado era insuficiente. Quase nenhuma casa era revestida. Poucos banheiros eram mais que um buraco dando para a fossa negra - sistema único de esgoto então existente. As casas de pau-a-pique, cerca de 40,5% do total, estavam quase todas ameaçadas de ruir. As de bloco apresentavam rachaduras e trincas. Embora quase metade das moradias fosse servida por água encanada - fruto das primeiras lutas da favela - a outra metade ainda utilizava poços, com graves riscos de contaminação por se localizarem próximos às fossas negras.

Além destes e de outros tantos problemas de ordem ambiental, a questão da repartição da terra apresentava-se séria, pois um único morador, que não se relacionava com os demais nem participava do processo de organização, tinha cercado um terreno com mil, dos quatro mil e quinhentos metros quadrados da área da favela. Enquanto isso havia moradores ocupando casas totalmente amontoadas e encostadas umas nas outras. Este morador, privilegiado sempre, foi um obstáculo à união de todos os habitantes da área.

Quanto às condições sócio-econômicas dos moradores, ali residiam desde trabalhadores do setor secundário, que somavam uma renda familiar de aproximadamente dois a três salários mínimos, até pessoas desempregadas ou incapacitadas para o trabalho, que mal auferem renda, passando muitas vezes fome ou vivendo da caridade dos demais.





Este era, sinteticamente, o quadro físico e social da favela Recanto da Alegria em agosto de 1982, quando se iniciou o trabalho de discussão e elaboração do plano de urbanização.

**Condições das moradias do Recanto da Alegria (agosto/82)**

MATERIAL DAS CASAS			COBERTURA DAS CASAS			ÁREA MÉDIA
bloco	pau-a-pique	madeira	telhas amianto	telhas de barro	laje	
21,6%	40,5%	37,9%	81,1%	16,2%	2,7%	32m <sup>2</sup>

**Condições de infra-estrutura**

ESGOTO	ÁGUA		LUZ
fossa negra	encanada	poço	elétrica
100%	34%	66%	100%

Renda familiar mensal  
(em salários mínimos) Nov/83

Sem informação	Sem renda	- de 1 SM	1 a 1,99 SM	+ de 2 SM
16,3%	10,8%	10,8%	32,4%	29,7%

**Conhecendo a favela e planejando o Recanto**

O primeiro contato do Laboratório de Habitação com o Recanto da Alegria foi de reconhecimento. Realizar o levantamento físico e social era uma maneira de tomar contato com os moradores e com as casas recolhendo particularidades sempre escondidas nas assembléias e vistas gerais. Com este trabalho os moradores se localizaram dentro do seu próprio meio e passaram a enxergar o todo. Até então eles não tinham uma visão do conjunto, não sabiam quantas famílias moravam na favela, sua área e nem que um único morador detinha mais de 20% do total.

Logo de saída os moradores levantaram a necessidade deste plano ser ambivalente. Por um lado, ele serviria como instrumento para a reivindicação de financiamento junto ao poder público. Por outro, os moradores necessitavam do plano para a organização dos espaços

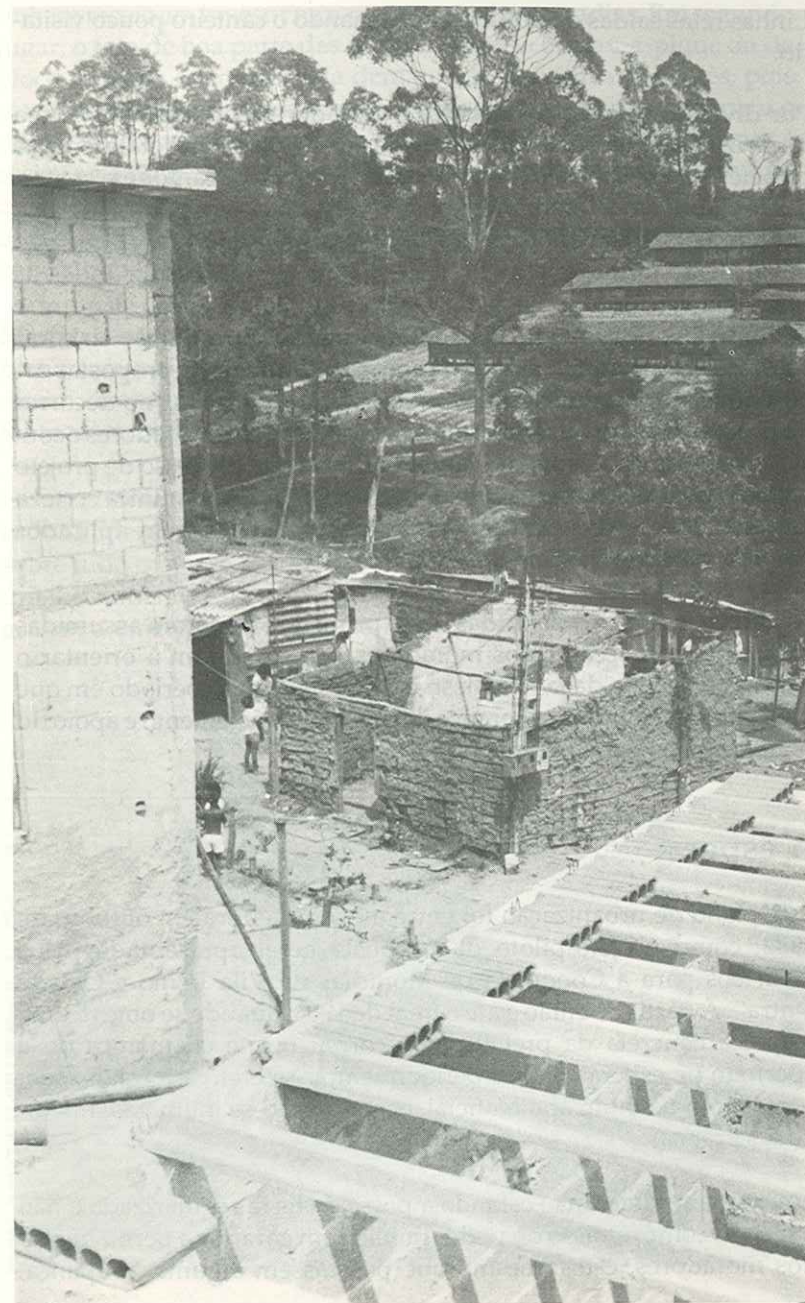


coletivos (ruas, áreas de lazer e uso comunitário), e também para a demarcação definitiva dos lotes. A grande preocupação era que a favela começava a adensar-se em demasia e algumas casas já estavam sendo construídas em alvenaria, material considerado definitivo. O plano serviria, de imediato, para implantar as casas a serem reconstruídas, mesmo se executadas com recursos dos moradores, e garantir as áreas livres coletivas.

A primeira fase de debates girou em torno de duas questões: o tamanho dos lotes e das áreas comunitárias e a regulamentação da entrada de novas famílias. Os moradores resolveram que todos os lotes deveriam ter a mesma área. Esta decisão contrariou os interesses do privilegiado Zé da Chica, detentor dos mil metros quadrados. Zé da Chica tinha um bar e esforçava-se para aparentar um não-favelado. No primeiro dia que compareceu a uma assembléia tentou argumentar que ele merecia um lote maior que os demais. Derrotado, saiu dizendo que "ali ninguém tinha poder para tirar-lhe a terra" e que os técnicos (do LAB-HAB) "não eram autoridades".

A proposta de impedir a entrada de novos ocupantes foi assumida por consenso, na perspectiva de garantir um lote de 85 m<sup>2</sup> para cada família e reservar cerca de mil metros quadrados para uso comunitário. A opção por uma ampla área comunitária surpreendeu frente ao desprezo existente em São Paulo pelas áreas públicas. Por outro lado, foi dada enorme ênfase para a definição dos lotes, revelando que os padrões tradicionais de ocupação do solo estavam presentes na favela. Outras propostas aventadas pela equipe técnica, como não-delimitação dos lotes e definição de propriedade coletiva ou condomínio, foram maciçamente rejeitadas pelos moradores.

Ainda nesta primeira fase de discussão, concluiu-se que o sistema viário deveria ser alterado o mínimo possível, para que não fosse preciso demolir muitas casas. Esta postura foi adotada sobretudo porque os moradores tinham interesse em efetivar o plano de urbanização mesmo que a reivindicação de financiamento não fosse atendida. Para a equipe do Laboratório de Habitação esta decisão foi um alívio. Não queríamos agir como os arquitetos e o poder público têm tradicionalmente feito quando tratam do espaço espontâneo: desestruturação do existente e imposição de uma nova ordem, baseada na ordenação, no alinhamento e na eliminação do imprevisto.





Linhas retas saídas da prancheta ordenando o canteiro pouco visitado.

Por diversas vias, equipe técnica e moradores concordaram com a diretriz básica do plano de urbanização: não destruir totalmente as características espaciais preexistentes. Os becos, os cantos e recantos, o estreitamento e alargamento das vielas e a irregularidade dos alinhamentos criavam uma morfologia urbana muito rica que não devia desaparecer, apesar da necessidade de reconstruir todas as casas, de estruturar o sistema viário e redes de infra-estrutura e definir o lote de cada um. Foi adotada uma postura de não elaborar previamente, para além de um estudo preliminar, as propostas arquitetônicas e urbanísticas. Estas deviam ser definidas no decorrer do processo de urbanização, com a participação dos moradores e com a nossa presença assídua no canteiro. Como este processo de projeto se daria, nem nós mesmos sabíamos direito em 1982. A única certeza era que os métodos tradicionais de projetos, se fossem aplicados naquele contexto, trariam péssimos resultados.

As diretrizes básicas definidas nesta primeira fase foram assumidas com tanta convicção pelos moradores, que passaram a orientar o desenvolvimento da favela mesmo durante o longo período em que não se tinha nenhuma esperança de obter o financiamento e apoio do poder público para urbanização.

## A espera

Este plano de urbanização foi entregue à prefeitura em outubro de 1982, como projeto-piloto da proposta geral apresentada pelos "Núcleos para a Conquista de Moradias de Vila Remo e Cidade Dutra". A partir de então e até o final de 1983, quando se obteve uma resposta concreta da prefeitura, decorreu o que chamamos de o "período de espera". Neste período tentou-se efetivar o plano sem contar com nenhum apoio oficial, encontrando-se inúmeras dificuldades práticas.

Em primeiro lugar, não estando a posse da terra regularizada e não havendo compromisso do poder público em garantir a permanência dos moradores, estes, mesmo que possuíssem alguma poupança,

tinham receio em investir na reconstrução das moradias. Em segundo lugar, o fato de boa parte das moradias serem de pau-a-pique ou de bloco impedia a tão desejada demarcação definitiva dos lotes, pois estas moradias não permitiam sua transferência de um local para o outro, tal como ocorre com os barracos de madeira. Finalmente a resistência do morador Zé da Chica, em aceitar a decisão coletiva de criar lotes iguais de 85 m<sup>2</sup>, impedia qualquer possibilidade de colocação do plano em prática e de desadensar as partes mais concentradas da favela.

Mesmo com todas estas dificuldades, algumas diretrizes básicas do plano foram obedecidas, o que garantiu sua posterior efetivação. Assim, nenhum novo ocupante foi admitido na área e nenhuma casa foi reconstruída em alvenaria.

É interessante notar que, aos poucos, os próprios moradores e, sobretudo as lideranças que despontavam, passaram a exercer um controle sobre tudo o que se passava na favela, utilizando-se do plano como um instrumento para impedir ações individuais. Estas, quando chegavam a emergir, eram imediatamente detectadas e uma pequena







comissão ia conversar para sustar a ação. Houve um único caso em que um morador vendeu um cômodo para Solange, mãe solteira com três filhos. Criou-se assim um fato consumado de difícil solução. Despejar a nova moradora era uma atitude que ninguém na favela defendia, mas deixá-la e garantir-lhe um lote no plano abriria um precedente perigoso. Depois de várias reuniões, resolveu-se que o lote que cabia ao vendedor deveria ser compartilhado com Solange, que acabou construindo sua casa sobre a dele.

Em situações mais graves eram convocadas reuniões gerais, como quando caiu uma casa de pau-a-pique, deixando uma família desabrigada. Para impedir a construção de uma moradia em desacordo com o plano, a família foi abrigada no salão comunitário, à espera de uma solução definitiva. Num outro caso em que uma casa ameaçava ruir, resolveu-se não ser mais possível adiar a implantação do plano e encetou-se uma espécie de "ensaio geral" de urbanização da área. Um barraco de madeira foi transferido para liberar o lote definido para esta família e iniciou-se a construção de sua moradia em regime de mutirão, utilizando recursos da própria família e apoio de entidade internacional. Para a construção desta casa, o LAB-HAB

resolveu experimentar o uso do solo-cimento alocando recursos de pesquisa na construção da casa. Mas esta técnica não foi aceita, sendo posteriormente abandonada pelos moradores, pois para seu uso era necessário mobilizar simultaneamente grande quantidade de pessoas, o que só era possível aos domingos.

Este ensaio geral de mutirão revelou uma série de problemas de organização e participação, como, por exemplo, a ausência ou omissão de um dos grupos em que se dividia a favela. O "pessoal de baixo", moradores que ocupavam a área mais próxima do córrego, era constituído por trabalhadores sem qualquer qualificação profissional, inclusive pessoas doentes, física ou mentalmente, alcoólatras e desempregados crônicos. Eram discriminados pelos demais, mas tinham certa coesão interna. Participavam pouco do processo de organização e discussão e, no trabalho de mutirão, sua presença se revelou pouco assídua.

Esta situação revela uma dificuldade para a autogestão nos processos de urbanização de favelas, onde é difícil obter a adesão integral do conjunto dos moradores, quando esta é vital para a viabilização do plano. Existe uma diferença significativa entre a urbanização de uma favela onde os moradores estão predefinidos e o desenvolvimento de um projeto para um grupo que coletivamente se organiza para construir numa área livre. Por outro lado, a reflexão sobre esta situação mostrou que o processo de urbanização de uma favela deve comportar uma grande flexibilidade e adaptação a situações diferenciadas, sob o risco de enquadrar todos os moradores numa solução padronizada que interessa somente a uma parte deles.

## Negociando com a nova administração municipal

Em março de 1983 tomaram posse os novos governos estadual e municipal do PMDB. O primeiro ano da nova administração municipal foi, no que diz respeito à política habitacional, particularmente confuso. Não estavam claras as atribuições e competências específicas de cada um dos órgãos vinculados ao setor (Sehab, Cohab, Emurb, Fabes, Sempla), nem as prioridades do governo.



No início do governo do PMDB, o projeto do Recanto da Alegria foi analisado em praticamente todos os órgãos da administração municipal ligados à habitação. Estes, entretanto, tinham grande dificuldade em discuti-lo, sobretudo porque a forma de regularização da posse da terra não tinha sido definida pela administração municipal. A prefeitura, em tese ou discurso, se colocava favoravelmente à regularização da posse da terra, mas na verdade encontrava-se aprisionada pela incapacidade de definir-se quanto à questão. Entre os grupos que sustentavam os governos do PMDB havia forte resistência dos mais conservadores à legitimação da ocupação de terras de propriedade alheia. Temia-se que esta postura estimulasse uma espiral de novas e incontroláveis ocupações, dada a existência de uma enorme quantidade de trabalhadores sem opção habitacional e de existirem vazios dentro da área urbanizada da região metropolitana. Segundo dados da Secretaria de Planejamento do Município de São Paulo, em 1980, 43,0% da área urbana era constituída por terrenos vagos, porcentagem que atingia nos distritos periféricos 54,8% em São Miguel, 65,6% em Itaquera/Guainazes e 49,9% em Santo Amaro. Sem o equacionamento da questão fundiária, a Sehab e a Cohab recusaram-se a dar encaminhamento ao projeto de



A organização coletiva dos moradores do Recanto garantiu diversas inovações em relação à processos tradicionais de construção na periferia.

urbanização do Recanto da Alegria. O argumento era de que só podiam financiar empreendimentos em terras legalmente ocupadas.

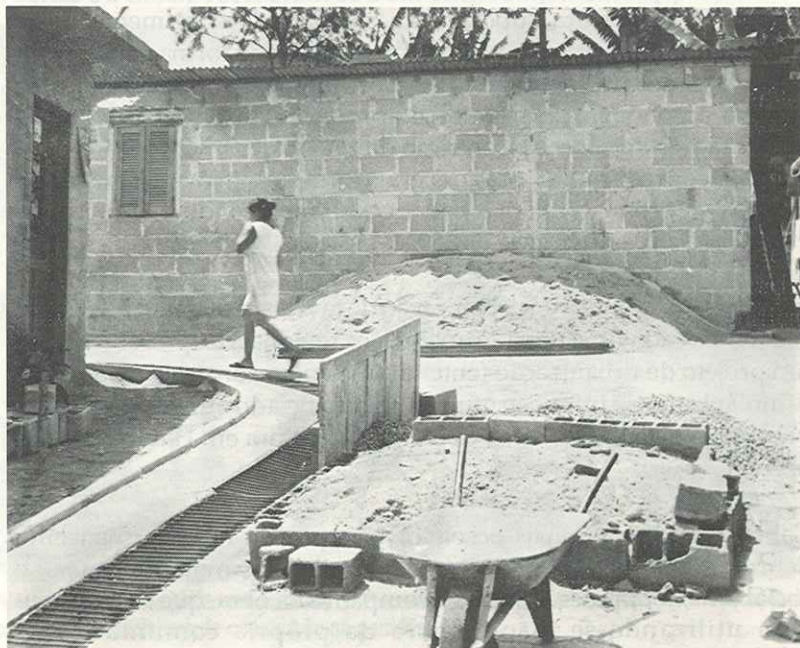
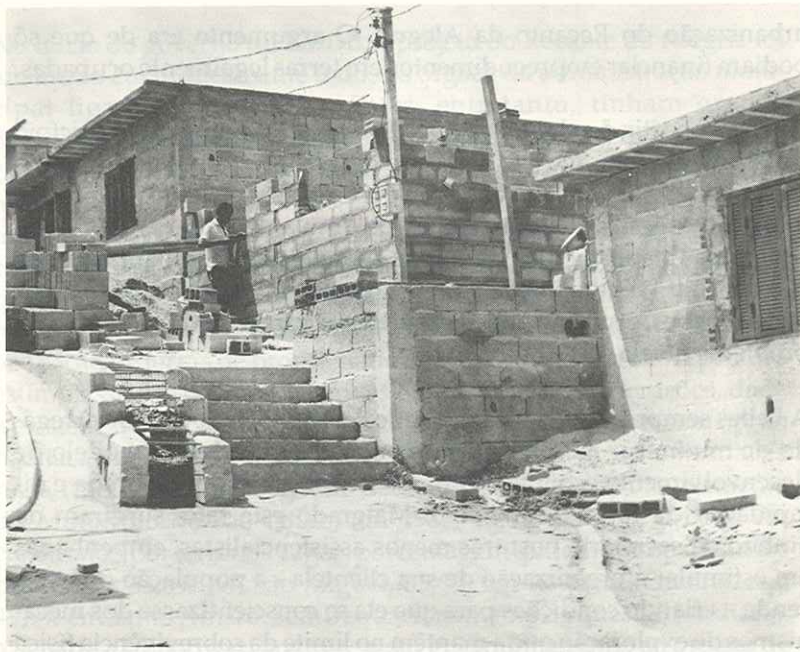
Apenas a partir da elaboração do Plano Habitacional do Município de São Paulo, no segundo semestre de 1983, ficou melhor definida uma política para o setor. Cada um dos órgãos vinculados ao problema de moradia foi encarregado de implantar alguns dos doze programas habitacionais definidos. A questão da urbanização de favelas caiu na competência da Secretaria da Família e Bem-Estar Social - Fabes, órgão que desde as administrações do PDS tratava do problema favela.

A Fabes sempre foi um órgão voltado à assistência social, encarregado de minimizar as conseqüências mais agudas de um modelo de desenvolvimento econômico altamente concentrador de renda e dilapidador da força de trabalho. Malgrado este fato, surgiram no âmbito da secretaria posturas menos assistencialistas, empenhadas em estimular a organização de sua clientela - a população de baixa renda -, criando condições para que ela se conscientizasse dos mecanismos de exploração que a mantêm no limite da sobrevivência física e passe a atuar para superar esta situação. O surgimento desta postura foi possível em função do órgão atuar de forma descentralizada, baseado em dezessete supervisões regionais, que atuavam com alguma autonomia buscando se aproximar da população e suas organizações de base. Ao contrário da Cohab ou Sehab, órgãos mais centralizadores e que atuam com grandes empreiteiras, a Fabes tinha menos compromissos com o poder econômico, sendo mais permeável às propostas de co-gestão e autogestão.

Iniciando sua política de urbanização de favelas, a secretaria da Fabes solicitou a cada uma das 17 supervisões regionais a apresentação de um projeto de urbanização (entendido como reconstrução das casas e implantação de infra-estrutura) a ser financiado através do Funaps - Fundo de Atendimento à População Moradora em Habitação Subnormal.

Cabia às Fabes regionais desenvolver o projeto físico e financeiro, dentro do teto de 100 ORTNs por moradia, encaminhar o trabalho social junto à população local e acompanhar a obra, que seria executada utilizando-se mão-de-obra da própria comunidade. A





infra-estrutura de apoio físico das Fabes regionais era, entretanto, insuficiente, não dispondo de pessoal qualificado em número necessário ao atendimento das necessidades já usuais, quanto mais se acrescentadas destes projetos.

No caso de Santo Amaro, onde se localiza o Recanto da Alegria, a equipe de apoio físico reunia apenas dois arquitetos e um engenheiro para tratar de inúmeros problemas emergenciais de habitação e também da implantação de creches. Neste contexto a população do Recanto da Alegria e os técnicos do Laboratório de Habitação, que a assessorava, foram contactados pela Fabes-Santo Amaro para encaminhar à Fabes central seu projeto, objetivando obter financiamento que garantisse sua implementação. Os técnicos da Fabes-Santo Amaro sempre foram explícitos em afirmar que sem a participação dos técnicos da comunidade seria inviável implementar o trabalho.

Apesar da resistência da secretária da Fabes em financiar um projeto que fugisse ao controle do poder público, todas as evidências mostravam a pertinência, oportunidade e viabilidade da urbanização do Recanto da Alegria. Assim, em outubro de 1983, inicia-se a negociação entre a Fabes e o Recanto da Alegria para definir as diretrizes básicas do plano de urbanização da favela.

O fato da Fabes ser um órgão voltado à ação de emergência e à assistência social, sem se deter em demasia com aspectos formais e jurídicos, contribuiu para superar a questão da regularização da posse da terra. Se o órgão adotasse uma postura legalista certamente nada teria sido posto em movimento.

Houve, assim, por parte da Fabes e do Recanto da Alegria uma espécie de acordo tácito de não se tocar na questão até que todas as casas fossem reconstruídas e a favela urbanizada. Para os moradores, embora a garantia da posse da terra fosse essencial, a tática era desenvolver o projeto por onde as resistências fossem menores, tendo claro que depois da favela estar urbanizada e reconstruída com recursos públicos o risco de um eventual despejo seria afastado e seria mais fácil tratar da posse da terra. Considerou-se também que a mobilização dos moradores, depois da reconstrução das casas sob regime de mutirão organizado, cresceria muito, aumentando o poder de pressão junto à prefeitura.



Um ítem que causou maior controvérsia e polarização de posições foi o valor do financiamento. O teto máximo deveria ser de 100 UPCs, a serem utilizadas somente para a compra de material de construção. A proposta que havia sido aprovada pela articulação dos movimentos e assumida pelo Recanto da Alegria previa um financiamento de 300 UPCs, das quais cerca de 200 UPCs seriam utilizadas para compra de material, viabilizando a construção de uma casa de aproximadamente 40 m<sup>2</sup> (2 quartos, sala, cozinha e banheiro).

A discordância quanto a esta questão quase levou à ruptura das negociações. Num primeiro momento, os moradores resolveram que se a Fabes não elevasse o valor do financiamento, não aceitariam nada. Efetivamente com as 100 UPCs oferecidas não seria possível confeccionar uma casa bem construída da mesma área daquela que já tinham. Entretanto, ao perceberem que, mantendo uma posição de força, colocariam tudo a perder, principalmente porque a capacidade de pressão de uma única favela seria insuficiente para alterar um programa já definido, os moradores resolveram aceitar a proposta da Fabes.

O movimento necessitava iniciar o trabalho concreto de reconstrução das moradias, criando um efeito-demonstração capaz de repercutir em outras favelas. Ademais era fundamental garantir recursos para uma etapa inicial, podendo, assim, dar início às transferências dos barracos, passo indispensável para a urbanização. Por outro lado, prevaleceu uma postura "etapista", segundo a qual "hoje se consegue uma reivindicação, amanhã outra e assim por diante". Mas, estava claro para todos que a administração municipal não estava disposta a investir com peso no programa habitacional.

As demais características do financiamento foram consideradas adequadas, sobretudo porque o programa oferecia um significativo subsídio. Os recursos utilizados provinham do Funaps, fundo alimentado sobretudo pelo orçamento municipal e que não seguiam as regras do Sistema Financeiro da Habitação, podendo ser utilizados a fundo perdido. Em consequência, as prestações não foram estabelecidas por equações financeiras, como fazia o BNH, mas obedecendo a um critério social, sendo determinadas pela capacidade de pagamento do morador, medida pela renda e tamanho da família. Os reajustes das prestações foram, por sua vez, preestabelecidos em

índices substancialmente mais baixos que o da inflação e o prazo de pagamento foi fixado em cinco anos. Todas essas condições atendiam plenamente à reivindicação do movimento de garantir um financiamento orientado por critérios sociais e não bancários; eram, entretanto, excessivamente paternalistas, não garantindo retorno do investimento realizado para financiamento de novas moradias.

## O Recanto se transforma num canteiro de obras

O processo de urbanização da favela Recanto da Alegria é um exemplo de como o desenvolvimento de determinados programas habitacionais, com participação e controle dos moradores, é capaz de conseguir soluções melhores do que as geridas totalmente sob iniciativa pública. Mesmo com inúmeras dificuldades e alguns erros inevitáveis numa experiência inovadora e singular, a grande flexibilidade e autonomia de ação que os moradores e sua assessoria tiveram garantiu resultados surpreendentes, sobretudo se levado em conta que os recursos utilizados foram irrisórios.

Uma dificuldade no processo de urbanização do Recanto foi o alojamento da população durante o período de reconstrução. Como a favela estava quase inteiramente ocupada e não se dispunha de materiais leves ou recursos para a produção de moradias temporárias (pulgão), foi necessário estabelecer um plano de liberação por partes dos terrenos, sincronizado com o cronograma de início das novas construções e de finalização das já iniciadas. Isto de modo a permitir o desenvolvimento da obra sem que nenhum morador ficasse desabrigado.

Esta operação era bastante complicada, envolvendo a remoção de famílias, abrigo provisório e a mudança dos móveis e utensílios domésticos. Se fosse realizada por agentes externos, tenderia a provocar atritos e dificuldades entre os moradores, ou tentar-se-ia uma solução como retirar todos os moradores da área, que seria cara e traumática. Como os próprios moradores geriram o processo, este problema foi sendo resolvido de maneira harmônica.



É certo que a conclusão das obras se esticou mais do que o tempo previsto, pois não foram impostas soluções prontas, obedecendo-se o ritmo e vicissitudes dos moradores. Mas, neste caso, a quem interessaria a aceleração das obras? Apenas à prefeitura que gostaria de incluí-las nas suas estatísticas de desempenho e inaugurações formais. Ao menos esta foi a avaliação dos moradores.

No Recanto da Alegria pode-se dizer que ocorrem dois processos totalmente paralelos: o formal, que seguia as normas da Fabes e o real, onde a autogestão foi implementada.

Por determinação da Fabes, o financiamento foi condicionado à elaboração de um projeto-padrão da moradia. Este devia prever, dentro do orçamento de 100 UPCs, todos os materiais necessários à confecção de uma casa com um mínimo de acabamento. Assim, o Laboratório de Habitação elaborou, a partir de discussões com os moradores e sob sua aprovação, um projeto de embrião de 25 m<sup>2</sup> de área construída. Também de acordo com as normas estabelecidas pela Fabes, cada morador construiria sua casa-padrão independentemente dos demais e todo o material previsto para cada unidade seria previamente comprado no depósito de material que apresentasse o melhor preço, pago à vista, podendo ser retirado pelo morador à medida que a obra evoluísse. Esta foi a sistemática utilizada em vários outros projetos-piloto do órgão; no Recanto da Alegria, ele foi meramente formal.

De fato, toda esta sistemática foi modificada com anuência da Fabes-Santo Amaro, que aceitou informalmente uma série de propostas apresentadas pelos moradores e pela equipe de assessoria técnica do Laboratório de Habitação. A resistência dos moradores ao projeto-padrão da Fabes era fruto da grande diversidade de situações familiares e econômicas como o número de membros, o momento do ciclo familiar, a expectativa habitacional e a disponibilidade de recursos próprios - a curto ou médio prazos - para efetivar a complementação ou acabamento da casa. Para os moradores era menos importante concluir um pequeno embrião, que pudesse ser "inaugurado", do que estabelecer a base sólida, em termos estruturais, de uma moradia adequada que fosse sendo usada e concluída com o tempo. Assim, não lhes interessava obedecer a um projeto-padrão, definido muito mais por uma imposição de ordem econômica

e pela média do que se queria, do que como expressão do desejo de cada um.

A questão é por que este problema não foi levantado quando da discussão e elaboração do projeto-padrão, que na época foi aprovado por todos? No meu entender, os moradores encararam a discussão e aprovação do projeto-padrão mais como uma formalidade para garantir, sem problemas, a obtenção do financiamento, sabendo que posteriormente poderiam reabrir a questão, já que detinham o controle da gestão.

Ao perceber a insatisfação em relação ao projeto-padrão, a equipe do Laboratório de Habitação estimula a abertura do debate. Para implementar esta diretriz é colocada em uso uma maquete móvel, onde os próprios moradores podiam criar, desmanchar, recriar o espaço de sua moradia e entender claramente as propostas e idéias dos técnicos. Toda decisão passava obviamente por uma análise do custo de cada solução que tinha de ser confrontada com o valor do financiamento previsto e com a disponibilidade de poupança prévia dos moradores e outros recursos que pudessem mobilizar. Desta maneira foi possível chegar a soluções diferenciadas que obedeciam a critérios reais e relevantes no âmbito de cada família.

Pôde-se assim constatar que um número não desprezível de moradores tinha uma significativa poupança acumulada e destinada à moradia. E que desejavam utilizar o financiamento da prefeitura para a compra do material bruto necessário à edificação da estrutura da casa (fundação, alvenaria e cobertura), ficando a seu encargo a compra do material de acabamento. Nestas situações, obviamente, a moradia a ser construída podia ter área muito maior do que a prevista no projeto padrão. Mesmo moradores que não tinham poupança alguma preferiram edificar uma casa maior e deixá-la inacabada, do que limitar a construção a um embrião insuficiente para comportar uma família.

A enorme variedade de aspectos que interferiram na definição dos projetos das casas surpreendeu, mostrando o quanto limita e empobrece a fixação de um projeto padrão. Para viabilizar estas propostas, foram desenvolvidas gestões junto à Fabes-Santo Amaro e, posteriormente, com o depósito de material, para garantir que a compra dos



materiais previamente encomendados fosse transformada num crédito para a aquisição de qualquer produto do ramo da construção civil, mantendo-se o mesmo valor total financiado. Os moradores passaram então a dispor de total autonomia para utilizar os recursos do financiamento, desde que limitados a gastos com a obra.

Esta dinâmica deu muito mais trabalho à equipe técnica do que a reprodução de um mesmo modelo de casa para todos. Além das discussões para cada casa e da compatibilização da compra do material com os orçamentos, a equipe técnica tinha que redefinir a localização das casas nos terrenos, em condições extremamente difíceis posto que as novas construções tinham que se ajustar nas parcelas de terrenos que sobravam entre as antigas moradias e alojamentos provisórios. Entretanto, considerando-se que esta equipe era constituída majoritariamente por estudantes, este trabalho adicional revelou-se bastante útil do ponto de vista da formação profissional. É claro que procedimentos deste tipo não são adequados a uma produção em massa de moradia. Mas no caso do Recanto e, parece-me, de outras favelas com características próximas, demonstrou-se como a melhor forma de atacar o problema do projeto.

A diversidade de soluções expressa a reafirmação daquilo que já ocorria na favela, onde a população moradora, suas necessidades e possibilidades habitacionais já eram muito diferenciadas. Querer por força uniformizar e padronizar soluções e pessoas diferentes poderia acarretar resultados trágicos, inclusive em termos de desestruturação de um cotidiano já existente na favela.

A partir da definição dos primeiros projetos a tendência dos demais moradores foi a de reproduzirem estas soluções, com pequenas alterações, como se elas fossem "cabeças-de-série". Assim, chegou-se a tipos básicos de projetos, que poderiam ter sido projetos-padrão desde o início, se o debate prévio com os moradores tivesse se encaminhado neste sentido. A dificuldade de prever e planejar sua casa com antecedência parece ser uma situação muito presente entre a população favelada e de baixa renda em São Paulo. Independentemente dos aspectos negativos que esta situação apresenta ela é uma realidade e tem que ser enfrentada pelos técnicos que trabalham com este setor da população.





Quanto ao processo de produção das habitações, não havia dúvida de que as casas seriam construídas pelos próprios moradores. Mas receava-se que o coletivo pudesse perder o controle da situação e que cada família partisse para a construção da sua própria casa. A maneira como a Fabes concedia o financiamento estimulava esta perspectiva, pois o material era destinado individualmente a cada morador, que, a princípio, poderia retirá-lo quando quisesse, como ocorreu em outros projetos do órgão. Houve casos até de colocarem na frente de cada lote o material correspondente à família que, individualmente, confeccionaria sua moradia.

A perspectiva da liderança do Recanto da Alegria era, entretanto, fazer do mutirão um instrumento para crescer a participação, mobilização e a identidade dos moradores. O objetivo dos líderes e dos técnicos no Recanto da Alegria ao estimular o trabalho coletivo era garantir maior produtividade e economia. Esta podia ser buscada pela propriedade coletiva de equipamentos e ferramentas que, pelo seu custo, não poderiam ser obtidas individualmente; pela maior especialização das funções na obra e pela aquisição coletiva de madeira para a confecção de escoras, andaimes, fôrmas e outros usos onde fosse possível a reutilização, assim como pela centralização da guarda e conservação dos materiais e pela contratação de membro da comunidade para trabalhar permanentemente.

Foi difícil estabelecer um regulamento de obras como existe em outras experiências de mutirão, como, por exemplo, a fixação do número de horas de trabalho por família e as punições para quem desobedecesse as disposições. Isto ocorria porque todos os moradores da favela tinham direito à posse da terra e ao financiamento, não havendo como excluir ninguém, mesmo que houvesse descumprimento de um suposto regulamento.

Por outro lado a predefinição do lote e da casa de cada família impedia um processo de construção impessoal, onde todos participam da edificação de todas as casas sem saber qual será a sua, método usado em vários outros projetos de ajuda mútua autogeridas, inclusive no Uruguai.

Apesar destas dificuldades, a necessidade de uma organização coletiva para montar um cronograma de demolições e construções era

indispensável. Nesta operação a demarcação de um lote quase nunca é independente, envolvendo vários moradores e requerendo obrigatoriamente uma programação elaborada, prevista e aceita coletivamente.

O resultado destas variáveis foi um processo misto de construção e gestão da obra, onde estavam presentes os aspectos positivos do mutirão organizado e produção coletiva, mas onde não era negada a possibilidade de agenciamento de trabalho individual como, por exemplo, a contratação, por alguns moradores, de pedreiros diaristas para acelerar a construção de suas casas.

A introdução do trabalho remunerado de pedreiro diarista foi um expediente utilizado por alguns moradores com alguma disponibilidade financeira ou que não tinham condições de participar do mutirão. Em vários casos, o pedreiro contratado era também um dos moradores da favela, que durante a semana é remunerado e no fim de semana trabalhava no mutirão. A combinação trabalho remunerado-mutirão ocorreu sem maiores problemas. Surgiram conflitos, entretanto, com o "pessoal de baixo" que participava muito pouco do mutirão. Como não havia como puni-los, pelas razões já apontadas, era difícil alterar este comportamento, que causava um certo descrédito na organização coletiva. Alguns moradores chegaram a propor a divisão do mutirão em grupos mas as lideranças perceberam que se isso ocorresse não só a favela se dividiria organizativamente, como não se transformaria globalmente num núcleo habitacional. Assim tocaram até o fim a obra, construindo inclusive as casas de alguns desses moradores que pouco contribuíram para o processo coletivo de trabalho.

Para viabilizar um esquema coletivo foi necessário obter recursos além do financiamento, já que este cobria só o material da construção. Assim, conseguiu-se que a Fabes remunerasse dois membros da comunidade para serem os encarregados da obra; instalou-se, com recursos da comunidade, um barracão para a guarda coletiva do material; conseguiu-se um desconto de 10% no preço do material para com estes recursos comprar ferramentas, instrumentos de trabalho e madeira a ser usada comunitariamente; obteve-se junto a uma paróquia o empréstimo de uma betoneira para agilizar a mistura do concreto; instalou-se, com recursos do Senai, um curso de pedreiros



e promoveram-se bingos para se arrecadar fundos objetivando realizar almoços comunitários nos dias de mutirão. Todas estas iniciativas e as vantagens que elas traziam em relação à produção individual iam demonstrando aos moradores mais reticentes a potencialidade de um esquema coletivo de trabalho. Com diferentes fontes de recursos e expedientes foi-se forjando uma experiência-piloto de um programa habitacional alternativo que se queria testar e que não recebia apoio explícito do poder público.

O encarregado da obra, Tonho, por sua vez, foi gradativamente tomando pulso e controle de tudo o que devia ser feito, assumindo, na verdade, a gestão da obra, auxiliado por alguns outros moradores mais presentes e atuantes na favela. Este grupo acabou por se constituir numa comissão de obra que organizava o trabalho e fiscalizava a execução, consultava a assessoria técnica, marcava as construções e controlava as entradas e saídas de materiais. É interessante notar que estes moradores foram se tornando os novos líderes emergentes da favela, reduzindo a predominância do líder principal. Este, exatamente por estar menos presente no local e por não exercer nenhum papel importante na organização da obra, onde não demonstrava a mesma desenvoltura que tinha nas assembléias e reuniões com a prefeitura, tornou-se menos importante. O aparecimento de novos líderes revela o crescimento do nível político dos moradores. O surgimento de conflitos de lideranças, disputas e rivalidades é expressão desse processo.

Por outro lado o mutirão torna-se uma verdadeira escola de construção, seja em função do curso de pedreiro ou porque os próprios moradores foram aprendendo uns com os outros no trabalho cotidiano. O curso serviu não apenas para qualificar a mão-de-obra, mas principalmente para agilizar o próprio mutirão, introduzindo na obra moradores - com destaque particular para as mulheres - que até então estavam inibidos ou receosos em participar. Com o tempo foram se formando equipes bem treinadas de construção que quase não necessitavam mais do apoio da assessoria técnica para tocar a obra nos seus múltiplos aspectos.

## A implantação da infra-estrutura: a experiência com a gestão capitalista

Em contraste com o restante da obra de reconstrução, a implantação da infra-estrutura foi desenvolvida de acordo com os procedimentos tradicionais de contratação de empreiteiras por licitação pública.

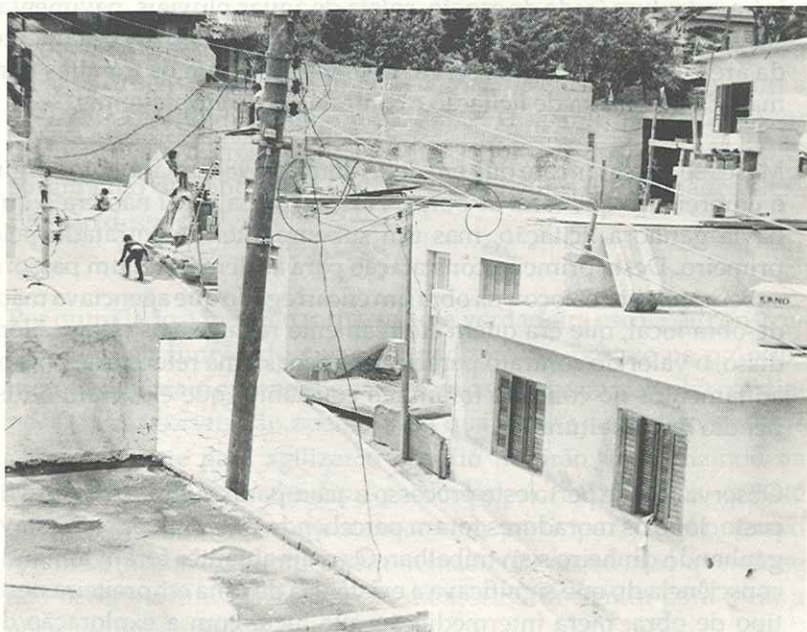
Durante a elaboração do projeto da infra-estrutura foi cogitada pelo Laboratório de Habitação a possibilidade dos moradores se organizarem visando serem contratados para executar essas obras. Mas naquele momento (junho/84), o envolvimento com a construção das casas era tamanho que considerou-se arriscado levar adiante esta proposta e não dar conta do serviço. Ademais, seria necessário comprar uma briga com os procedimentos burocráticos usuais da prefeitura, demandando esforços adicionais quando a obra exigia toda a dedicação possível.

Assim, o Laboratório de Habitação, ouvindo os moradores, realizou com a equipe física da Fabes-Santo Amaro um estudo preliminar da infra-estrutura (rede de esgoto, coleta de águas pluviais, pavimentação, muros de arrimo, fossas sépticas coletivas, aterro e tratamento da área comunitária) que serviu de referência para os trâmites normais da prefeitura de licitação e contratação de empreiteiras.

Meses se passaram até que em dezembro de 1984, finalmente surgiu o empreiteiro que faria as obras. Para surpresa geral não era o que havia ganhado a licitação, mas um subempreiteiro contratado pelo primeiro. Desta primeira constatação para as demais foi um passo: o subempreiteiro colocou na obra um encarregado que agenciava mão-de-obra local, que era quem efetivamente realizava as obras. Além disso, o valor do contrato parecia ser apenas uma referência, pois os aditamentos no contrato foram tão constantes que elevaram o dispêndio da prefeitura.

Observando de perto este processo e acompanhando as planilhas de custo, logo os moradores foram percebendo que muita gente estava ganhando dinheiro sem trabalhar. Os mais atuantes foram tomando consciência do que significava a existência de uma empreiteira neste tipo de obra: mera intermediação que lucra com a exploração do





trabalho. Assim, a comissão de obra notou que tinha plena capacidade e organização para executar a obra, desde que contasse com assessoria técnica. Comparando os custos e observando a diferença entre o processo de trabalho para executar as casas e a infra-estrutura perceberam que se fossem os promotores das obras poderiam garantir melhor remuneração para os trabalhadores (majoritariamente moradores do local), recursos para a comunidade e, ainda, a qualidade do serviço que afinal estava sendo feito para eles próprios.

O caráter pedagógico deste processo de reflexão é evidente. Na prática, os moradores formulavam as vantagens do trabalho cooperativo e da autogestão sem falar estas palavras difíceis. A presença da empreiteira no canteiro de obra teve, ao menos, o mérito de possibilitar uma reflexão profunda entre os moradores que avançaram na compreensão do que estavam fazendo.

Por outro lado, a comunidade se empenhou em controlar a qualidade dos serviços executados. Por exigência dos moradores vários serviços foram refeitos e nas reuniões com o subempreiteiro e a prefeitura foi reivindicado o estabelecimento de adequado padrão de qualidade. Este aspecto, apesar de todas as reclamações e protestos, nem sempre foi obedecido, acarretando problemas como, por exemplo, o afundamento das ruas em função da insuficiente compactação do seu leito. A pressão dos moradores pela melhoria dos serviços fez com que um ano depois de encerradas as obras, o depósito que a empreiteira fez na prefeitura como garantia (caução) ainda não tivesse sido devolvido. O exemplo demonstra a necessidade do controle popular na execução dos serviços públicos e como a organização, gerada pelo processo de trabalho no Recanto, garantiu uma intervenção do popular na gestão urbana.

A implantação da infra-estrutura, nos moldes em que foi realizada, demonstrou as desvantagens do desenvolvimento de obras públicas através da contratação de empreiteiras privadas e a necessidade de se pensar novas formas de administração deste tipo de trabalho, onde não pode estar ausente a organização comunitária, pelo menos para controlar o serviço executado com recursos públicos.



## A formação da associação: saldo organizativo do movimento

A idéia de formar uma associação foi tomando corpo. Não se queria uma associação formal, uma figura jurídica para reivindicar melhorias, apoiar publicamente propostas políticas gerais e trocar favores eleitorais. Os múltiplos momentos de práticas coletivas foram mostrando a todos a potencialidade do coletivo frente ao individual. Os moradores, reportando ao que era a favela e como foi sua transformação, deram-se conta da grande obra que conseguiram realizar. Viram que não seria difícil ir mais longe, dando vida cultural, recreativa, educacional e política ao Recanto. O resultado físico da urbanização, que valorizou o espaço público sobre o privado, contribuiu para consolidar a idéia de que os moradores constituíam uma comunidade, um coletivo com forte identificação interna e capacidade para controlar e administrar seu próprio espaço.

No momento em que começaram as obras de infra-estrutura e colocou-se concretamente a necessidade de um programa de atividades, equipamentos e construções para a área comunitária, caiu a gota d'água que faltava para deslanchar o processo de criação da associação. Esta surge como a configuração formal de uma organização que já existia.

A Associação dos Moradores do Recanto da Alegria - Amora - nasce, portanto, no bojo de um processo de autogestão, não explícito nem consciente. O avanço desta perspectiva autogestionária e de criação de formas mais progressistas de regularização da posse da terra, de gestão da vida urbana a nível local e de relação indivíduo/organização comunitária/poder público depende da capacidade dos moradores e, em particular, de suas lideranças emergentes organizarem a Amora. Se ela se tornar representativa e reconhecida como a administradora local, contribuirá significativamente para um novo modo de vida entre a população pobre de São Paulo.

O estatuto da Amora reflete essas preocupações, enquanto que a promoção de algumas atividades como a organização de festas comunitárias (churrasco e forró no Natal/84; quermesse e futebol no 1º de Maio/85 e festa junina em julho de 85) e de práticas esportivas e





recreativas na área comunitária são indícios de uma gestão coletiva no local.

No estatuto, o avanço mais importante está no capítulo referente a transferências de moradias, no qual a associação se torna intermediária de qualquer ação desse tipo. O morador desejoso de se retirar deve comunicar sua intenção e o preço de venda da casa à associação, que escolheria o futuro morador de acordo com critérios estabelecidos em assembléia, e, por fim, receberia o dinheiro, repassando 80% ao vendedor e ficando com 20% para investir em atividades comunitárias. Através deste procedimento a associação procuraria frear um processo especulativo que alteraria o perfil dos moradores e as características do Recanto. A valorização da moradia no Recanto da Alegria foi enorme. Um lugar considerado "um buraco", tornou-se "um dos mais agradáveis do Grajaú", como comentavam pessoas do bairro. Tem sido freqüente moradores de um conjunto habitacional localizado nas imediações mostrarem-se interessados em mudar-se para o Recanto. Apesar da procura, e da pobreza de algumas famílias, dois anos depois de concluída a obra nenhum morador havia vendido sua casa e o direito a morar no local.

Embora todos os moradores tenham concordado com o procedimento adotado, nada garante legalmente que, numa situação concreta, não haja algum morador vendendo diretamente a sua moradia. Nas atuais condições isto somente seria evitado através da representatividade e poder de controle da associação. Regular este procedimento e formalizá-lo seria fundamental para o estabelecimento de novas regras de transações imobiliárias em núcleos habitacionais financiados pelo poder público e, também, de relacionamento entre moradores e associação de moradores.

O atual debate sobre as formas de regularizar a posse da terra (a questão ainda não foi definida) poderá dar à associação o poder legal de intermediar as vendas das casas. Isto acontecerá se for vencedora a proposta que reivindica que o terreno onde se situa o Recanto seja concedido pela prefeitura (através da Concessão do Direito Real de Uso) à associação. Assim, as casas continuariam de propriedade individual, mas a terra seria de propriedade comunitária. E a associação teria poder real e legal para administrar, em todos os aspectos, a localidade. A construção da Amora, nestes termos, tem sido uma

obra mais difícil do que foi transformar a favela em Recanto da Alegria.\*

## Experiência do Recanto da Alegria: reflexão para novas intervenções

Embora existam aspectos específicos e próprios desta favela, suas características são muito próximas de boa parte das favelas de São Paulo, o que nos permite avaliar esta experiência na perspectiva de estendê-la para outros assentamentos do tipo.

É unânime entre os moradores que os resultados obtidos são positivos. A melhoria das condições habitacionais é notória, embora praticamente todas as moradias ainda estejam longe de estarem acabadas. Só com o tempo ou com uma complementação de financiamento, poder-se-á obter condições realmente satisfatórias de habitação, pois se investiu, na realidade, muito pouco.

É interessante perceber que os recursos aplicados no Recanto da Alegria (3.700 UPCs para 37 casas) é equivalente ao que custa um único apartamento de classe média, com três dormitórios, financiado pelo SBPE/BNH. Considerando o investimento realizado, portanto, é um verdadeiro milagre o que se conseguiu fazer, mostrando que se pode chegar a resultados bem melhores, quando se dispõe de um programa habitacional aberto - gerido pelos próprios moradores - no

\* Cinco anos depois da redação deste texto vê-se que as dificuldades de se implementar propostas a nível de organização comunitária são realmente mais difíceis do que foi a urbanização do Recanto da Alegria. Desentendimentos entre as lideranças locais e a ausência da assessoria (o Lab-Hab foi extinto em janeiro de 1986) tornaram a Amora uma associação sem vida. Mesmo assim, a consciência coletiva contrária à venda de casas permaneceu, pois apenas uma foi repassada em 1989. Muitas famílias, entretanto, passaram a abrigar parentes nos fundos ou na própria casa, fruto da crise habitacional. Em 1988, a Câmara aprovou a concessão do direito real de uso da terra por 40 anos aos moradores. Em 1992 esta concessão deve ser concretizada. Suas regras, incorporando ou não o disposto no estatuto da Amora, ainda estão para ser definidas (Nota do Autor, agosto de 1991).



qual é possível combinar recursos públicos com poupança individual.

A necessidade de um programa de urbanização de favelas e de produção de moradia diverso do que foi adotado pela Fabes é fundamental para alcançar melhores resultados. Além da elevação do teto de financiamento, é indispensável que os recursos sejam transferidos coletivamente à organização dos moradores e não individualmente. Assim se estimularia a produtividade e a capacidade gerencial da comunidade, possibilitando seu crescimento e sua organização.

No Recanto, as iniciativas de práticas coletivas de trabalho se fizeram à revelia da Fabes. A elevação do nível de debate e participação obtida em um ano de trabalho coletivo é muito maior do que a alcançada em dois anos de constantes reuniões e assembléias. Este avanço é perceptível tanto a nível interno - capacidade de propor soluções, atividades e alternativas para resolver problemas locais - como a nível externo, no interesse em participar e apoiar lutas gerais pela melhoria das condições de vida e movimentos específicos de outros grupos de moradores, além das próprias lutas da favela.

A própria sociabilidade entre os moradores melhorou substancialmente. O mutirão aos domingos foi sempre um momento de relacionamento importante. A caipirinha, os papos e brincadeiras durante o trabalho e almoços comunitários criaram um clima festivo. Esta prática mostrou que formular regulamentos rígidos e autoritários, como os que existem na maioria dos mutirões, nem sempre é adequado a todas as comunidades.

Deve-se destacar, ainda, que a presença de uma assessoria técnica, autônoma do poder público, a serviço da população local, criou condições para que emergissem soluções alternativas à rígida sistemática e às normas burocráticas previstas no programa da Fabes, abrindo espaço para as propostas dos próprios moradores.

A experiência do Recanto da Alegria revela que o processo de urbanização de uma favela é extremamente complexo. Embora aparentemente haja uma homogeneidade das condições sócio-econômicas dos moradores, uma grande diversidade está pre-



O desejo do morador, o tamanho de suas famílias, suas possibilidades de acrescentar recursos aos financiados pela FABES, as condições topográficas do terreno, a localização do abrigo provisório, a relação com o entorno urbano eram sempre aspectos a serem considerados quando da definição do projeto das casas, processo que se realizava in loco, têtê a têtê arquitetos e moradores. Experimentar, calcular, medir, refazer, pensar, consultar a mulher, os sonhos, receber palpites de outros eram parte do cotidiano no Recanto.



sente. Assim, mesmo quando a linha geral a ser adotada passa pelo trabalho coletivo e a autogestão, parece-me profundamente inadequado estabelecer normas rígidas e gerais. O risco, neste caso, é de se inviabilizar toda a proposta, quando parece ser mais adequado criar-se um leque de alternativas para dar conta das condições diferenciadas existentes nas favelas.

Mesmo considerando as especificidades do caso, esta experiência foi fundamental na demonstração da viabilidade da autogestão como forma de produção habitacional, criando um território onde correu livre o espírito de criação e ousadia próprios da utopia e do novo. Território que passou a ser percorrido por todos os que buscavam construir alternativas e novas propostas da política habitacional.



## 4

### Projeto Grajaú: a luta pela gestão popular no 'governo democrático'





## Surgimento do movimento

A história do Projeto Grajaú começou no dia 16 de março de 1983, quando cerca de 200 moradores do Grajaú, desesperados pela ameaça de despejo, ocuparam uma área da prefeitura na beira de um córrego do bairro. Normalmente esta ocupação redundaria em mais uma favela. No entanto, este processo foi alterado por uma série de ações políticas de outros grupos existentes na região.

Em primeiro lugar, os moradores do loteamento ao qual a área ocupada pertencia como sendo de "recreio e lazer" criaram um impasse pressionando os ocupantes a saírem. Em função da situação, o grupo de moradia da paróquia local interveio e procurou discutir alternativas com os ocupantes. Argumentavam, por sua vez, que numa chuva mais forte aquele terreno inundaria e que a formação da favela não resolveria os problemas da posse da terra e da qualidade de habitação. Eles propuseram reivindicar da prefeitura a compra de uma gleba com melhores condições e financiamento para implementar um projeto de moradia, no âmbito da proposta mais geral do movimento.

Como era recente a instalação do governo de oposição-PMDB, os líderes vislumbraram a possibilidade de desenvolver um processo alternativo de produção habitacional. E com efeito, assim que foram contactadas pelo movimento, a Fabes, a Sehab e a Cohab iniciaram a negociação. Os líderes passaram a percorrer a região, com representantes dos órgãos públicos, procurando terrenos. Por indicação da Cohab, que já havia mantido contatos com o proprietário de uma gleba de 162.000 m<sup>2</sup> na Estrada do Bororé, esta passou a ser visada pelo movimento.

Neste período o movimento cresceu assustadoramente, atingindo 471 famílias em uma semana. Muitos inquilinos da região, que não participaram da ocupação, mobilizaram-se integrando-se ao movimento. Estávamos em 1983, no auge da crise econômica e do desemprego. Chegou um momento em que as próprias lideranças, preocupadas com o aprofundamento de debate e a capacidade de organização, foram obrigadas a paralisar o cadastramento. Posterior-

mente, se avaliou que o crescimento quantitativo do movimento seria positivo, pois dar-lhe-ia um maior poder de pressão.

O movimento comunitário e a mobilização popular tornaram-se um canal alternativo através do qual julgava-se poder ter acesso à moradia própria legalmente constituída. Esta visão era reforçada pelos novos representantes do poder público, particularmente pelo presidente da Cohab - arquiteto Raymundo de Paschoal - que ia periodicamente à igreja do Grajaú, entrar em contato com lideranças e moradores, estimulando o crescimento do movimento e a expectativa dos participantes. Essa atitude pode ser explicada pela indefinição do novo governo em tratar movimentos e equacionar a política habitacional, embora o programa eleitoral do PMDB priorizasse a participação popular e o financiamento da moradia. Por outro lado, na hora de efetivar qualquer decisão, via-se que o novo governo não se dispunha a alterar significativamente os esquemas de funcionamento da máquina administrativa e os interesses políticos e econômicos preestabelecidos.

Neste período inicial, o movimento ainda não tinha tomado contato com a máquina administrativa da Cohab. Assim, quando o presidente da Cohab apresentou em assembléia o recibo do sinal de compra da gleba, todos acreditaram que a questão da terra estava resolvida. Posteriormente descobriu-se que a compra não tinha sido efetivada. O mesmo ocorreu em relação à possibilidade de ocupação da gleba escolhida, que se situava em área de mananciais. Logo que alguns líderes souberam do fato dispuseram-se a ir até a Secretaria dos Negócios Metropolitanos e à Emplasa para se informarem das restrições e negociar a construção de casas. Entretanto, a Cohab preferiu evitar o conflito, garantindo aos participantes que o órgão já havia obtido a aprovação verbal do secretário dos Negócios Metropolitanos. Meses depois, os membros do movimento, surpresos e decepcionados, descobriram que isso não havia ocorrido e que a gleba era legalmente inadequada para abrigar mais de 88 famílias.

Mesmo assim, logo nas primeiras assembléias foram definidas algumas diretrizes básicas do projeto. Acertou-se que os lotes seriam de 100 m<sup>2</sup> e que a prefeitura financiaria o material de construção para edificar "dois cômodos e banheiro, com laje e sem revestimento". Embora esta proposta tenha sido votada e aprovada, todas as de-



cisões tomadas neste período foram muito pouco discutidas, pois em assembléias com mais de 400 pessoas ficava difícil a expressão de cada um.

Com base no projeto desenvolvido pelos "Núcleos para a Conquista de Moradia de Vila Remo e Cidade Dutra" (ver capítulo 1) os líderes procuravam aproveitar a oportunidade e transformar aquele movimento num processo de produção habitacional alternativo, no qual a comunidade organizada sob a forma de cooperativa teria o controle e a gestão no empreendimento. Com este objetivo, julgavam necessário que técnicos de sua confiança formulassem o projeto e participassem de todas as etapas do empreendimento como assessores do movimento. Por outro lado, propunham que as casas fossem adequadas às necessidades reais das famílias, tendo no mínimo 32 m<sup>2</sup> e que fosse utilizado o mutirão como forma de introduzir práticas coletivas, baratear o custo final da moradia e estimular o processo de organização e conscientização dos moradores.

Neste contexto, técnicos que já apoiavam movimentos da região, entre os quais os vinculados ao Laboratório de Habitação, foram chamados para assessorar o desenvolvimento do projeto. Com a entrada da equipe de apoio físico, criou-se um novo ator importante neste processo - os chamados "técnicos da comunidade". Estes, potencializavam a capacidade de proposição da comunidade e criavam uma nova relação entre esta e o poder público, que passou a não mais poder se utilizar do saber técnico para mascarar posições políticas.

Com a entrada dos técnicos, completou-se o quadro dos agentes do movimento: apoios, técnicos e participantes.

Os apoios eram pessoas vinculadas à paróquia, mas que não se colocavam como futuros moradores. Geralmente membros da CEB que atuam em vários outros movimentos do bairro. Eram também militantes políticos, alguns com passado na vida sindical.

Os técnicos eram muito respeitados e por isso desempenhavam um certo poder moderador, sobretudo nos conflitos. Nos primeiros meses, estavam presentes tanto os membros do Laboratório de Habitação, como outros técnicos voluntários que, gradativamente, com a indefinição do empreendimento, passaram a rarear.

Por fim, os participantes do movimento, os maiores interessados. Entres estes existiam dois blocos: os líderes e os demais. Os primeiros tinham maior acesso a informações, interferindo no andamento dos debates. Os demais participantes, cuja presença nem sempre era regular, interferiam pouco nos debates. Sem nenhuma experiência política, estavam no movimento apenas com um objetivo: obter casa. Eram a razão de ser do movimento e constituíam sua forma de expressão contra o Estado.

Com a participação de todos estes agentes, o movimento precisou optar entre buscar uma "solução" de moradia qualquer a curto prazo, ou aprofundar o debate para implantar uma proposta de habitação a ser produzida sob autogestão.

A primeira opção atendia às expectativas da maioria dos participantes de base. O caminho mais curto seria a ocupação da gleba prometida. Nas assembléias a pressão pela ocupação sempre foi muito forte, mas a questão não foi colocada em votação.

Por outro lado, a liderança, com destaque para os apoios, os técnicos e uma parte minoritária dos participantes, exatamente os que não tinham necessidade tão premente de moradia, buscavam direcionar a luta para concretizar uma proposta nova no campo da habitação popular, onde os próprios participantes tivessem papel decisivo na gestão de todos os aspectos do empreendimento.

Embora a tensão entre essas duas perspectivas tenha estado presente durante muito tempo, predominou a segunda posição. Sua implantação exigia um maior aprofundamento do debate entre todos os participantes e a criação de instâncias de decisão. Como se considerou inviável a participação efetiva de todos em assembléias gerais, foram criados 10 grupos de aproximadamente 40 pessoas, com um coordenador eleito, que deviam discutir todos os aspectos do empreendimento. Os coordenadores destes grupos, os técnicos e os apoios formavam uma comissão de coordenação que sistematizava as propostas a serem levadas às assembléias - instâncias de deliberação final.

A cada semana um tema era debatido nos grupos e deliberado em assembléia. Os temas propostos para discussão foram: critérios de



seleção dos moradores para ocupar prioritariamente a área; formas de organização da comunidade para gerir o empreendimento; formas de organização do mutirão; características básicas do projeto urbanístico e alternativas para a ocupação da área; características básicas do projeto das casas; implantação de uma fábrica de blocos no terreno; características do projeto financeiro, valor do financiamento a ser solicitado e subsídios a serem reivindicados.

Através deste processo de debate as propostas do movimento foram sendo definidas.

### A organização do movimento e os conflitos com a prefeitura

A primeira reunião dos grupos foi exatamente uma discussão sobre o caráter do movimento e as formas de gestão. Foram produzidos painéis procurando caracterizar três formas distintas de conseguir moradia. A primeira: um barraco remendado, apresentando rachaduras e situado numa pirambeira - a favela - a solução temporária que permanece durante anos. Na segunda, a longa espera através da Cohab, aceitando o produto tradicional do órgão para esta faixa de renda e suas condições de financiamento. A terceira era a menos clara e definida, pois se situava a nível do desejo: todos participariam da formulação do projeto, da gestão do empreendimento e da sua construção.

O resultado deste debate, agora realizado com alguma profundidade, resultou na aprovação da terceira via, claramente preferida pela liderança e pelos técnicos. Esta alternativa fez com que o movimento perdesse em mobilização o que ganhava em horizonte político: as famílias com mais urgência em resolver o problema tenderam a abandonar o movimento em busca de uma solução individual (encontrar uma favela) ou outra solução coletiva (ocupação). O número de participantes se reduziu a aproximadamente 300 famílias que passam a participar periodicamente dos grupos e assembleias. Esta redução representa uma seleção natural das pessoas dispostas a assumir uma luta mais longa e uma proposta mais avançada, ainda pouco clara, a autogestão. Ao contrário do processo

de trabalho no Recanto da Alegria, que necessariamente tinha que incluir todos os moradores, no Grajaú, como em outros projetos do mesmo tipo, a identificação em torno dos mesmos propósitos pôde ser mais facilmente alcançada, porque os discordantes abandonavam o movimento.

A discussão sobre como operacionalizar esta opção centrou-se na proposta de criar uma cooperativa. Exibiu-se o filme das cooperativas habitacionais do Uruguai e o da Vila Nova Cachoeirinha. A discussão não foi fácil. No debate foi freqüente a confusão entre cooperativa e mutirão, revelando que a preocupação com os problemas concretos e palpáveis superava os aspectos de natureza política. A dificuldade de introduzir algo tão distante do cotidiano, como a proposta de autogestão, era evidente.

Ficou claro que o processo de amadurecimento sobre a questão não podia deixar de ser longo e concomitante com o desenvolvimento do trabalho concreto. Então, foi aprovado, em assembleia no dia 5 de maio de 1983, o documento "Critérios preliminares para o relacionamento entre a Comunidade de Bairro do Grajaú e a Cohab-SP para a construção de moradia". Entre os aspectos mais importantes do documento, que explicita um campo de negociação com a Cohab, estavam:

- I - A comunidade demandatária seria representada por uma comissão provisória, eleita em assembleia e com poderes para negociar junto aos órgãos públicos.
- II - A comunidade teria o direito de: estabelecer critérios para a escolha e seleção dos futuros moradores; escolher a equipe técnica responsável pela realização do projeto urbanístico e arquitetônico; decidir a solução do projeto e de construção a ser adotada e aprovar todas as condições de financiamento.
- III - A Cohab teria o dever de adquirir a gleba e regularizar a propriedade; realizar uma série de serviços especializados como levantamento topográfico, assessoria na área de engenharia sanitária e procedimentos burocráticos para aprovação



do projeto junto a órgãos públicos e garantir a curto prazo o financiamento necessário às construções.

IV – A comunidade tentaria formalizar os compromissos assumidos verbalmente pelo presidente da Cohab tais como a construção das casas em regime de mutirão remunerado e a garantia de remuneração para "técnicos da comunidade".

Este documento abre um período de quase três meses de reuniões infrutíferas com o poder público. Em primeiro lugar, inexistia um interlocutor único no campo da Cohab, para não dizer dos órgãos públicos municipais como um todo. Desta constatação, o movimento foi tomando consciência entre a entrega do documento e o acampamento iniciado a 27 de julho, e que passou a ser um dos marcos do movimento.

Na Cohab verificou-se que a palavra do presidente não queria dizer muita coisa, pois nem sempre o que ele prometia se propunha a fazer e, quando ele realmente se empenhava neste sentido, encontrava uma máquina administrativa impermeável e diretores que resistiam fortemente a qualquer alteração dos procedimentos usuais. Como a diretoria da Cohab foi montada como um "loteamento político", próprio da composição de forças políticas do PMDB, o presidente era impotente para fazer valer suas decisões.

A falta de definição da política habitacional municipal, até o final de 1983, e das atribuições específicas de cada órgão, tornava qualquer andamento das negociações reversível. O relacionamento entre a Fabes (central) e a Cohab, por exemplo, sempre foi tenso, cada qual disputando hegemonia na condução da política do projeto e encetando iniciativas próprias independentes de decisões conjuntas.

Esta dificuldade dos órgãos públicos definirem sua linha de ação para dialogar com o movimento levou à criação de sucessivas comissões supostamente encarregadas de dar andamento ao projeto, mas que eram inoperantes. Dentro da Cohab, o Projeto Grajaú foi discutido no âmbito da Diretoria de Obras, da Diretoria de Planejamento e, finalmente, quando o movimento verificou e protestou que

estas diretorias somente entravavam os procedimentos necessários foi encaminhado a uma assessoria diretamente vinculada à presidência.

O documento "Critérios Preliminares para o Relacionamento entre a Comunidade de Bairro do Grajaú e a Cohab-SP para a Construção de Moradia" ficou muito tempo sem resposta. E quando a Cohab acabou apresentando um esquema para o desenvolvimento do trabalho, este sequer se referia às propostas da comunidade. A impressão que se tinha é de que a Cohab mantinha propositadamente uma posição ambígua: não tendo coragem de negar totalmente a proposta do movimento, pelos compromissos já assumidos (eleitoralmente e no início desta luta) também não aceitava de maneira alguma abrir mão da concentração de poder para decidir o encaminhamento do empreendimento.

A indefinição da prefeitura neste caso levou o movimento a um desgaste muito forte. Reuniões se sucediam (de março a junho houve, em média, quase uma reunião por dia com algum órgão público) sem que resultados concretos fossem palpáveis. Para uma organização frágil, que se estruturava sobretudo em trabalho voluntário, era demais.

Malgrado todas essas dificuldades no relacionamento com o poder público e a falta de definição sobre a quem cabia decidir os aspectos essenciais do empreendimento, o movimento continuou a formular suas propostas, de acordo com o processo que havia sido decidido.

Para seleção dos moradores, por exemplo, o movimento privilegiou os aspectos sociais e políticos em contraposição à política da Cohab, vinculada ao SFH, que sempre usou critérios financeiros como renda familiar, carteira assinada etc. Um forte argumento utilizado nesta discussão foi o fato de parte significativa dos chefes de família participantes do movimento estar desempregada (27%), vivendo de bicos ou da renda de outro membro da família.

Assim, os critérios aprovados pelo movimento para a seleção dos candidatos à moradia foram os seguintes: não ter casa própria; prioridade para quem ganhasse menos de três salários mínimos; estar despejado; estar atrasado com o aluguel; ser favelado em locais



sem segurança contra enchentes; frequência e participação nas assembléias e reuniões de grupo; prioridade para famílias com filhos; estar desempregado; prioridade para os ocupantes do terreno que geraram o movimento.

## Projeto urbanístico e arquitetônico

As diretrizes básicas do projeto urbanístico surgiram do debate nos grupos, a partir de uma análise da gleba, da definição do programa, e das idéias propostas pelo Laboratório de Habitação. As concepções arquitetônicas e urbanísticas desenvolvidas revelam um significativo rol de inovações que marcaram o início de um processo de renovação nos projetos habitacionais em São Paulo incorporando propostas alternativas ao desenho tradicional padrão Cohab.

A configuração física da gleba (estreita e comprida) sugeria a implantação de uma única via principal de penetração que se articulasse com ruas de caráter local. Nas reuniões de grupo, a partir da proposta do LABHAB, se desenvolveu a idéia de que esta articulação não se desse por ruas comuns, mas através de áreas de lazer e convivência - espécies de pracinhas em torno das quais as casas seriam dispostas. As áreas de lazer, dispersas por toda a gleba, eram preferidas às grandes áreas verdes que, estando longe de cada morador, tenderiam a ficar abandonadas já que não se acreditava que a prefeitura tivesse condições de cuidar de sua manutenção. Estes espaços seriam de uso exclusivo para pedestres, organizados de maneira que nunca uma casa estaria a mais de 60 m de uma via de veículos. Esta questão gerou muita discussão. Muitos argumentavam que embora nenhum dos candidatos à moradia tivesse automóvel, no futuro poderiam ter, e chegar até a porta de casa seria uma comodidade. Entretanto prevaleceram as ruas de pedestres. Surgiu também a idéia de reunir em torno de cada "pracinha" um conjunto de 40 casas (os grupos de discussão estavam estruturados em 40 pessoas) para as quais seria construído um pequeno galpão capaz de se constituir num núcleo de organização e atividades comunitárias a nível local.

O desenho proposto rompia com as estruturas convencionais de quarteirão, ruas e calçadas, onde as surpresas com novas formas e configurações dos espaços semipúblicos estariam sempre presentes.

A estrutura proposta economizaria enormemente em termos de sistema viário e pavimentação, tornando o espaço público mais agradável para o uso do pedestre e de atividades coletivas.

O partido urbanístico adotado rompia com o desenho tradicional de conjuntos habitacionais, baseado no alinhamento, na uniformização, na fácil leitura (e controle) dos espaços, na nítida distinção entre público e privado, sem transição. Essa ordenação obedece a critérios econômicos (organização e racionalidade do canteiro) e a pressupostos políticos (definição de espaços controlados) ambos assumidos como norma nos projetos promovidos pelo poder público.

Desenvolver o projeto diretamente com os usuários criou condições para eliminar estes pressupostos. É claro que os usuários estão, de alguma forma, "contaminados" pela ideologia urbanística dominante. Assim, a primeira idéia que surgiu foi uma reprodução de loteamento periférico. Mas à medida que os técnicos apresentaram alternativas e novas idéias surgiram, quebrou-se esta concepção inicial. De qualquer forma, não é de um momento para outro que se rompe uma tradição urbanística e uma espécie de "cultura do morar" predominante. O papel dos técnicos neste processo foi fundamental. A apresentação de experiências urbanísticas de outros países, ampliando o universo cultural dos participantes, tornou-se, na falta de exemplos locais, um instrumento importante para quebrar uma visão inicial preconceituosa e conservadora.

Esta reflexão reforça a importância das experiências-piloto que atuam como um efeito-demonstração, tornando-se uma referência para o desenvolvimento (e aceitação) de outros projetos movidos por pressupostos semelhantes. O Recanto da Alegria, por exemplo, tornou-se um ponto de referência para várias favelas que começam a discutir sua urbanização.

Também na concepção das moradias a expectativa generalizada era de obter uma casa semelhante a milhares existentes na periferia. Quando foi dada às pessoas a oportunidade de desenhar a casa que queriam, surgiu uma tipologia bem característica desta produção. Com base nos elementos mais significativos das opções de projeto apontadas, os técnicos buscaram reelaborar as soluções, chegando a três plantas-tipo, apresentadas mais adiante.



## A opção pelo mutirão

O movimento, desde que se formou, partia do princípio que as casas seriam construídas pelos próprios moradores, tendo havido apenas um debate sobre se a melhor alternativa seria o mutirão ou a auto-construção. Optou-se pelo mutirão definindo-se que cada família daria um total de 16 horas por semana.

Não houve nenhum conflito entre o movimento e a Cohab sobre a questão. Esta partia do pressuposto que a faixa de renda demandatória (menos de três salários mínimos) não poderia pagar um financiamento que incluísse a remuneração da mão-de-obra e criou um programa de mutirão. Esta postura foi adotada neste período de crise por várias prefeituras, governos estaduais e pelo BNH, que vendo os recursos se estreitarem e as demandas populares crescerem passaram a apoiar os mutirões geridos pelo poder público. Na verdade, a grande divergência não era a opção pelo mutirão e sim a aceitação pela prefeitura da proposta de autogestão.

## A fábrica de blocos

Sugerida inicialmente por iniciativa do próprio presidente da Cohab, a implantação de uma fábrica de blocos na gleba constituiu-se, num primeiro momento, em uma das mais importantes reivindicações do movimento, sobretudo pela insistência do padre Luís que, de modo assistencialista, via nesta proposta uma possibilidade de dar trabalho ao numeroso contingente de desempregados da região. Outro argumento forte era que o seu funcionamento significaria a irreversibilidade do processo de ocupação da gleba, além de garantir um material de construção básico à edificação das moradias.

O engajamento do padre, e por consequência das lideranças, ligadas à Igreja, nesta idéia era tão forte que se tornou inútil debater com profundidade a questão, tal como os técnicos buscaram fazer. Éramos, na verdade, contrários à proposta da forma como estava sendo encaminhada. Não tinha sentido produzir um material que já era produzido na região. Aspectos como a qualidade deste material, o processo de produção, a capacidade de gestão ou de controle que o

movimento poderia ter no funcionamento da fábrica foram atropelados pela insistência que a comissão deu ao encaminhamento, a curtíssimo prazo, da questão.

Pressionada pelo movimento, que não tinha capacidade ou fonte de financiamento para implantar a fábrica, a Cohab acabou por implementar a proposta, sem introduzir, no entanto, nada de inovador. Assim, a Cohab contratou um empresário do ramo para produzir blocos no canteiro, cabendo ao movimento apenas controlar o processo de contratação (por exemplo, vetou um empresário apresentado pela Cohab, que propunha um custo muito elevado) e manter os blocos resultantes da produção - embora de propriedade da Cohab - sob guarda da comunidade para serem usados exclusivamente na obra.

A proposta de implantação de uma central de produção de componentes de construção no canteiro de obras poderia ter sido uma idéia inovadora, no sentido de desenvolver uma experiência de autogestão na produção de material, diminuindo o seu preço e viabilizando produtos de qualidade não existentes no mercado. Entretanto, a proposta do movimento, formulada de modo simplista e sem profundidade e conhecimento, não chegou a dar ênfase a este caráter. E a idéia foi reduzida a uma simples e precária fábrica de blocos convencionais conduzida por um empresário, cujo objetivo era obter lucro, que contratou trabalhadores participantes do movimento. A experiência com seus resultados demonstrou que, muitas vezes, propostas nascidas dos movimentos com objetivos imediatos mas que atropelam estudos técnicos e uma perspectiva política de maior alcance redundam em fracasso.

## Os 'técnicos da comunidade'

A questão dos técnicos causava um dos maiores conflitos na relação movimento/poder público. O movimento não abria mão da assessoria de sua confiança. A prefeitura, por sua vez, mesmo tendo oscilado em alguns momentos, era de uma maneira geral contrária à idéia.

O movimento propunha que sua equipe técnica fosse remunerada por uma porcentagem sobre o total da obra. Argumentavam que se



o empreendimento estava sendo pago por eles (com ou sem subsídio), tinham o direito de escolher quem quisessem para fazer o projeto, acompanhar a obra e assessorá-los nas negociações sobre o financiamento e outros aspectos.

A questão ficou sem solução durante anos. A enorme carga de trabalho exigida dos técnicos (só o acompanhamento das reuniões com o poder público e com o movimento demandava muito tempo), fez com que os assessores voluntários fossem abandonando o trabalho. Apenas o Laboratório de Habitação da Belas Artes pôde continuar, na medida em que professores e monitores eram remunerados pela faculdade. Com o fim do LABHAB, em março de 1986, a assessoria foi assumida nas mesmas condições, pelo Laboratório de Habitação da Unicamp, criado no mesmo ano, que, inclusive, absorveu parte da equipe.

## O acampamento contra a mentira

De repente surge a notícia: a gleba foi ocupada! Inicialmente pensou-se que os setores mais impacientes do movimento teriam invadido a área. Mas logo constatou-se que a invasão era promovida por inquilinos de um loteamento do entorno - Jardim Lucélia, com o objetivo de fugir do aluguel e iniciar a construção de um barraco próprio.

A comissão do movimento do Grajaú percebeu que tinha que agir com rapidez e autonomia frente à Cohab, para evitar a criação de um conflito entre pobres que a colocaria ao lado do poder e da legalidade. Imediatamente os membros da comissão entraram em contato com os ocupantes, procurando mostrar-lhes que aquela terra só formalmente era da Cohab, pois o movimento a tinha conquistado depois de muita luta para o desenvolvimento de seu projeto.

Sem grandes problemas, os ocupantes deixaram a área, após uma assembléia conjunta na qual foram exortados a participar da luta por moradia. De fato, vários destes ocupantes integraram-se ao movimento da Cidade Dutra e alguns, posteriormente, vieram a fazer parte do Projeto Grajaú, quando ocorreram desistências.

O episódio da ocupação da gleba foi o estopim de um dos marcos do movimento do Grajaú: o acampamento. No dia da ocupação apareceram no local, não apenas a Cohab e o movimento do Grajaú, mas também o antigo proprietário que estava extremamente preocupado com a invasão. Logo se percebeu, através do ríspido diálogo entre o proprietário e o presidente da Cohab que, na verdade, a compra da área não estava efetivada. A comissão, estupefata, de início não quis acreditar, mas logo constatou que tinha sido enganada o tempo todo. Daí para a reação foi só um passo...

Em julho de 1983, a liderança começou a perceber que a mobilização e o ânimo do movimento estavam decaindo. Muitos participantes, sobretudo os despejados, abandonavam o movimento em busca de um arranjo individual, o que, aliás, seria inevitável pois o tempo de edificação de um conjunto é sempre muito maior do que as necessidades imediatas de moradia.

A descoberta de que a Cohab ainda não havia adquirido a gleba - apesar de quatro meses antes o presidente da empresa ter abandonado um papel na frente do povo como prova do fechamento do negócio - demonstrou a incompetência, desarticulação e falta de transparência e credibilidade da prefeitura e de seus órgãos. O povo, os líderes, o padre, todos enfim, sentiram-se enganados e humilhados, tratados como cidadãos de segunda categoria. Percebeu-se que tinha chegado o momento de dar uma demonstração de força capaz não só de alterar o comportamento do poder público, como de atrair aliados externos, além de mobilizar novamente os participantes já desiludidos.

Nesta perspectiva, no dia 27 de julho, participantes do movimento montaram acampamento na frente do prédio da Cohab, na Praça Antonio Prado, no coração da cidade. De início, parecia uma cena patética: um grupo de pessoas sentadas em bancos da praça, portando algumas faixas onde se destacava uma que caracterizava a manifestação - ACAMPAMENTO CONTRA A MENTIRA.

Passados os dois primeiros dias o acampamento ganha nova força. A Igreja, através dos bispos da Zona Sul, e sobretudo outros movimentos de moradia passaram a apoiá-lo. Além disso, a manifestação conta com a solidariedade dos "Sofredores da Rua", um grupo de



mendigos organizados que fornecia diariamente um caldeirão de sopa para os acampados.

Várias pessoas se revezavam em barracas de lona onde permaneciam dia e noite em vigília pelo atendimento das reivindicações do movimento. Estas eram basicamente: a compra imediata da gleba, o funcionamento da fábrica de blocos e a contratação dos técnicos da comunidade, além da criação de uma comissão onde os órgãos públicos e a comunidade estivessem representados para dar efetivo andamento ao projeto. Significativo é o fato de que todas estas reivindicações já tinham sido decididas anteriormente, demonstrando claramente que o entrave estava muito mais no encaminhamento e execução das medidas do que na sua deliberação.

À medida que os dias passavam e que as negociações permaneciam sem apresentar conclusões, o acampamento começava a repercutir mais intensamente na opinião pública, seja pela cobertura dada pela imprensa, seja pela sua própria presença física no centro da cidade. A imagem de um grupo popular acampado no coração financeiro de São Paulo, junto às sedes do Banco do Brasil e Banespa, preocupava o governo com a possibilidade de eventuais desordens e depredações fundadas na conjuntura em 1983, quando o auge da crise e do desemprego fizeram com que os saques e outras explosões do gênero pipocassem pela cidade. A resolução rápida do impasse parecia ser uma necessidade política. O *Acampamento Contra a Mentira* foi, talvez, a primeira manifestação do gênero no contexto dos movimentos urbanos, antecedendo o famoso acampamento dos desempregados em outubro de 1983, no Ibirapuera.

Ao pressionar o governo para que ele assumisse sua responsabilidade de agenciar terras e recursos para a execução de moradias, ao invés de simplesmente ocupar uma gleba ociosa, o movimento do Grajaú avançava politicamente passando de uma estratégia de resistência para uma estratégia de interferência nas políticas públicas.

Outro aspecto importante a destacar diz respeito à solidariedade trazida por outros movimentos de moradia. Para estes, vencer esta batalha era importante não só para resolver o problema de abrigo de umas tantas famílias, mas para consolidar e lançar as bases para uma nova política habitacional que beneficiasse a todos os movimentos

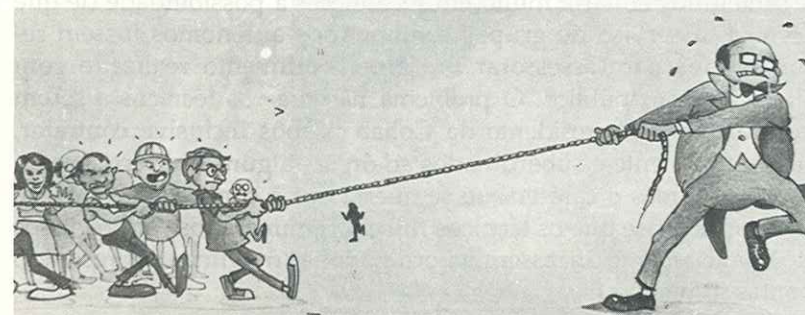
que lutavam por autonomia e autogestão na produção de moradias. Estava claro para estes movimentos que, a partir da efetivação de um projeto com este caráter, seria muito mais fácil encaminhar outros.

Finalmente um terceiro aspecto que merece ser mencionado está relacionado com o caráter simbólico do fato: ao acampar insolitamente no coração da cidade, o movimento do Grajaú deslocou o problema da habitação da periferia para o Centro de São Paulo, dando à questão uma visibilidade política e aumentando a repercussão da denúncia.

O firme apoio da Igreja, por outro lado, garantiu a manutenção de um canal de negociação sempre aberto, evitando o risco de uma intervenção policial, que chegou a ser temida.

Após nove dias de acampamento e de negociações com o prefeito e vários órgãos da administração, a situação definiu-se: a Cohab compraria a gleba e daria andamento à instalação da fábrica de blocos, ficando a contratação dos técnicos da comunidade para ser definida posteriormente, a partir da realização por estes de um estudo da viabilização físico-financeira de ocupação da gleba em questão. Ademais seria constituída uma Comissão de Gestão do projeto composta pela Cohab, Sehab, Fabes central, Fabes-Santo Amaro, comunidade e seus técnicos, que passaria a ser a única responsável pelo encaminhamento do projeto e pela resolução dos problemas que surgissem.

Os movimentos de Cidade Dutra e Santa Rita, que apoiaram firmemente o acampamento, conquistaram o direito de ocuparem a mesma gleba, unindo-se ao movimento do Grajaú. Com os qua-





trocentos participantes destes movimentos, o total de famílias envolvidas subiu para setecentas.

Para a comunidade, o resultado tinha sido satisfatório. No seu entendimento, a compra da gleba significava a conquista definitiva da terra. Considerava-se resolvida a questão dos mananciais. Para a Cohab, entretanto, a compra da gleba significou o reconhecimento de sua incompetência, já que ela estava ciente das dificuldades, senão da impossibilidade, de ocupar a gleba com a densidade que um conjunto habitacional popular pressupõe. A Cohab e, em consequência, a prefeitura como um todo tornaram-se prisioneiras de sua própria mentira: avançaram tanto que não puderam mais recuar quando a pressão do acampamento tornou a decisão da compra uma questão essencialmente política, descartados os aspectos técnicos. De acordo com as informações transmitidas pela Cohab para o movimento, a Emplasa e a Secretaria dos Negócios Metropolitanos não colocariam impedimentos à aprovação do projeto. Esta mentira vigorou ainda por mais alguns meses.

Malgrado as limitações já apontadas, o funcionamento da fábrica de blocos era uma conquista importante, significando o início da ocupação da área e a garantia de obtenção do material básico para a construção. Entretanto, a não contratação dos técnicos criou grande dificuldade na manutenção do controle sobre o funcionamento da fábrica, qualidade e preço do produto, que exigia um acompanhamento cotidiano que o LAB-HAB e o movimento não puderam concretizar. A Cohab, por sua vez, não teve a menor preocupação em tornar a experiência bem-sucedida, apesar do produto resultante ser de sua propriedade.

Finalmente, a não resolução da questão dos técnicos deixou claro que a prefeitura relutaria muito em reconhecer a possibilidade de que técnicos a serviço de grupos comunitários autônomos fossem remunerados para assessorar um empreendimento realizado com financiamento público. O problema não era os técnicos a serem contratados - o presidente da Cohab propôs inclusive contratar, individualmente e subordinados ao órgão, alguns dos técnicos envolvidos - mas o caráter que se queria dar à contratação, ou seja, pressupunha-se que os técnicos fossem remunerados com recursos do financiamento e ficassem subordinados ao movimento, prestando contas somente a ele.



Famílias de Grajaú exigiram cumprimento de promessas da Cohab, após a vigília de quarta para quinta-feira

**Invasores  
vão à Cohab  
cobrar áreas**

*Iniciada compra de área  
no Grajaú para desalojados*

**Moradores do Grajaú passam a  
noite diante da sede da Cohab**

*D. Paulo reza  
na vitória  
por terrenos*



Os moradores alojaram-se precariamente nos bancos da praça Antônio Prado



O movimento saiu fortalecido do acampamento. A missa rezada por D. Paulo Evaristo Arns, arcebispo de São Paulo, quando foi exibido o documento de aquisição da gleba, foi um momento de festa e emoção. Entretanto, efetivamente, apenas se concretizou o que já tinha sido conquistado, restando um vasto campo de indefinições em relação ao projeto, sobretudo a insuperável questão dos mananciais.

O episódio do acampamento revela que a falta de transparência na ação do Estado é, talvez, o principal obstáculo na relação poder público/movimentos. Acuado politicamente, a Cohab tomou uma decisão errada - comprar uma gleba sem condições reais de ser ocupada por moradia e sem uma proposta institucional para viabilizar um projeto - e o movimento, desinformado, comemorou. Venceu a batalha, mas como veremos, foi uma vitória de Pirro.

Superado o impasse da aquisição da terra, começou a funcionar a Comissão de Gestão do Projeto, encarregada de equacionar todos os aspectos pendentes do empreendimento. O período de funcionamento desta comissão (de agosto a outubro de 1983) foi produtivo, pois as responsabilidades de cada órgão e entidade envolvidos ficaram mais bem definidas. Parecia que as coisas poderiam deslanchar.

A equipe técnica da comunidade ficou encarregada de apresentar, em 30 dias, um estudo de viabilidade físico-financeira para ocupação da gleba e o estudo preliminar de urbanização e das unidades habitacionais, com os respectivos orçamentos. Frente à desconfiança dos órgãos públicos contra a participação de técnicos estranhos aos seus quadros nos empreendimentos habitacionais, qualquer deslize quanto ao prazo ou qualidade seria usado como prova da inviabilidade deste esquema. Sentimos que estávamos sendo testados.

A perspectiva da equipe técnica e do movimento era chegar a uma proposta de orçamento realista e viável, onde o subsídio seria apenas o indispensável para garantir razoáveis condições de habitação e urbanização. O objetivo era chegar a um resultado que pudesse ser repetido em outros empreendimentos, tornando-se um programa habitacional. Infelizmente, neste momento, a produção de blocos de concreto inviabilizou a busca de materiais e técnicas não convencionais na construção das casas, de modo que as maiores inovações

na busca da redução de custo ficaram por conta do projeto urbanístico.

Simplificar o sistema viário tornou-se, então, objetivo prioritário. A configuração da gleba, estreita e muito alongada, facilitava esta meta pois possibilitava a implantação de uma única via de tráfego de veículos. Depois de inúmeros debates sobre esta alternativa - em que os representantes dos órgãos públicos exigiam que fossem criados acessos de veículos a todas as casas - optou-se por implantar bolsões de estacionamento próximos a cada conjunto de casas, mas sem inviabilizar as pracinhas, ligadas à via principal por pequenas vielas. Esta solução possibilitou uma redução de 30 a 35% no custo de implantação do sistema viário. Com relação à implantação das casas e vias, o projeto buscou obedecer à topografia existente, de forma a reduzir ao máximo o custo de terraplanagem. Esta alternativa rompia com uma tradição de implantação de conjuntos habitacionais da Cohab que, usualmente, exigem enormes movimentos de terra, redefinindo inteiramente a topografia, a altíssimos custos que são transferidos para empresas privadas de terraplanagem.

Estes dois exemplos mostram como os padrões de urbanização tradicionais assumidos pelo poder público encarecem o custo da moradia. O fato da equipe técnica responder apenas ao movimento possibilitou o desenvolvimento de alternativas que, no interior dos órgãos públicos, foram boicotadas e rejeitadas por injunções de ordem não técnica.

Quanto à criação de áreas verdes a proposta original foi mantida mesmo sofrendo críticas dos órgãos públicos por ferir algumas normas municipais. Na medida em que foi imposta a implantação de estacionamentos e como se previa que estes fossem desertos (nenhum dos futuros moradores dispunha de automóvel), foi proposto um uso flexível para estas áreas, localizando-as contiguamente aos centros comunitários, na perspectiva de utilizá-las como pátios ou campos de futebol.

Com relação à ocupação da gleba, foram propostas duas alternativas.





Em maio de 1983, enquanto o movimento do Grajaú discutia as novas perspectivas de sua luta, ocorre, no mesmo bairro, a ocupação da assim chamada Serra Pelada, um terreno público de acentuada declividade. Alguns dos participantes originais do movimento do Grajaú, insatisfeitos com a demora do seu projeto aderem a esta ocupação, capaz de resolver a curtíssimo prazo, embora precariamente, seu problema de moradia. Um ano depois, a Serra Pelada estava quase inteiramente ocupada enquanto que na gleba conseguida pelo Grajaú no Bororé apenas se iniciava a construção das casas modelo. Fica clara a diferença entre as duas perspectivas e a razão do progressivo esvaziamento do movimento do Grajaú.

1 — Toda a gleba seria ocupada por lotes e casas, podendo ser implantados acerca de 726 lotes, de 100 m<sup>2</sup> cada, inclusive os de uso comercial, junto à Estrada do Bororé.

2 — A gleba seria dividida em dois subsetores: no menor se implantariam blocos de apartamentos, de alta densidade, comportando 400 apartamentos; no outro, seriam implantados 620 lotes, inclusive os de uso comercial.

As duas alternativas foram apresentadas ao poder público, ressaltando-se que os futuros moradores optaram por habitar em casas. Aceitariam entretanto a segunda alternativa, se fosse possível incluir todos os cadastrados nos lotes oferecidos, já que a diluição do preço da gleba por uma quantidade maior de unidades reduziria o preço unitário do terreno.

Quanto ao projeto das casas, desenvolveram-se três alternativas em lotes de 5x20 e 6x16. Nestes estava prevista a construção de uma primeira etapa, com áreas de 33,66, 34,51 e 40,13 m<sup>2</sup> e sugerida uma série de expansões horizontais e verticais que, segundo expressaram os interessados, iria ocorrer necessariamente pois a área inicial era muito pequena.

A proposta de orçamento previa que todos os custos das redes de infra-estrutura e sistema viário seriam cobertos pelas concessionárias (redes de água e esgoto) e pela prefeitura (abertura das vias e pavimentação, drenagem das águas pluviais e obras complementares), enquanto que o morador pagaria com o financiamento a ser obtido junto ao BNH, com juros subsidiados de 1%, todas as despesas referentes à produção do espaço privado (terreno, material de construção, equipamentos, taxas). A terraplanagem, necessária para abertura do sistema viário, seria absorvida a fundo perdido pela prefeitura, enquanto que a terraplanagem necessária para a abertura dos lotes (cerca de 60% do total) seria incluída no financiamento.

Este estudo de viabilidade físico-financeiro foi apresentado aos órgãos públicos e ao prefeito, em outubro de 83, época em que o movimento esperava novos avanços nas negociações. Marcou, entretanto, o início do mais grave impasse enfrentado nesta luta: o projeto deveria ser aprovado pelas "autoridades metropolitanas" - SNM e



Emplasa - por estar na área de proteção aos mananciais. A Cohab e a Sehab, encarregadas de tratar do assunto pela Comissão de Gestão do projeto, não conseguiram equacionar a questão e novamente estava criado o impasse. O estudo de viabilidade, que parecia tão importante, de repente tornou-se inútil. Independentemente do mérito da questão dos mananciais, para o movimento esta era apenas mais uma forma de fazer o projeto parar.

### Um problema novo (que era velho): os mananciais

Depois do acampamento frente à Cohab, a questão dos mananciais começou a aparecer com intensidade crescente. Nos trabalhos da comissão, o assunto, embora preocupante, não era tratado como o principal. E no memorial do estudo de viabilidade, o espaço que se abriu para uma reflexão acerca dos mananciais, com a aprovação da comissão, foi apenas um adendo. O fato da gleba estar sujeita à legislação de proteção aos mananciais sempre foi considerado como uma questão política, tanto sob a ótica da comunidade como das autoridades municipais.

Nas discussões sobre esta questão, a Cohab e a Fabes tentavam despojar-se da responsabilidade conferindo-a às "autoridades metropolitanas". Após a entrega do estudo de viabilidade não havia como postergar a questão dos mananciais. O encaminhamento do projeto requeria sua aprovação por todos os órgãos públicos envolvidos e a Cohab não pôde mais continuar iludindo o movimento, como tinha feito desde o início. Em dezembro de 1983, finalmente a comissão entra em contato direto com a SNM e Emplasa e descobre que "de forma alguma havia compromisso destes órgãos em aprovar um projeto que desrespeitasse a Lei dos Mananciais". De novo, o movimento sente-se traído: "Tinha confiado na palavra de uma autoridade e dançado".

Um novo conflito comunidade versus órgãos públicos tornou-se inevitável. A população ficou inconformada em ver seu projeto obstado pela lei, quando tantos outros empreendimentos habitacionais - legais ou clandestinos - estavam implantados no entorno da

área em questão. De fato, no entorno da gleba existiam dezenas de construções: de um lado estava o Conjunto Habitacional Faria Lima, da própria Cohab, população de duas mil famílias; do outro, um loteamento "padrão popular", com dezenas de casas sendo construídas sem que ninguém os advertisse nem impedisse. Um conjunto de edifícios de classe média no cruzamento da Estrada de Parelheiros com a Estrada do Bororé tinha sido recém-inaugurado. Nestas circunstâncias, nada mais natural do que a revolta dos participantes do movimento: por que só nós não podemos construir? A Emplasa de forma alguma cedia à pressão popular. O movimento enxergava na postura dos órgãos públicos uma mera estratégia para negar e obstar uma proposta nova de produção habitacional. Esta tese era reforçada pela própria falta de sintonia e articulação entre os próprios órgãos públicos que, a cada momento, tinham uma posição diferente. Como os governos estadual e municipal eram do mesmo partido e o prefeito indicado indiretamente pelo governador, o movimento não distinguiu os dois setores e via tudo como enrolação do PMDB.

O secretário dos Negócios Metropolitanos, por exemplo, em reunião com a comissão afirmava: "Já que tenho que regularizar 37 loteamentos clandestinos em área de manancial, então é fácil regularizar 38", o que no entendimento do movimento significava - "pronto, podemos construir". A Cohab, entretanto, recusava-se a levar adiante este empreendimento de forma irregular - o que não seria uma exceção já que grande parte dos conjuntos habitacionais da Cohab não passaram pelo processo burocrático de aprovação de plantas. A Fabes, por sua vez, estava em plena campanha pela alteração da Lei dos Mananciais, argumentando que a pressão habitacional e a realidade urbana exigiam uma postura mais aberta. Tentava se aproximar do movimento alegando que a mudança na legislação poderia ocorrer forçando-se com os projetos novos. Mas nas reuniões em que os outros órgãos estavam presentes, fazia o jogo da Emplasa recusando-se a apoiar a ocupação irregular da área. Além da Cohab, Fabes, Sehab, Emplasa e SNM, entrou nas discussões a recém-criada pelo governo estadual Secretaria Executiva da Habitação - SEH - que buscou amortecer os conflitos propondo uma vaga possibilidade de se estudar a modificação da Lei de Proteção aos Mananciais e, solução menos política do que técnica, o estudo da utilização de biodigestores, contactando com outra instituição (Comgás) alternativas prontamente recusadas pela Emplasa.





Para o movimento do Grajaú, o problema complicou-se terrivelmente: segundo a legislação a gleba apenas poderia comportar 88 unidades habitacionais com cerca de dois mil metros quadrados por lote, o que parecia absurdo para um movimento de moradia que contava com cerca de 700 famílias cadastradas neste projeto. A situação chegava a um impasse.

Esgotada a via legal, o movimento do Grajaú passa então a adotar duas táticas simultaneamente: a nível político continua a luta pela aprovação de um projeto com um número de moradias superior a 88 e, a nível de ação concreta, procura acelerar o início das obras das 88 casas, para depois de obtido financiamento para essas unidades e implantada a infra-estrutura colocar em pauta a ocupação do restante da gleba. Esta opção surgiu como alternativa à ocupação pura e simples, pois julgava que neste caso seria inevitável a formação de um "favelão". No entanto, frente à grande indefinição, o movimento julgou que necessitava urgentemente tomar posse da gleba e abrir uma frente de trabalho no próprio canteiro.

### A gleba começa a ser ocupada

Em janeiro de 1984 foi lançada a proposta de construção de casas-modelo. Esta idéia surgiu para introduzir novas práticas de ação e organização no movimento. Este necessitava obter alguns resultados concretos capazes de estimular os participantes.

Discutida e assimilada a idéia do mutirão, elaborado o projeto de quatro casas-modelo e apresentada a proposta aos órgãos públicos, foi necessário detalhar algumas questões do processo de ocupação da área e do esquema de mutirão a ser adotado.

A proposta de implantação do projeto previa a idéia de se ocupar a gleba por etapas, em grupos de 40 famílias. Entretanto, o entrave colocado pela legislação em relação à limitação do número de unidades a serem construídas colocou o movimento frente à necessidade de proceder a ocupação como uma ação política. Isso significava estudar com cuidado uma estratégia de ocupação que, posteriormente, garantisse uma pressão sobre os órgãos públicos no sentido de se complementar a implantação do projeto. A escolha do local



demonstrou essa preocupação. O movimento optou por ocupar, primeiramente, a parte interna da gleba; assim se garantiria a implantação da infra-estrutura para toda a área, o que não ocorreria caso a ocupação das primeiras 88 casas fosse iniciada próxima à via principal.

O início do mutirão criou um novo espaço de socialização entre os participantes. Quando começaram a limpar a área, cortando o mato cerrado que a cobria, sentia-se que o povo adquiria novo ânimo e alegria, como se este trabalho lhe fizesse melhor do que as cansativas, monótonas e incompreensíveis (para alguns) assembléias. Nesta altura, ninguém mais acreditava no que as autoridades falavam. Antes mesmo da resposta da Cohab/Sehab sobre os recursos para a construção de quatro casas-modelo, o movimento tomou a iniciativa começando os trabalhos de forma precária. Até mesmo os recursos mínimos para a instalação do canteiro (construção de galpão de obra, ligação de água e luz etc.) só foram obtidos depois de muita pressão e mobilização, obviamente desgastando o movimento com aspectos de menor importância.

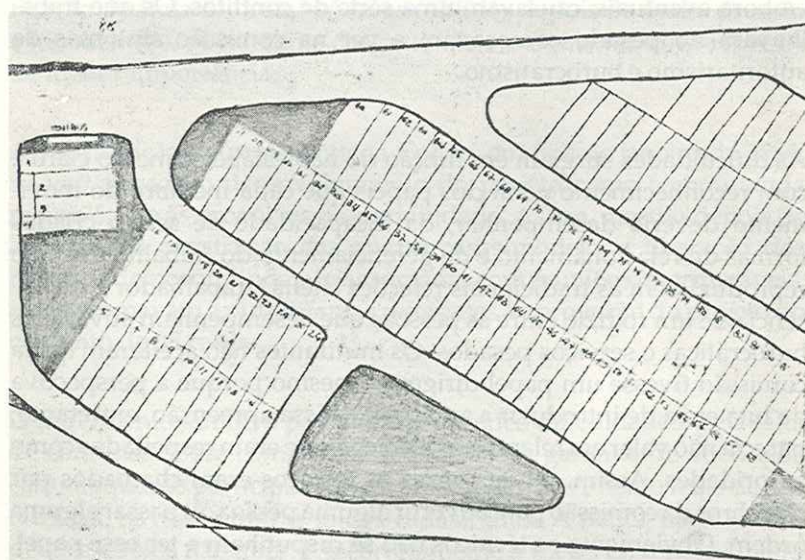
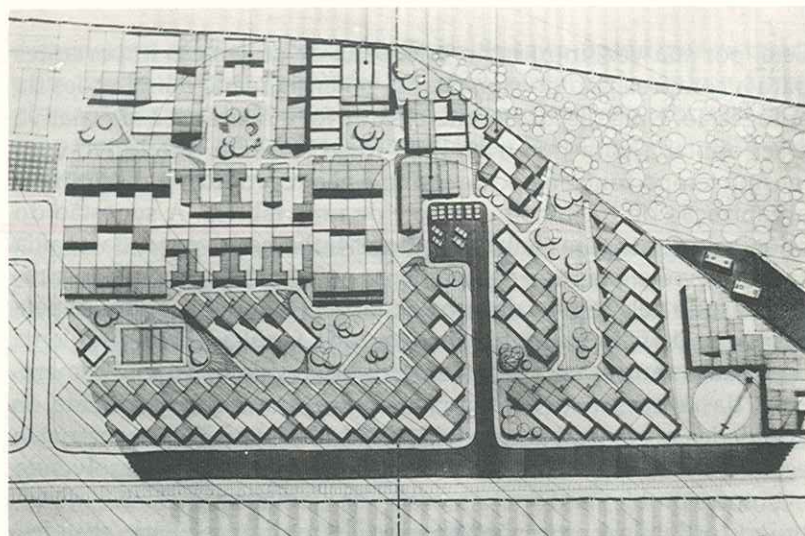
A substituição do presidente da Cohab, em fins de janeiro de 1984, não só atrasou o desenvolvimento do projeto como fechou ainda mais o diálogo às propostas da comunidade. Assim, mesmo depois de aprovada a construção das quatro casas-modelo, a liberação dos recursos demorou ainda várias semanas com reuniões intermináveis, que se somavam a outras tantas referentes à aprovação do projeto do conjunto de 88 casas.

O movimento também passava por grandes dificuldades, pela falta de consenso sobre como tratar a questão da garantia de apenas 88 casas enquanto participavam ativamente do movimento mais de 300 famílias, havendo outras tantas cadastradas. A maior parte dos líderes e apoios não queria, incorretamente a meu ver, uma primeira seleção, que iria caracterizar duas situações e grupos diversos: os que iriam ocupar as 88 casas, e portanto estariam na fase de debater aspectos específicos do mutirão, e os demais, que ainda tinham que lutar para garantir uma moradia nesta gleba ou em outra. A falta de definição nesta questão fez com que todos os participantes fossem integrados no ensaio de mutirão.

Este, por sua vez, introduziu uma série de polêmicas importantes para a compreensão do significado, potencialidade e limitações da autogestão. Uma discussão interessante foi a referente à alternativa a ser adotada para que o mutirão fosse eficiente, produtivo e ao mesmo tempo funcionasse de forma a não reproduzir a disciplina e organização de trabalho e controle de uma fábrica. A sugestão do relógio de ponto para controlar as horas trabalhadas por cada família causou revolta, pois este equipamento é símbolo do controle institucionalizado pelo regime de trabalho fabril. Finalmente optou-se pela marcação de fichas individuais para cada família. Outro problema da mesma natureza era a postura dos líderes do mutirão. Os membros da comissão dedicavam-se quase que exclusivamente às atividades organizativas, providenciando materiais de construção escassos, café, água, material de primeiros socorros, resolvendo eventuais problemas com os moradores vizinhos e, inclusive, distribuindo ordens e repreensões em meio aos mutirantes. Estas atitudes, embora eventuais, causavam uma série de conflitos. Os que trabalhavam no pesado começavam a ver na comissão sintomas de autoritarismo e burocratismo.

As dificuldades surgiam em função do não estabelecimento claro e com reconhecimento geral dos papéis que cada membro do movimento deveria desempenhar, da incapacidade de serem criadas formas de relacionamento e de gerenciamento do trabalho que não reproduzissem as tradicionais relações chefia/trabalhador e da ausência de um rodízio entre as pessoas que desempenham atividades burocráticas e serviços pesados. Os mutirantes não aceitaram que a comissão tivesse um papel dirigente, mesmo porque a perspectiva da luta era a de introduzir a autogestão. Essa apreensão, entretanto, parecia não valer em relação aos técnicos, que eram respeitados como autoridades. Assim, muitas vezes os técnicos eram chamados por membros da comissão para advertir alguma pessoa ou passar alguma ordem. Obviamente os técnicos não se dispunham a ter esse papel. Mas o fato mostra como as relações firmemente estabelecidas na sociedade se reproduziam no mutirão. Este tipo de preocupação passou a fazer parte do universo de reflexão de todos os participantes, inclusive militantes políticos, que tradicionalmente não dão nenhuma relevância aos aspectos micropolíticos. Os debates do II Encontro de Movimentos de Moradia mostram que os movimentos





Acima o desenho urbano elaborado pelo Lab-Hab, em conjunto com o movimento, e que inovava significativamente em relação a implantação urbana tradicional em conjuntos habitacionais.

Abaixo uma proposta de implantação urbana apresentada pela COHAB como alternativa e que, reproduzindo o desenho tradicional de urbanização em conjuntos habitacionais e apresentando um tamanho de lote um pouco maior (125 m<sup>2</sup> em contraposição aos 100m<sup>2</sup>) objetivava dividir o movimento e criar resistências a ação do Lab-Hab e da direção do movimento

estavam atentos ao problema e se propunham a buscar formas de superá-lo.

Quando se iniciou a construção das quatro casas-modelo foi introduzido um novo elemento de conflito: a presença de um engenheiro e de um mestre-de-obras da Cohab que, efetivamente, queriam promover o mutirão, não aceitando a autogestão. A princípio, essa presença causou alguma desconfiança. Mas o que no início pudesse parecer intransigência foi, aos poucos, revelando-se pertinente, pois o pessoal da Cohab assumia posturas e atitudes constantemente opostas às propostas da comunidade. Por exemplo, o mestre passou a fazer comentários tendenciosos, defendendo o sistema de construção por empreiteiras a fim de desanimar os mutirantes. Por vezes, os materiais de construção entregues pela Cohab eram diferentes dos especificados pelos técnicos da comunidade, com o objetivo de elevar o custo da construção das casas-modelo e, assim, demonstrar sua inviabilidade financeira. Um desses casos foi a entrega de madeira de primeira, para fazer andaimes, a um custo duas vezes maior do que o necessário. Tanto mestre como engenheiro, na verdade, atuavam como agentes da Cohab, fazendo parte do esquema de controle institucional às iniciativas autogestionárias da comunidade.

O mutirão das quatro casas significou, além de uma tomada de posse do terreno (que, contudo, não assegurou nem garantiu a posse real da gleba), uma espécie de ensaio geral do trabalho coletivo. Como implantar um processo de produção baseado no mutirão e autogestão, sem autoritarismo e com a participação de todos, passou a ser um problema real presente nas preocupações de todos. Puderam, assim, ser incluídas na pauta das questões a serem equacionadas quando as demais moradias passassem a ser construídas. E, sem dúvida, a experiência do mutirão das quatro casas foi um ensaio geral importante para a construção do conjunto.



## A desmobilização

A partir de meados de 1984, o movimento do Grajaú passou por um grande teste de resistência. O poder público passa a jogar na sua desmobilização e divisão. A questão do contrato dos técnicos esbarrava em aspectos aparentemente legais, mas que na realidade eram políticos: os técnicos e o movimento queriam unicamente ter compromissos entre si. A Cohab insistia no contrário por julgar que poderia manter um maior controle sobre os técnicos e conseqüentemente no movimento, contratando diretamente os técnicos. Contratos foram feitos e desfeitos. A Cohab chega a abrir licitação para contratar outra equipe técnica. Enfim, depois de mais de um ano de idas e vindas nesta questão, a equipe técnica, então reduzida ao Laboratório de Habitação, desistiu de ser remunerada e continuou o trabalho voluntariamente. Embora esta decisão tenha dado fim a uma questão desgastante, ela representou uma derrota, pois somente em situações excepcionais é que é possível conseguir uma equipe técnica voluntária assessorando permanentemente um grupo de construção de moradia por mutirão.

Outro aspecto que continuou desgastando o movimento foi o problema dos mananciais. Definições políticas mais gerais determinaram rigor na preservação dos mananciais. Os órgãos públicos que demonstravam uma certa abertura nesta questão, como a Fabes, tornaram-se céticos, frente à forte pressão pela preservação. A imprensa diária apontava com destaque que o poder público, pressionado pela Igreja e pelo movimento popular, estaria se tornando a ponta de lança dos especuladores em área de mananciais. Esta campanha serviu para imobilizar qualquer ação que possibilitasse a ocupação da gleba além das 88 famílias. A Cohab descarta qualquer alternativa de, a curto prazo, construir um maior número de unidades.

O povo, vivendo de reuniões, sem nenhum outro tipo de convivência que não fosse a de sentar no banco da igreja e ouvir o relato das reuniões com os órgãos públicos, sem maiores perspectivas, esmorece frente a tantas dificuldades. O padre, ansioso por resultados que melhorassem as condições de vida daquelas criaturas, perdia o entusiasmo e se afastava. O mutirão das quatro casas arrastava-se por

meses, não havendo perspectivas de continuidade após a conclusão destas casas. Entretanto, esse era um dos resultados visíveis que animava as pessoas inclusive em termos de participação e discussão sobre a casa que queriam. Apesar do desgaste, aquilo que se perdia em quantidade de famílias mobilizadas ganhava-se em qualidade. A noção do esforço coletivo, da solidariedade e da cooperação começava a chegar numa base mais consciente mas, infelizmente, menos numerosa.

Como sintoma dessas transformações no perfil do movimento, toma novamente corpo no fim de 1984 a antiga polêmica ocupação/não ocupação. Os apoios consideravam que somente a ocupação seria capaz de "trazer o povo de volta". Argumentavam que depois da terra ocupada ter-se-ia muito mais força para negociar com o poder público. Os participantes que, ao contrário dos apoios, iriam morar na área colocavam-se numa perspectiva oposta: "pra fazer uma favela a gente fica onde está". Queriam primeiro garantir a colocação da infra-estrutura, o arruamento e a construção das 88 casas, para depois ocupar o restante da área caso o poder público não permitisse a instalação das 600 famílias restantes. Neste momento, as famílias que permaneceram no movimento ansiavam por uma melhoria efetiva das condições de moradia.

Nesta polêmica esteve mais uma vez em jogo a própria proposta do movimento, pois numa ocupação generalizada dificilmente se fugiria do predomínio do individual sobre o coletivo no processo de construção. A proposta de não ocupação saiu vencedora. Um ano atrás o resultado seria diferente. O não à ocupação significou que o perfil dos participantes estava muito mudado. A possibilidade de ocupação, entretanto, nunca foi totalmente afastada, mesmo porque o movimento jamais abriu mão de alugar as 600 famílias na gleba.

A seguir começou a discussão sobre se seria conveniente ou não escolher as 88 famílias que entrariam inicialmente no projeto. Apoiada pelos técnicos, uma parte dos líderes - aqueles que acreditavam ser fundamental investir na criação de um exemplo-demonstração de uma nova proposta habitacional baseada na autogestão - achava prioritário fazer esta seleção. Para outra parte dos líderes, que coincidia com os que defendiam a imediata ocupação da gleba, apoiada pelo padre, escolher as 88 famílias significaria uma divisão inadmis-



sível no movimento e a sujeição à Lei dos Mananciais, que eles não reconheciam como válida no caso deste projeto. Esta polêmica tomou meses de reuniões, tendo sido finalmente deliberada a seleção das 88 famílias.

Malgrado todas as dificuldades por que o movimento passou neste período, finalmente o projeto físico da urbanização foi aprovado na Cohab e iniciou sua ronda pelos outros órgãos públicos: Sehab, Emplasa, SNM, Sabesp, Cetesb. O movimento não queria mais saber da Cohab. Achava-se que a Cohab deveria simplesmente entregar o lote urbanizado, com um carnê específico. Pensava-se em reivindicar um financiamento para a construção junto à Fabes/Funaps, cujas condições de pagamento eram mais favoráveis que as do SFH, restando o problema de o limite deste financiamento ser insuficiente para edificar as casas projetadas.

De meados de 1984 a março de 1985, a tendência geral foi de esvaziamento do movimento. Gradativamente, entretanto, os futuros moradores foram ganhando maior clareza e assumindo todos os papéis na organização. A comissão foi reformulada apenas com os futuros moradores, afastando-se os apoios e o padre. A organização e formalização de uma associação (AMAI - Associação dos Moradores da Vila Arco Íris, nome atribuído ao local), a criação de um fundo de construção com uma cota mensal, a ser paga por cada membro, a estruturação, enfim, de instrumentos coletivos de organização para a construção e vida comunitária, foram propostas e aceitas, neste período, pelos que permaneciam no movimento. Novos líderes foram surgindo entre pessoas que até então eram participantes sem maior destaque. Vão se criando identidades e novas formas de sociabilidade entre os futuros moradores.

### 'Sábado às 5:00h vamos ocupar o nosso terreno!'

A morosidade do processo de aprovação do projeto, a demora para início da obra e a dificuldade de pressionar a Cohab pelas formas convencionais estavam, em meados de março de 85, levando ao desespero as lideranças do movimento. A grande massa que o movimento tinha reunido em 1983 estava reduzida a um punhado de pessoas. Tudo isso fez com que novamente fosse acesa a chama da

ocupação. Somente ela poderia garantir terra para todos e não apenas aos 88 privilegiados escolhidos e seria capaz de unir novamente ao movimento os realmente carentes de moradia, e não só os "remediados que ainda estavam nas assembléias". Só a ocupação teria capacidade de impor novas condições para a negociação com a Cohab e a prefeitura.

Com estas idéias na cabeça, alguns líderes do Grajaú - que, inclusive, já haviam se afastado do movimento - foram mobilizados pelo padre e conseguiram aprovar a proposta da ocupação definitiva do terreno. Havia algumas resistências à ocupação, pelas mesmas razões que fizeram a proposta ser derrotada meses antes. Entretanto, tamanha foi a força com que a idéia foi colocada e apoiada em bloco que não houve possibilidade de reverter a tendência. Imediatamente vai-se à prática.

O plano previa demarcar os lotes de acordo com o projeto de urbanização, respeitando as áreas coletivas e os fundos de lotes, e então negociar com a prefeitura financiamento para a construção definitiva. A existência dos blocos produzidos pela fábrica facilitaria a edificação barata dos barracos, utilizando-se argamassa de barro.

A ocupação não foi muito organizada, nem massiva, pois não foi possível localizar, a curto prazo, os antigos membros do movimento. Na verdade foi quase uma encenação: várias famílias ocuparam as quatro casas-modelo, que nesta altura já estavam praticamente prontas, e outras construíram alguns barracos no fundo dos lotes. No total treze famílias passaram a morar realmente na gleba, mas foi o bastante para a Cohab e o poder público mudarem o ritmo e a linguagem.

Depois de, tímida e traiçoeiramente, tentar no dia primeiro de maio, na hora da manifestação do Dia do Trabalhador, despejar estas famílias com força policial, a Cohab percebeu o risco que um conflito poderia trazer e aceitou negociar com a gleba ocupada pelas treze famílias. O projeto - que normalmente levaria meses para ser analisado nos vários órgãos competentes - foi rapidamente aprovado. A terraplanagem, ninguém sabe como, começaria na semana seguinte, quando usualmente são necessários dois meses de licitação, concorrência e contrato com a firma escolhida. E, finalmente, a Cohab se



comprometia a comprar outra gleba para as famílias que excedessem às 88 permitidas pela Lei dos Mananciais.

O movimento conseguiu acelerar o andamento até então moroso do projeto nos órgãos públicos. Tornava-se, assim, pela primeira vez em mais de dois anos de luta, visível o horizonte de início da construção.

### Finalmente as obras começam! Mas param...

Em junho de 85, afinal, as obras de terraplanagem foram realizadas. Em agosto, o movimento recebe escassos recursos da Secretaria Estadual da Habitação (prometidos dois anos antes) e do Fundo Samuel (apoio financeiro internacional, de pequena escala) e são executadas as fundações de vinte casas.

Concomitantemente, na falta de qualquer outra alternativa (a Fabes declara não ter recursos), começa a ser negociado, via Cohab, um financiamento do Programa João de Barro, do BNH. A morosidade da Cohab, porém, continua sendo sua marca registrada, e os entendimentos alongam-se ao ponto de ultrapassar o mandato do prefeito Mário Covas e do PMDB na administração municipal. Jânio Quadros pede passagem...

Melancolicamente, o movimento do Grajaú assistiu à mudança do prefeito, sem ter equacionado a construção de um pequeno conjunto de casas. Ficou demonstrado que a administração municipal do PMDB não tinha nenhum interesse em permitir sequer uma pequena experiência de autogestão na produção habitacional.

### O movimento se reestrutura

No âmbito do movimento a situação ganhou novos contornos. Finalmente assumiu-se a existência de duas situações diferentes: a do Movimento de Moradia do Grajaú, organização aberta, reunindo famílias para reivindicar ao Estado terra e moradia e a Amai - Associações dos Moradores de Vila Arco-Íris, que reúne os 88 moradores selecionados.

Esta definição resolveu uma antiga contradição: a necessidade de aprofundar o debate e introduzir novas práticas entre os já integrados nas perspectivas políticas do movimento, e a permanente renovação dos participantes, que ainda tinham que se integrar. O Movimento de Moradia, onde se organizam pessoas novas, passa a ser o ponto de convergência de massa. É uma espécie de grupo gerador de projetos habitacionais, onde, de acordo com suas diretrizes e princípios básicos, os futuros moradores devem controlar todos os aspectos da produção do empreendimento.

Nesta concepção, o papel da Associação de Moradores da Vila Arco-Íris é gerir o mutirão e as atividades urbanas vinculadas à moradia. Enquanto esperava o financiamento, a Amai criou uma série de atividades autogeridas: creche, que funciona em duas das quatro casas-modelo, horta comunitária e outras atividades comunitárias, na área de cultura e educação. Formava-se assim um núcleo habitacional (no sentido amplo da palavra) onde as decisões sobre todos os aspectos da vida cotidiana e das instituições de reprodução das formas de dominação são dos próprios moradores organizados. Das 88 famílias selecionadas, 35 construíram seus barracos na gleba, com blocos e argamassa de barro, cobertos com telha de eternit. A gleba já é da associação e dela ninguém mais tira. Enquanto o financiamento não vinha, o grupo ia se estruturando para a vida coletiva, para um novo modo de vida.

### Jânio vem aí!

Com a mudança do governo municipal, todos esperavam o pior, que não tardou a acontecer: em março de 1986, Jânio Quadros decreta a extinção de todos os mutirões substituindo-os pelo Projeto Modelar, também chamado "do Jânio" ou "das empreiteiras". Trata-se de sistema construtivo prefabricado, cuja precariedade em termos de qualidade habitacional é notória. Casas de 18 m<sup>2</sup>, a custo altíssimo para a prefeitura.

A Coordenação das Associações Comunitárias de Construção articulou-se com o Movimento dos Sem Terra, da Zona Leste. Juntaram-se vinte movimentos de moradia que, reunindo cerca de mil pessoas no Ibirapuera, levaram documento exigindo: revogação do decreto do

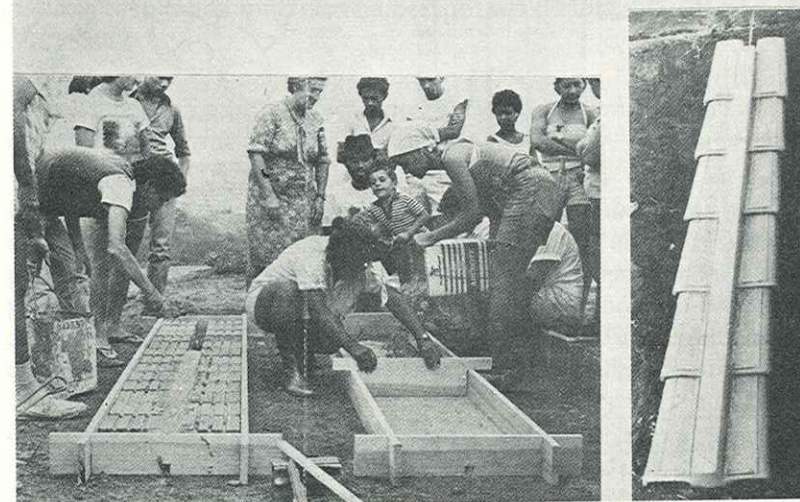
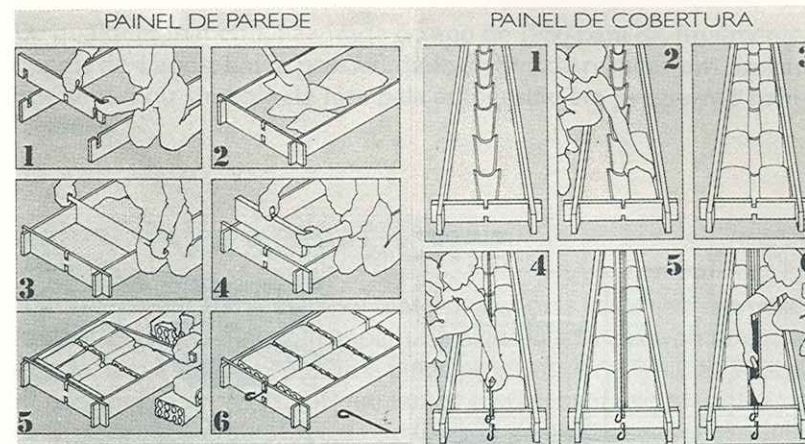


fim dos mutirões, repúdio ao Projeto Modelar, remuneração aos técnicos que assessoravam o movimento. E apresentaram como alternativa ao Projeto Modelar o projeto da Casa da Unicamp, desenvolvido pelo Laboratório de Habitação da Unicamp que, com a extinção do órgão congênere da Faculdade de Belas Artes, assumiu a assessoria técnica do projeto da Vila Arco-Íris.

Surpreendentemente, Jânio recua. Aprova o projeto apresentado pelos técnicos (que, ao mesmo custo do Modelar, possibilitava a construção de uma casa de 40 m<sup>2</sup>) e revoga o decreto do fim dos mutirões, permitindo-os quando a população o reivindicasse desde que contasse com a "assessoria técnica de um engenheiro".

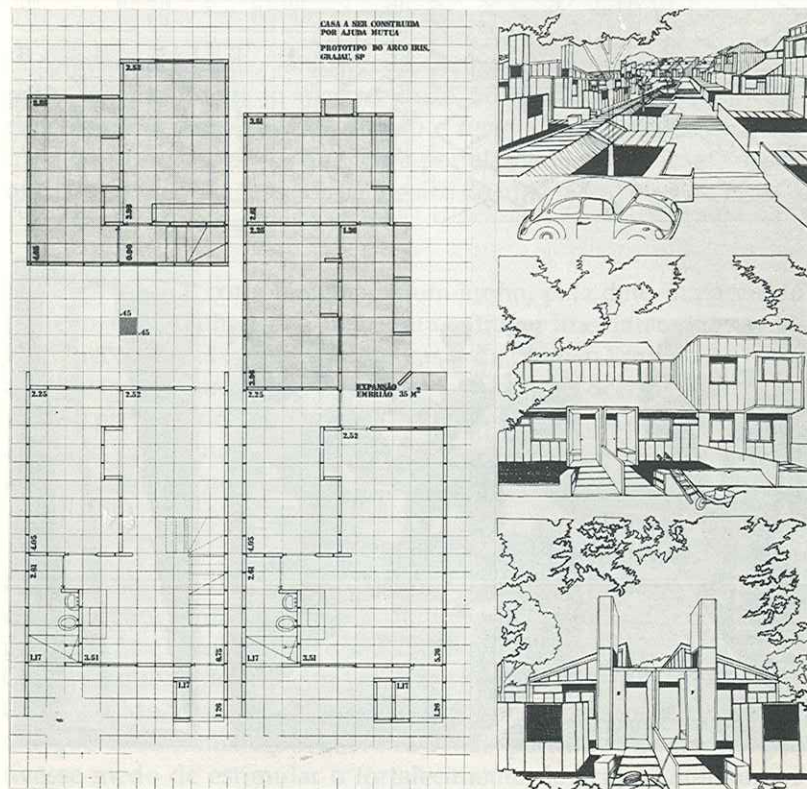
Foi uma vitória, complementada, em junho, pela determinação do prefeito, encaminhada à Cohab, para entregar imediatamente o material necessário à construção das casas do Grajaú. Embora a Cohab continuasse tentando emperrar o andamento das decisões, por duas vezes o prefeito, pressionado pelo movimento, mandou "bilhetinhos" ao órgão, ordenando que os recursos fossem repassados diretamente à associação dos moradores.

Em dezembro de 1986, os contratos para o financiamento das 88 casas estavam para ser assinados, garantido-se um sistema de construção por mutirão e autogestão. Contraditoriamente, a administração Jânio Quadros, que evidentemente priorizou a contratação de empreiteiras (o Projeto Modelar é um exemplo), abriu uma perspectiva à autogestão que a administração do PMDB não permitiu, talvez porque tivesse medo de estimular o fortalecimento de grupos autônomos que disputavam o mesmo espaço político.



Painéis pré-moldados em cerâmica vermelha armada, desenvolvida pelo Laboratório de Habitação da UNICAMP. Trata-se de componentes pensados para potencializar o trabalho nos mutirões e reduzir o custo da construção. As casas da Vila Arco Iris e da 2ª etapa do Projeto Adventista foram produzidas utilizando este componente.





## Afinal, valeu a pena?

Vários anos de luta, centenas e centenas de horas gastas em reuniões. Muito desgaste e algum desespero. Será que valeu a pena? A questão, é claro, tem que ser respondida pelos próprios participantes. Procuramos aqui interpretar por que tantos entraves foram colocados no desenvolvimento da proposta do Grajaú, quais são suas potencialidades e resultados concretos na perspectiva da luta mais geral pela autogestão.

A resistência da administração do PMDB ao movimento do Grajaú mostrou-se enorme. Por quê ?

De um lado surge um componente político. Na cabeça das autoridades o movimento era ligado à Igreja e ao PT e qualquer resultado positivo traria dividendos políticos para essas organizações e não para a administração. De outro, a Cohab resistia porque a proposta do movimento contrariava todo o esquema de produção tradicional do órgão, defendido pelo corpo técnico administrativo de funcioná-

\* A luta do movimento do Grajaú - já então denominado Vila Arco-Íris - continuou ainda por muitos anos. Os conflitos com a administração Jânio Quadros e as dificuldades de construir utilizando o sistema de cerâmica armada prefabricada no canteiro, introduzida pelo Laboratório de Habitação da Unicamp esticaram os cronogramas e, outra vez, uma gestão municipal se encerrou sem o conjunto estar concluído. Mesmo na administração de Luíza Erundina, não foi fácil a situação para a Vila Arco-Íris. Apenas em abril de 1991, seis meses depois da sua associação firmar convênio com o Funaps e se integrar ao Programa da Construção por Mutirão e Autoconstrução (Funaps Comunitários), as casas foram entregues. Mas, a entrega das 88 casas não foi o principal resultado desta luta: o programa Funaps Comunitário que, em 1991, garante a construção de milhares de casas por mutirão e autoconstrução só pode ser formulado e implementado rapidamente porque experiências duras e difíceis como a do Grajaú existiram. (N. do A., agosto de 1991)



rios, além de sua direção. Além do preconceito contra inovações temia-se, evidentemente, que o desempenho de um pequeno grupo de moradores assessorados por técnicos autônomos chegasse a melhores resultados que as soluções convencionais.

O caso do Recanto da Alegria mostrou que a gestão dos empreendimentos de habitação pela própria comunidade pode apresentar melhores resultados que a gestão política centralizada. Um resultado semelhante no Grajaú e em outros projetos poderia gerar uma reação em cadeia, pressionando o governo a apoiar iniciativas do mesmo tipo que concorreriam com outras formas de gestão que, como se sabe, são fortemente vinculadas a interesses econômicos.

Não resta dúvida que, para a criação de alternativas habitacionais, a luta do Grajaú foi fundamental. Neste sentido, sem dúvida, valeu a pena. Sem a edificação de exemplos-demonstração que garantam testar as propostas; errar; mostrar para os descrentes as potencialidades de novas soluções; enfim, sem concretizar utopias em pequena escala para poder lançar vãos mais distantes e seguros, dificilmente se consegue criar alternativas à ordem e às políticas vigentes.

## 5

# Da experiência com os movimentos para a formulação de uma nova política habitacional





**N**os anos 80, uma série de temas vinculados à estratégia de formulação e implementação de programas habitacionais populares polarizou técnicos, políticos, órgãos e empresas estatais, movimentos de moradia, usuários e a opinião pública. Todos os pilares da política habitacional foram postos em cheque, inclusive o próprio BNH. Por outro lado, houve tentativas de formular programas alternativos de habitação a nível do poder público, dos partidos de oposição e das reivindicações do movimento popular. Buscou-se equacionar o problema de uma forma, ao menos aparentemente, nova.

Este debate teve e tem a virtude de colocar frente a frente os diferentes grupos interessados na questão, servindo, apesar de todas as suas deficiências, para politizar a problemática. O que é muito importante pois a questão da habitação é, antes de tudo, um problema político.

Quase todos os aspectos da política habitacional foram questionados: mecanismos financeiros, fontes de recursos, o caráter (anti) social dos investimentos, as intermediações, o processo de produção, as tecnologias adotadas, a dimensão dos conjuntos e seus projetos arquitetônicos e urbanísticos, as formas de propriedade, a gestão política habitacional, o papel da iniciativa privada e do usuário, a centralização das decisões. Nem sequer a própria necessidade de um Banco de Habitação escapou deste debate, onde críticas contundentes ao que vinha sendo feito, foram compartilhadas por quase todos os segmentos da sociedade.

Participei desta polêmica junto a interlocutores bastante diferentes. Neste período (1980/6) além de assessorar os movimentos pelo Laboratório de Habitação, participei do Grupo de Habitação e Uso do Solo, do Partido dos Trabalhadores, que elaborou plataformas para as eleições de 82, 85 e 86; e trabalhei na Secretaria Municipal de Planejamento, na montagem de um programa de apoio à autoconstrução e assessoria do Plano Diretor do Município de São Paulo, particularmente na equipe de Política Imobiliária. Junto aos movimentos, dispunha de um quadro geral de política habitacional, confrontando minha visão com a dos futuros usuários, para quem, por maior que fosse o esforço em ultrapassar o nível do concreto imediato, as questões da sobrevivência cotidiana tinham sempre grande peso nas ponderações e propostas. Nas instâncias mais glo-

balizadoras, como nos órgãos públicos, partidos e universidade, dava-se o contrário, ou seja, minha experiência com os movimentos populares me credenciava para expor suas propostas e pontos de vista.

No esforço de compreender as diferentes posições de meus interlocutores busquei refletir e aprofundar alguns dos mais polêmicos temas envolvidos na luta por autogestão: as formas de propriedade de moradia e da terra, as opções arquitetônicas e urbanísticas das unidades habitacionais (solução horizontal ou vertical), o processo de produção (autoconstrução, ajuda mútua, produção mercantil, níveis de tecnologia adotados, etc.) e as formas de promoção e gestão do empreendimento (autogestão, co-gestão, gestão centralizada etc.). Selecionei estes aspectos polêmicos por estarem dentro de um debate que, em linhas gerais, contrapõe formas centralizadas ao processo autogestionário. Ademais, programas habitacionais estruturados sobre alguns destes aspectos, nas últimas administrações estaduais e municipais, os colocaram em evidência, requerendo um maior aprofundamento.

## A opção pela casa própria

Os movimentos de moradia dos anos 80 nasceram com o objetivo de conquistar a casa própria e jamais deixaram pairar qualquer dúvida sobre esta opção. Também firmaram o pé na negação de qualquer alternativa que não fosse a casa unifamiliar, rejeitando terminantemente a possibilidade de virem a habitar em apartamentos estilo Cohab (cinco pavimentos).

Estas preferências podem, numa análise superficial, passar por conservadoras. Arquitetos e outros técnicos considerados progressistas têm enfatizado soluções avançadas socialmente - vale dizer conjuntos plurifamiliares e formas de propriedade não estritamente privadas. Eles criticam a casa própria alegando que ela reforça o caráter conservador da sociedade, transformando o trabalhador num pequeno proprietário. (Em parte, esta crítica tem sua origem em Engels, na famosa tese "A questão da habitação", que qualifica a idéia da casa própria de pequeno-burguesa e atrasada frente ao grande avanço que foi a criação do "moderno proletariado", sem amarras e



livre para vender sua força de trabalho onde quisesse). Com a casa própria, o trabalhador se tornaria um defensor do *status quo* e do sistema econômico e político. Preso à propriedade, o trabalhador ficaria menos propenso a envolver-se em atos públicos condenados pela ordem vigente e, ademais, teria o que temer no caso de uma revolução social.

No Brasil, partindo do mesmo pressuposto, desde a República Velha, os setores conservadores, com alguma vocação social, já apontavam a vantagem da difusão da propriedade entre os trabalhadores, posição que ganha mais influência no período de Getúlio. A criação do BNH, em 1964, assume definitivamente a casa própria como a única alternativa de acesso ao financiamento público, claramente vinculada à intenção do governo militar de obter prestígio entre a massa popular urbana, um dos sustentáculos do regime anterior. Estas questões são tratadas por vários autores (ver Araújo 1942, Porto 1937, Bolaffi 1976, Veras 1980, Aureliano e Azevedo 1979). O discurso de Sandra Cavalcanti, primeira presidente do BNH, revela claramente esta visão: "... Nós achamos que a Revolução vai necessitar de agir vigorosamente junto às massas. Elas estão órfãs e magoadas, de modo que vamos ter que nos esforçar para devolver a elas uma certa alegria." (in Aureliano e Azevedo 1979). Ou então, como disse o ministro Roberto Campos: "O proprietário da casa própria pensa duas vezes antes de se meter em arruaças ou depredar propriedades alheias e torna-se um aliado da ordem" (Apud Veras 1980).

Os movimentos de moradia seriam reacionários? A casa própria é apenas um mito incutido na classe trabalhadora pelo discurso e ideologias dominantes ou é uma aspiração legítima dos trabalhadores, como um aspecto importante de sua qualidade de vida? A casa própria é, em si, um aspecto que torna o trabalhador um soldado da ordem vigente, do conservadorismo, ou, ao menos, um desinteressado nas transformações da sociedade?

Todas as evidências mostraram que a aspiração pela casa própria não só é legítima, ou seja, não é fruto da propaganda e imposição de padrões de consumo pelo sistema vigente, como significa uma condição prévia necessária para que os trabalhadores possam conquistar melhor qualidade de vida urbana. O não proprietário nada pode esperar de um processo de reivindicação por qualquer melhoria

urbana, pois se esta for conquistada, ele terá seu aluguel majorado e, dificilmente, poderá permanecer no local, usufruindo o benefício alcançado.

A casa própria representa a segurança da família trabalhadora não perder o abrigo. O inquilino, mesmo que possa pagar religiosamente o aluguel, nunca sabe ao certo por quanto tempo poderá ficar no mesmo local (Tabela 1). Ao contrário do proprietário, ele não cria raízes, estabilidade e história na relação grupo social/ espaço físico, indispensável para a criação de uma identidade cultural.

A casa própria permite que a família possa, com segurança, incorporar trabalho e recursos para remodelar permanentemente o espaço físico, ampliando, melhorando, embelezando, conferindo-lhe significados, de modo a fazê-lo refletir e expressar o cotidiano familiar, que é extremamente dinâmico. Possibilita algum entesouramento, o que não significa enriquecer, mas dispor de um bem de grande valor relativamente ao preço pago pelo trabalho. Garante moradia a custo zero, aspecto fundamental se considerarmos que o aluguel pesa enormemente na cesta de consumo das famílias trabalhadoras e que a renda do trabalho tende a diminuir com o envelhecimento do trabalhador. Significa, finalmente, incorporar recursos num bem que se valoriza inteiramente em favor do morador-proprietário. Assim, ele pode poupar ao mesmo tempo que utiliza um bem básico para sua sobrevivência.

É exemplar o significado da casa própria para o trabalhador no momento do desemprego ou da aposentadoria, quando a renda familiar sofre uma queda, indo às vezes até zero. A casa própria garante abrigo, alimentação (hortas e criação) e eventualmente uma renda adicional, resultante do aluguel de uma parte da casa ou terreno. O morador da casa própria consegue resistir mais ao desemprego do que o de outras soluções habitacionais (ver Bonduki, 1980). Ou, então, quando um de seus filhos se casa ou quando um parente migra para a cidade grande e, sem alternativas de alojamento, instala-se no mesmo terreno, seja no espaço já existente, seja ampliando a área construída.

Todas essas razões de ordem simbólica ou econômica mostram que a aspiração pela propriedade da moradia é inteiramente pertinente e



justificável. É claro que esta aspiração decorre das condições concretas de sobrevivência da classe trabalhadora no Brasil, onde não existem garantias contra o desemprego, velhice, doenças e uma política salarial compatível com as necessidades básicas. Mas estas características somente poderão ser alteradas a médio prazo, se a classe trabalhadora aumentar sua organização, mobilização e presença no cenário político. Assim, talvez a aspiração pela casa própria possa deixar de ser legítima. Não é, entretanto, a situação do momento nem será a curto prazo.

### Por que casa?

Essa questão é mais polêmica do que a da propriedade. De acordo com aqueles que questionam o desenvolvimento de projetos autogestionados, a capacidade dos grupos organizados restringe-se, quando muito, à construção de casas. Solução que consideram cara e inadequada, "tendo em vista o alto custo (e o baixo aproveitamento) do terreno, da infra-estrutura de serviços básicos e dos equipamentos de serviços como escolas, centro de saúde, centro de comércio e serviços, lazer etc." (ver Bolaffi 1984). Consideram também que as regiões metropolitanas, já muito estendidas horizontalmente, requerem soluções verticais, como os conjuntos padrão Cohab (Itaquera ou Carapicuíba), com cinco pavimentos.

Sem entrar em polêmica quanto à capacidade de entidades populares construírem conjuntos verticais, hipótese que ainda não se colocou para os movimentos, seria importante lembrar que, no Uruguai, as Cooperativas de Vivienda por Ajuda-Mútua construíram vários conjuntos de blocos com três ou quatro andares, de qualidade arquitetônica incomparável a Itaquera e congêneres\*. Mas o mais importante é que a grande maioria dos setores populares de baixa

\* Em 1986, esta hipótese realmente não tinha se colocado para os movimentos. Hoje, em 1991, com o desenvolvimento do programa de Mutirões Autogeridos pela Prefeitura de São Paulo, várias associações comunitárias estão propondo a Construção de conjuntos verticais (de 3 a 5 pavimentos) por mutirão, experiência que deve ter início antes do final do ano. (N. do A.)

renda em São Paulo rejeitam essa tipologia quando lhes é dada a oportunidade de escolher como morar. E por que rejeitam?

Depois de ter vivenciado o cotidiano de várias famílias, observando seus hábitos e necessidades habitacionais, sua relação com o espaço e discutido com eles a moradia que gostariam de ter, concluo que, no presente, a grande maioria da população de baixa renda em São Paulo tem necessidade de morar em casa, embora, talvez, a realidade urbana de São Paulo e a escassez de terra em várias regiões nem sempre o permitam. Esta hipótese é confirmada por dados e pesquisas de caráter mais geral e entre os moradores de conjuntos habitacionais.

Certamente alguém pode argumentar: então por que tanta gente vai morar nos conjuntos da Cohab e muitos mais o querem, a ponto de existir uma fila de mais de 300 mil inscritos não atendidos? Antes de mais nada, vou deixar falar os moradores do Conjunto Presidente Castelo Branco, promovido pela Cohab em Carapicuíba (depoimentos colhidos em Veras 1980):

*"Eu queria que o apartamento fosse maior, mais claro, mais arejado, EU PREFERIA A CASA TÉRREA, mas tava pagando aluguel e eles (a Cohab) falaram: se você não aproveitar agora, vai ficar esperando uns três ou quatro anos, e como de fato foi de três a quatro anos que já esperava. Eu queria mais liberdade, assim um quintal... Agora, se eu conseguisse alguém que fizesse uma TROCA comigo, que eu gostaria..."*

*"MEU SONHO SERIA CASA TÉRREA, pelo seguinte: um é o problema de criança... a construção deveria ser feita casa térrea e não apartamento, porque apartamento nos traz muito problema, sabe, muito problema de barulho..."*

*"... fiquei quatro anos na fila, eu nem esperava mais sair e quando... me chamaram e me colocaram aqui no apartamento. Eu queria CASA térrea mas parece que houve problemas lá na Cohab..."*

Os depoimentos são muitos, mas o dado mais eloqüente é que apenas 22,4% dos moradores dos apartamentos preferiam esta modalidade, enquanto 69,7% preferiam casas e 8,4% declaram ser indiferentes. Ou seja, as pessoas aceitaram os apartamentos por falta de opção. O



desejo de garantir a propriedade minimiza a escolha das características espaciais e de estrutura física: "se for minha, qualquer uma vai bem" (ver Veras 1980). Esta clientela, desorganizada, sem alternativa e sem poder de escolha busca qualquer opção na Cohab. Esta circunstância, entretanto, não credencia ninguém a apontar que conjuntos desse tipo correspondam às expectativas dos carentes de moradia. É apenas uma alternativa de baixo custo (relativo, pois os trabalhadores de renda inferior a três salários mínimos não têm acesso a ela) que garante o acesso a uma moradia depois de ultrapassada a malha burocrática e o processo de seleção, que é uma verdadeira "roleta da sorte". Segundo a divisão de atendimento da Cohab, cerca de 50% das pessoas recebidas nos postos de inscrição eram eliminados por apresentarem renda inferior à exigida e a proporção dos efetivamente atendidos era de 2,6% (ver Bonduki e Veras 1986).

Se a Cohab oferecesse outras alternativas em condições financeiras equivalentes, certamente elas seriam preferidas. Estudo realizado pela Cohab-SP, em 1978, sobre "Atitudes e Opiniões dos Moradores dos Conjuntos Habitacionais da Cohab" conclui que: "Apenas metade dos usuários estava satisfeita com a área da moradia; prevalecem sempre médias de área por pessoas, inferiores ao padrão mínimo de habitabilidade; quanto à necessidade de reforma, obtém-se maior concentração da resposta "ampliação de cômodos e outras dependências" e, finalmente, há restrições ao tipo de apartamento, prestando-se mais à adequação para esta população o tipo de casa térrea ou sobrado" (*Apud* Veras 1980).

O crescimento da família nuclear, a agregação de parentes e colegas recém-chegados à cidade, o abrigo dos filhos que se casam sem ter para onde ir, a prática de sublocar uma segunda moradia ou cômodo no terreno para usufruir renda adicional, a necessidade de edificar mais área visando acomodar novos usos ou adequar a moradia às alterações sofridas no padrão de consumo da família são práticas sociais incorporadas ao cotidiano da classe trabalhadora como estratégias de sobrevivência, que dificilmente podem se alterar a curto ou médio prazo, exceto no caso de transformações estruturais. Estas só podem se dar numa esfera exterior à arquitetura, que infelizmente nós, arquitetos, não temos poder nem para provocá-las.

As moradias financiadas por instituições públicas, por mais subsídio que seja oferecido, jamais poderão ter grandes áreas nem serem inteiramente acabadas. Portanto, é necessário que a primeira etapa da construção, realizada com financiamento público, possa gradativamente crescer e ser melhorada. E isso é impossível de ser feito em apartamentos. Apartamentos não podem crescer e como até mesmo um entusiasta desta solução afirma: "58 metros quadrados constituem um espaço reduzido demais para famílias cujo tamanho costuma variar entre cinco e sete pessoas" (ver Bolaffi 1984). O que dizer, então, de apartamentos de 39 metros quadrados?

Poderia se argumentar que os moradores deveriam alterar seus hábitos de morar, considerados por muitos como inadequados, conservadores e irracionais frente à realidade urbana. Sem dúvida, isto é correto em uma série de aspectos que afetam o projeto de sua moradia e seu modo de ocupar o espaço. Nada indica, porém, que limitar toda e qualquer expansão da moradia seja um objetivo a ser buscado.

Nossa experiência no Recanto da Alegria e Grajaú mostrou que a necessidade de ampliação é real e prevista pelos moradores.

No Recanto foram implantadas construções de diferentes tamanhos mas todas previam a expansão. No Grajaú foi explícita a diretriz de criar para um mesmo módulo inicial várias alternativas de expansão. Este processo pode ser observado, aliás, nas casas produzidas pela Cohab. Infelizmente não existem pesquisas sobre as alterações nas unidades produzidas pelo poder público. Uma observação, por superficial que seja, mostra que as casas são inteiramente alteradas enquanto os apartamentos também sofrem alterações mas, dadas as limitações, apenas no acabamento.

Toda esta argumentação não é feita com o intuito de desqualificar os conjuntos habitacionais, sobretudo os da Cohab-SP. Estes representam um esforço válido de produzir moradias de forma massiva a uma população de renda média baixa. O avanço tecnológico alcançado, que ainda precisa ser mais bem avaliado em termos de custo e qualidade, é importante e não pode ser desprezado, sobretudo pela rapidez. Minha intenção é mostrar que existem razões concretas e significativas para os setores populares optarem por cada tipo de



solução. É necessário que a política habitacional garanta recursos para atender às diferentes demandas por moradia existentes na sociedade. E, principalmente, que deixem de desqualificar outras alternativas, antes que elas possam dar resultado e serem avaliadas.

É preciso verificar até que ponto realmente a solução horizontal significa um encarecimento, pois este é o principal argumento contra ela, e contrapô-lo aos benefícios que traz aos moradores.

Quanto aos equipamentos de serviços, o argumento é totalmente improcedente: as áreas de escolas, centro de saúde, comércio, lazer etc. são calculadas em função do número absoluto da população residente, e não da densidade. De modo que o custo de implantação desses equipamentos não se altera numa ou noutra solução. Quanto à infra-estrutura e ao terreno, a diferença de custo dá-se em função da densidade, variando portanto em cada projeto, dependendo da solução urbanística. Para efeito de comparação, iremos tomar o estudo de alternativas de ocupação da área do Projeto Parque Fernanda, realizado pelo Departamento de Planejamento da Cohab-SP (Cohab 1983). O projeto previa uma área líquida de 22.300 m<sup>2</sup> para o setor de casas com a implantação de 247 lotes de 90 m<sup>2</sup> cada um, e uma área líquida de 24.000 m<sup>2</sup> para a construção de 360 apartamentos (de 39, 46, e 56 m<sup>2</sup>). Feitos os cálculos de cota/parte do terreno correspondentes aos apartamentos e preço de cada lote no setor de casas, chegou-se a um valor de 43,1 UPCs, no primeiro caso, e 58,25 UPCs no segundo, ou seja, uma diferença de apenas 15,15 UPCs no terreno. Este valor representa entre 1,5 e 2% do custo das diferentes soluções de apartamento.

Fica evidente que a economia de custo em terreno na solução vertical não é tão significativa, a ponto de inviabilizar alternativas horizontais, preferidas pelos usuários. A arquitetura moderna criou mitos quando propôs soluções arrojadas de verticalização de altíssima densidade, que apresentam outro custo e se colocam num outro nível de discussão. Fora isso, o adensamento propiciado pelos edifícios padrão Cohab (entre 350 e 450 hab/ha, que considero baixo) não é muito mais do que pode ser obtido por projetos horizontais de excelente qualidade e padrão arquitetônico, cuja presença na paisagem urbana de alguns países europeus é marcante. Vale lembrar que o Recanto da Alegria tem uma densidade de aproximadamente

400 hab/ha, incluindo a área de convivência e lazer e o sistema viário local. Ressalta-se, ainda, que o custo de um apartamento é três vezes maior do que o da solução "terreno com material de construção", o que torna a economia da solução vertical totalmente insignificante.

O problema da extensão horizontal da cidade está menos no fato da ocupação predominante na periferia ser de casas, e muito mais no conhecido processo especulativo que rege a ocupação do solo. Afora a retenção especulativa com as glebas, ocorre também, no interior dos loteamentos, uma prática de parcelamento na qual o empreendedor não coloca à venda todos os lotes ao mesmo tempo, buscando assim usufruir de um sobrelucro na comercialização dos terrenos remanescentes depois da primeira ocupação (ver Bonduki e Rolnik 1979 a). São processos deste tipo e outros, igualmente especulativos, que provocam a expansão horizontal. Se não forem atacados nas raízes, invalidam qualquer esforço de adensamento promovido por iniciativa pública.

Os movimentos de moradia, seja pela ação direta - ocupação de terras - ou pela reivindicação de terras para implantar seus projetos, contribuem muito mais para o adensamento da cidade do que discursos. E desqualificar as propostas de autogestão e ajuda mútua como estimuladores das baixas densidades que predominam nas cidades é, no mínimo, desconhecer seus problemas imobiliários.

## Propriedade privada versus o sonho da casa própria

É certo que os setores conservadores, como fizeram os mentores do BNH, se utilizam de uma legítima aspiração popular com a intenção de buscar aliados para o reforço e a defesa do irrestrito direito de propriedade da terra urbana. Isto, entretanto, não confere uma conotação conservadora ao sonho da casa própria. Ser proprietário da casa onde se mora é uma situação compatível com qualquer regime econômico. Cuba, depois de duas décadas de uma política habitacional baseada na propriedade pública da moradia, reconheceu a inviabilidade desta forma de gestão do patrimônio imobiliário. E



uma nova lei de habitação repassou a propriedade das casas para seus moradores.

A casa nada mais é do que um bem de consumo, que tem a particularidade de necessitar da terra como suporte - aspecto este que garante, numa economia de mercado e em expansão, a valorização imobiliária. Não acredito, no entanto, que a forte aspiração pela casa própria seja gerada pelo desejo de usufruir da valorização da terra. Este me parece ser apenas um aspecto que reforça outras razões mais fortes.

No Brasil, hoje, a classe trabalhadora só tem garantido o direito à moradia se tiver a propriedade. Não existe uma prática corrente de outras soluções que combinem diferentes formas de propriedade. Assim, a aspiração pela casa própria carrega junto a defesa de propriedade da terra. A ausência de reflexões profundas sobre este tema entre os setores progressistas da sociedade, e de propostas capazes de garantir o direito à moradia e o acesso à casa própria sem cair numa defesa da propriedade da terra, leva a que as teses conservadoras ganhem terreno entre a população pobre.

Os movimentos de moradia, ao reivindicarem a casa própria junto com propostas consideradas progressistas, como a da autogestão, avançam no sentido de superar este problema. Entre os princípios que orientam a Coordenação das Associações Comunitárias de Construção e a Associação de Moradores de Vila Arco-íris está incluída a figura da propriedade comum. A prioridade para os equipamentos comunitários e espaço público - como ocorreu no Recanto da Alegria e na Vila Arco-íris (embora ainda não regulamentados) - é um caminho para introduzir uma idéia mais avançada, que é a propriedade comum, ou comunitária, da terra onde se mora e para definir uma nova instância de gestão do espaço urbano. A rigor esta instância já existe nas classes média e alta: são os condomínios, mas na sua maioria geridos de formas autoritárias. Sua difusão entre os setores populares seria altamente positiva, apesar do risco de segregação que induz e que tem que ser evitado.

No Recanto da Alegria se discutiu a possibilidade de se reivindicar à prefeitura a cessão do direito real de uso para a associação, concretizando a idéia da posse coletiva. O principal, para os moradores é o

direito a continuar morando no local e o direito a ser proprietário da casa, sendo secundária a forma de assegurar estes direitos. Por outro lado, entendem que a concessão para a associação lhes garantirá (e portanto aos atuais moradores) maior controle sobre o desenvolvimento do local. O sistema adotado nas cooperativas de usuários, no Uruguai, é um exemplo de como esta garantia pode existir independentemente da propriedade privada.

Concretamente, a manutenção de um irrestrito direito de propriedade da terra urbana é hoje um forte obstáculo à obtenção da casa própria. Não se vive mais a situação de décadas passadas, quando havia em São Paulo, apesar da especulação, uma profusão de loteamentos periféricos que garantiam lotes e casas próprias para parcelas significativas da população pobre. A retenção de glebas ociosas, garantida pelo atual direito de propriedade, obsta o acesso à casa própria, como as ocupações de terra demonstram. E coloca em lados opostos quem precisa utilizar a terra para seu próprio uso e os que especulam com ela.

O Movimento Unificado de Favelas de São Paulo fechou questão em torno da defesa da concessão do "direito real de uso", como forma de regularizar a posse da terra nas favelas, recusando a proposta da administração Covas de repassar a propriedade. Os favelados querem a garantia de não serem expulsos, o direito de não pagarem nada para morar e de poderem construir e ampliar sua moradia sem risco de vir a perder o investimento, todos atributos da casa própria, sendo de menor importância o fato de serem formalmente donos da terra.

A luta pela casa própria hoje não significa, necessariamente, um reforço ou uma defesa do direito de propriedade. Não pode, portanto, ser qualificada de conservadora. Pelo contrário, uma política progressista e realista sobre a terra urbana, deveria, ao mesmo tempo em que limita drasticamente o direito de propriedade, assegurar garantias concretas à moradia própria.

A criação de espaços co-habitados por grupos de moradores que criam uma identidade própria e assumem a gestão das atividades comuns requer uma certa permanência das famílias num mesmo lugar, que a casa própria propicia. Ao contrário do que pensava Engels - que só dava importância para a organização nascida no



mundo fabril - considero importante alguma fixação dos trabalhadores no local de moradia. Só assim é possível gerar novas formas de relacionamento, modos de vida e organizações representativas para gerir as atividades coletivas nos bairros.

### Autoconstrução, mutirão e autogestão: da promoção privada à gestão coletiva

Todos os movimentos de conquista de moradia defendem, com maior ou menor ênfase, a adoção do mutirão. Também o poder público, partidos políticos e uma gama variada de técnicos e intelectuais têm, nos últimos anos, se posicionado a favor de programas públicos habitacionais utilizando-se o trabalho gratuito dos futuros moradores (ver Secretaria Executiva de Habitação 1984, 1986 / Azevedo e Andrade 1980/ Kaupatez 1985 ).

Mas a questão é extremamente polêmica e provoca debates apaixonados. Até os anos 70, a grande maioria dos que atuavam ou refletiam sobre a questão da habitação popular - entre os quais me incluo - rejeitavam e denunciavam esta prática como um expediente de superexploração da força de trabalho que, em última instância, provoca um rebaixamento salarial, acelerando a acumulação capitalista (ver Oliveira 1972, Pradilla 1978, Valladares 1983 ).

No presente, muitos também combatem a proposta, seja no plano teórico, seja em termos de sua eficácia para equacionar o problema da produção de moradia popular. A questão não é simples. Por um lado, há o interesse das empreiteiras privadas (e dos que as representam no aparelho do Estado), que seria afetado pelos mutirões e, por outro, os desdobramentos políticos. Os defensores dos mutirões, sobretudo os movimentos, os consideram como um meio para estimular o processo de organização dos futuros moradores e por isso lutam para que sejam autogeridos, postura que os críticos deste processo entendem ser uma "instrumentalização da demanda legítima das populações pobres por habitações" (Bolaffi 1986).

O tema é controverso e polariza posições. Para tratá-lo de uma maneira mais abrangente e analítica vou separá-lo em três blocos: autoconstrução, mutirão e autogestão.

### O significado da autoconstrução como promoção individual da moradia

Em 1977 compartilhei com Raquel Rolnik uma aventura intelectual na época pioneira: ir à periferia e dissecar todos os seus processos constitutivos, entre os quais se destacava o processo de construção das moradias, a autoconstrução (ver Bonduki e Rolnik 1979a e 1979b). Passear, observar, pôr o pé na lama, conversar com os personagens, entrevistá-los, passar questionários, tudo foi feito como mandam os métodos científicos.

Na cabeça, entretanto, estavam as hipóteses que, nos anos 70, na conjuntura de crítica ao autoritarismo, ao capitalismo selvagem e ao "milagre brasileiro", orientaram grande parte da produção intelectual. Tratava-se de enxergar em todas as particularidades da sociedade as conseqüências de um modelo econômico que superexplorava a força de trabalho.

Nosso paradigma era Francisco de Oliveira: "...uma não insignificante porcentagem das residências da classe trabalhadora foi construída pelos próprios proprietários utilizando dias de folga, fins de semana e formas de cooperação como o mutirão. Ora, a habitação, bem resultante dessa operação, se produz por trabalho não pago, isto é, supertrabalho. Embora aparentemente este bem não seja desapropriado pelo setor privado de produção, ele contribui para aumentar a taxa de exploração da força de trabalho, pois o seu trabalho - a casa - reflete-se numa baixa aparente do custo de reprodução da força de trabalho - de que os gastos com habitação são um componente importante - e para deprimir os salários reais pagos pelas empresas. Assim, uma operação que é, na aparência, uma sobrevivência de práticas de 'economia natural' dentro das cidades casa-se admiravelmente bem com o processo de expansão capitalista, que tem uma de suas bases e seu dinamismo na intensa exploração da força de trabalho".



Orientados por esta visão, toda nossa observação estava, então, voltada para visualizar e exemplificar os resultados da pauperização e dilapidação da força de trabalho no meio urbano, com o objetivo de provar que a autoconstrução era uma espécie de purgatório pelo qual todos os trabalhadores tinham que passar para sobreviver na metrópole. Certamente este objetivo foi cumprido, posto que tanto os sacrifícios materiais quanto o desgaste físico dos autoconstrutores são realmente excepcionais. Vários autores descrevem esse processo (Taschner e Mautner 1982, Bonduki e Rolnik 1979a, Kowarick 1980, entre outros).

Porém, a observação concreta do processo de construção de moradia, a fala das personagens e a riqueza dos detalhes revelaram-nos uma outra possibilidade de análise da autoconstrução que, embora detectada e apontada, não foi sequer desenvolvida, tamanha era a importância dada ao nosso paradigma e às nossas hipóteses principais. Tratava-se de apontar o processo da autoconstrução como parte de uma produção onde os moradores/produtores se apropriam de todo o trabalho adicionado, controlando e administrando o processo de produção de sua casa: "ao produzir sozinho sua casa, o trabalhador cria um valor de uso, apropriado totalmente por ele e que é potencialmente uma mercadoria; portanto, não se trata de trabalho não pago, ao nível da produção de habitação, mas sim de um trabalho realizado como se o trabalhador fosse um produtor individual de mercadoria e não vendedor de sua força de trabalho para o capitalista" (Bonduki e Rolnik 1979b).

Na autoconstrução o trabalhador tem total autonomia para conduzir a obra, que envolve tanto os aspectos físicos e construtivos, administração e gestão, como o agenciamento de mão-de-obra, compra de materiais e definição de cronogramas etc. Com esta abrangência, a expressão "autoconstrução" parece limitada. Seria mais preciso nomeá-la de "auto-emprego" ou "produção doméstica".

No auto-emprego da casa, o morador pode, a partir do momento em que dispõe de um lote, programar o desenvolvimento do processo de produção de sua casa, decidindo o caráter da mobilização da mão-de-obra que mais lhe convém (trabalho totalmente gratuito, parte do trabalho remunerado ou totalmente remunerado), o ritmo da obra, as etapas de construção, os locais de compra dos

materiais etc. E, finalmente, o morador-emprego-construtor se apropria, ao término de cada etapa, da totalidade do valor incorporado à casa.

Nesta linha de raciocínio, tanto faz se o morador realmente trabalha na construção de sua casa ou se contrata, no mercado informal, parte ou a totalidade da mão-de-obra necessária. Isto vai depender da sua renda ou da sua habilidade na arte da construção. O importante é que neste processo, o morador/trabalhador, ao contrário do que ocorre quando ele vende no mercado sua força de trabalho, não se aliena do produto de seu trabalho, garantindo assim a constituição de um patrimônio que jamais poderia ser adquirido no mercado formal da habitação pelo custo deste processo de construção.

As economias são várias e vão além do não pagamento do trabalho. Mesmo quando este é remunerado, a economia resultante da não existência de encargos sociais, taxas, impostos, custos de administração, comissões e lucros das diferentes empresas ou agentes intermediários é significativa. A possibilidade de ir utilizando a casa ou pelo menos o terreno simultaneamente à construção reduz a economia do aluguel durante o tempo de construção da casa.

O poder de decisão do morador sobre como utilizar, da melhor maneira, os recursos disponíveis permite que se alcance um grau de satisfação que nunca seria possível obter, no caso de uma construção de mercado. E o poder do morador de organizar, ele mesmo, o trabalho de construção, livre das hierarquias, disciplina e normas do trabalho formal, além da satisfação de estar produzindo para ele mesmo, faz da autoconstrução algo mais do que o mundo do sacrifício.

Enfim, a produção doméstica ou auto-emprego garante a obtenção de uma casa que, embora precária, inacabada e construída com sacrifícios, possibilita o abrigo da família e a constituição do único patrimônio que um trabalhador é capaz de juntar ao longo da vida.

Não quero, depois da descrição desta longa série de requisitos positivos do auto-emprego, parecer um defensor deste processo, da linha "Liberdade para construir" de John Turner e seguidores



(Turner 1987). Estes, romantizando e idealizando o processo, camuflam suas enormes desvantagens e problemas. Em primeiro lugar, a "liberdade para construir" é limitada por uma gama variada de aspectos que a descaracteriza. Fora as restrições materiais, que são de toda ordem, o autoconstrutor tem um repertório cultural (técnico, estético, urbanístico etc.) reduzido, e assim, tende a reproduzir padrões dominantes, difundidos pelos meios de comunicação de massa no "submundo" da periferia. Isto significa que ele, isolado, não é capaz de encontrar boas alternativas construtivas, apesar de conseguir produzir uma solução que atenda a problemas específicos.

A baixa produtividade do trabalho, a utilização de ferramentas e instrumentos impróprios e rudimentares, o desperdício de materiais, o uso de técnicas inadequadas, a falta de especialização no trabalho, a desorganização do canteiro, a implantação incorreta da casa no lote, a falta de assessoria técnica são, entre outros, aspectos que tornam a autoconstrução ineficaz para garantir a produção de uma moradia realmente barata e de boa qualidade. Além disso, o trabalhador é submetido a um enorme desgaste físico, pois além da extensão da jornada, o maior peso do processo produtivo recai sobre o trabalho humano em decorrência da não utilização de instrumentos modernos.

Finalmente, cabe ressaltar que a autoconstrução espontânea gera um enorme isolamento entre os moradores, pois estimula o "reino da individualidade", cada um construindo no seu terreno. O loteamento periférico, que reúne trabalhadores que não se conhecem, nem têm nenhuma identidade, fora a pobreza, é um território onde a expressão "cada um por si e Deus por todos" vigora com força e se espelha no processo de autoconstrução.

Apesar destes aspectos negativos, esta prática foi, ao longo das últimas quatro décadas, se arraigando de tal forma no seio das classes populares que, hoje, estas já tomam como normal e desejável sua utilização. Esta circunstância não pode ser menosprezada quando passamos a refletir sobre a opção dos movimentos de conquista de moradia pelo mutirão.

## Da autoconstrução ao mutirão: as vantagens da racionalização da produção

Sob o marco das críticas à autoconstrução, mas reconhecendo que hoje no país é praticamente impossível abrir mão do trabalho gratuito para a produção massiva de casas populares, os movimentos de moradia propuseram potencializar os aspectos positivos da autoconstrução, transformando-a em processo coletivo de produção chamado de mutirão. A idéia estava baseada na incorporação de novos instrumentos capazes de potencializar o trabalho, racionalizar a construção e a utilização dos materiais, garantir um resultado físico, construtivo, projetual e estético superior, viabilizar a assessoria técnica, reduzir os custos e desperdícios e, finalmente, tornar este processo um instrumento de crescimento da organização de exercício da autogestão.

Aos olhos dos setores populares, conscientes do papel que o regime autoritário teve na transferência dos recursos públicos para impulsionar a acumulação capitalista privada, o inimigo público número 1, no que se referia à habitação, eram os agentes financeiros, construtores e empreiteiras que, ademais, têm sido acusadas de desenvolverem práticas venais em conluio com as autoridades. A negação à promoção pública surge, também, em decorrência de que os produtos habitacionais oferecidos pelo governo são rejeitados pela grande maioria de participantes dos movimentos.

Estes, por outro lado, convivem no seu dia-a-dia com a prática da autoconstrução percebendo que, mesmo com todos os problemas que apresenta, garante abrigo e moradia, sem dispor de um único centavo dos cofres públicos. Embora quase ninguém mais ouse falar da autoconstrução como uma prática de resistência, pelas razões que Francisco de Oliveira muito bem mostrou-nos, para os setores organizados ela, pelo menos, significava uma prática popular que se contrapunha à política do Estado, tão criticada. Assim, quando se falava em buscar alternativas à política habitacional do Estado, a tendência era cair na defesa da utilização do trabalho dos próprios moradores.



Nos movimentos, a opção pelo mutirão, em contraposição à autoconstrução, trazia, entretanto, maiores divergências. A prática tradicional da autoconstrução caracteriza-se por ser a expressão da realização individual, mesmo quando o proprietário agencia um grande número de parentes e colegas para ajudá-lo. É esta liberdade individual que está em jogo quando surge a polêmica autoconstrução/mutirão. O mutirão significa necessariamente abrir mão da liberdade individual para aceitar uma alternativa formulada coletivamente. Mas, as questões de ordem econômica pesam a favor do mutirão.

Considerando que na autoconstrução ou mutirão todo o trabalho investido reverte inteiramente ao seu proprietário é altamente vantajoso aumentar a produtividade. Com uma produtividade próxima à média do setor, o trabalho incorporado à obra garante a quem o executou uma remuneração, cristalizada no valor da moradia, muito superior à que seria ganha no mercado de trabalho. Cálculos do Centro Cooperativista uruguaio demonstram que o valor da hora trabalhada na construção era superior ao que 50% dos trabalhadores uruguaios ganham (ver CCU 1986). Assim, toda iniciativa que aumente a produtividade no trabalho voluntário tem de ser buscada e apenas a introdução de práticas coletivas - ou seja, mutirão - pode garantir este objetivo.

Os principais argumentos a favor do mutirão - fora suas implicações sobre organização - são os que mostram o ganho de produtividade possibilitado pelo trabalho coletivo e produção em série, quando confrontado com o trabalho e a produção individual. Construir um grupo de casas é mais fácil, barato e melhor do que edificar cada uma isoladamente. Pode existir uma especialização do trabalho de acordo com a capacidade de cada mutirante. Podem ser introduzidos equipamentos potencializadores do trabalho, como betoneiras e máquinas, de custo incompatível com a produção individual de uma casa popular. É possível ainda reciclar insumos como madeira para escoras e andaimes, garantir assessoria técnica permanente e produzir componentes premoldados no próprio canteiro, etc. Dá-se, enfim, um passo fundamental para superar a barbárie em termos do atraso tecnológico presente na autoconstrução e consegue-se garantir, com poucos recursos, núcleos habitacionais de boa qualidade. O Recanto da Alegria é um exemplo: ao custo de um apartamento para a classe

média foram reconstruídas 37 casas e transformada inteiramente a favela.

Enquanto os que combatem os mutirões buscam associá-los à recuperação de materiais alternativos típicos de economias de subsistência e argumentam que pelo seu caráter tecnologicamente primário são, em geral, economicamente ineficazes, o movimento de moradia busca desenvolver tecnologias novas, que possam garantir maior produtividade e qualidade à construção por mutirão. No Recanto da Alegria, a experimentação com solo cimento demonstrou-se inadequada e foi abandonada. Em contrapartida, os moradores conseguiram obter uma betoneira, emprestada de uma paróquia. Este equipamento foi incorporado pela primeira vez em São Paulo num mutirão por iniciativa de um movimento e, só depois, a Cohab, pressionada por outros grupos de mutirantes que conheciam o Recanto, introduziu este equipamento no mutirão do Conjunto Adventista.

No II Encontro de Movimentos de Moradia, foi muito debatido o desgaste físico provocado pelo mutirão e sugerido que fossem desenvolvidos processos que reduzissem o tempo de trabalho, mostrando que os movimentos estão atentos à questão do desenvolvimento tecnológico. Não é por acaso que a Associação Comunitária de São Bernardo tomou a iniciativa de buscar financiamento externo para implantar uma central de produção de pré-fabricados leves em argamassa armada, que iria acelerar o ritmo das obras. Com o mesmo objetivo, o Laboratório de Habitação da Belas Artes iniciou pesquisas para a pré-fabricação de lajes e painéis em cerâmica vermelha armados, que foram melhor desenvolvidos, posteriormente, pela Unicamp e que propiciam, segundo a sua equipe, uma economia de 20% no custo total de cada unidade. Os movimentos se mostram mais interessados em desenvolver estas iniciativas do que o poder público, que tem muito mais recursos e obrigação de apoiá-las.

Um dos problemas mais complicados a ser resolvido pelos movimentos promotores do mutirão é a oposição liberdade individual versus normatização coletiva. A autoconstrução só alcançou tanto sucesso em função de garantir uma quase total liberdade aos participantes. Os trabalhadores, que estão sujeitos cotidianamente à disciplina, não suportam permanecer também nos dias e momentos de folga sujeitos



a regras semelhantes. Embora dê trabalho, construir a casa sem estar sujeito à disciplina sempre é mais leve do que ter que obedecer a horários, regras, normas de conduta etc.

Entretanto, ao se optar pelo mutirão, existe uma tendência a reproduzir regras de funcionamento como existem em todas as empresas, prática que é estimulada pelos órgãos públicos de plantão, sempre prontos a reproduzir as relações de trabalho no âmbito do mutirão. As próprias lideranças e técnicos da comunidade, geralmente por falta de outro modelo, mas às vezes por tendência autoritária e burocrática da sua própria formação política, também acabam por defender o estabelecimento de regras e normas rígidas e muitas vezes de difícil aceitação real pelos participantes, mesmo quando aprovadas em assembléia. A predominância deste tipo de tratamento acaba por retirar do trabalho gratuito de construção da casa própria um aspecto que sempre a diferenciou.

É claro que trabalhar coletivamente, assim como viver coletivamente, exige a definição de um compromisso com o coletivo, com os outros. Isto, entretanto, tem que ser muito bem dosado e estabelecido com o máximo de critério, onde preconceitos de todo tipo devem ser descartados sob o risco de se inviabilizar os mutirões ou torná-los tão parecidos com os processos correntes de produção que dificilmente eles poderão ser mais do que um meio de baratear o custo final da casa, ou seja, não se tornarão um instrumento de organização e gestão popular. Serão, talvez, formas de gestão popular autoritária, disciplinadas pelas lideranças. Mas será que isto interessa? Neste ponto, parece fundamental introduzir a questão da autogestão.

### Do mutirão à autogestão: construindo pólos alternativos de poder

O mais importante - e mais difícil - de se implementar nos mutirões é a autogestão. A questão que está em jogo aqui é a construção de alternativas de poder popular ao poder do Estado. A realização pura e simples do mutirão não garante a criação de uma alternativa de gestão e organização popular.

O poder público, por exemplo, pode organizar mutirões para, com os mesmos recursos, construir um maior número de unidades habitacionais. Neste caso, os futuros moradores são apenas utilizados como mão-de-obra gratuita e passiva, com o objetivo de dinamizar e multiplicar os resultados de uma política pública. Podem, eventualmente, beneficiar-se com a redução do valor do financiamento e das prestações, porém não se conseguirá nenhum resultado em termos de organização do grupo participante. E o envolvimento e a produção serão muito prejudicados. Neste caso, estamos frente a uma organização produtiva onde as relações de poder são inteiramente mantidas.

Programas de mutirão ou autoconstrução geridos pelo Estado existem em vários países do Terceiro Mundo, boa parte dos quais financiados pelo Banco Mundial. No Brasil há alguns programas do gênero, como o Programa Municipal de Habitação promovido pelo CDH, entre outros (Secretaria Estadual de Habitação, 1984 e 1986, Valladares 1986). Não acredito no sucesso de projetos de mutirões geridos pelo poder público e que reúnem uma população que não está previamente organizada e, por isto mesmo, não pode participar efetivamente da gestão - mesmo quando isto é permitido. Uma avaliação do próprio Banco Mundial mostrou que os resultados não foram satisfatórios.

Este tipo de programa diverge do proposto pelos movimentos no fundamental, ou seja, na questão da gestão, não servindo como referência para avaliá-lo. O movimento propõe que todas as decisões sejam tomadas autonomamente pela entidade que congrega os futuros moradores. Quem participa deste processo o faz conscientemente, opta por ele a partir de uma discussão nas instâncias deliberativas da entidade e, portanto, assume uma responsabilidade e se envolve com o trabalho.

A existência, na Zona Sul, simultaneamente, do movimento de moradia e de associações de construção como a Associação de Moradores de Vila Arco-Íris foi decorrente de uma necessidade de estabelecer, com clareza, dois momentos diferentes do processo de organização: o momento da reivindicação, que aglutina um sem-número de carentes de moradia, e o momento da produção, agrupando os participantes do mutirão que dão consistência à opção pela autogestão.



A experiência tem demonstrado ser possível juntar pessoas com os mesmos problemas e buscar soluções através do trabalho e da ação coletiva. Além dos casos aqui expostos acrescentaria outros, como a Associação Comunitária de São Bernardo. Não encontra respaldo na realidade, portanto, a idéia de que a "ação 'comunitária' na qual supostamente ele (o mutirão) se baseia não passa de um mito ideológico, impossível de se realizar, por exemplo, numa cidade nas condições de São Paulo" (Bolaffi, 1984). Esta concepção é preconceituosa quanto à capacidade dos setores populares encontrarem vínculos coletivos. A criação destes vínculos é possível e, mais que isto, desejável, para construir uma sociedade democrática, organizada pela sua base. Deve, portanto, ser buscada, como os movimentos de uma maneira geral estão fazendo.

Por outro lado, quem qualifica o processo de organização popular como manipulação para a mobilização não dá a devida atenção a dois aspectos. Em primeiro lugar que, no quadro das políticas sociais no Brasil, quem não se organiza e pressiona não melhora suas condições de vida. Será que os setores populares deveriam ficar no milionésimo lugar da lista da Cohab esperando um bilhete premiado do "lar da felicidade", enquanto todos os setores influentes da sociedade, principalmente os empresários, pressionam o poder público? A organização para a conquista de moradia é uma necessidade para os setores populares sem casa. A pressão popular tem sido o canal mais eficaz na obtenção de recursos e prioridade para este setor. Em segundo lugar, que todo movimento tem que ter princípios. Se um determinado movimento assume como princípios a autogestão e a ajuda mútua e a participação é voluntária, não existe instrumentalização nenhuma de demanda de moradia. Quem quer obter casa com outra perspectiva pode criar outros movimentos. Felizmente, nenhum burocrata está propondo ainda padronizar e regulamentar os movimentos urbanos - como foi feito com os sindicatos, através do estatuto padrão e unicidade sindical - obrigando-os a ser uma entidade diferente daquilo que seus membros desejam.

A grande limitação para o desenvolvimento de projetos habitacionais com autogestão é que essa prática não tem tradição no Brasil e inexistem estímulos e legislação para que ela possa crescer. Pelo contrário, como vimos no caso Grajaú, parece existir uma política governamental, deliberada ou não, para desestimular este tipo de

iniciativa. A falta de tradição pode ser superada (como foi no Uruguai) desde que o governo crie condições favoráveis à sua propagação, sobretudo, liberdade para a criação de cooperativas habitacionais autônomas, condições estimuladoras de financiamento e regulamentação da assessoria técnica independente. Uma redefinição geral da política habitacional no país - tarefa mais do que oportuna e urgente - poderia contemplar um programa com este caráter, como fez a Lei Uruguaia Nacional de Viviendas de 1968 (Wibwer 1982).

A criação de mecanismos que garantam uma assessoria técnica autônoma é essencial ao desenvolvimento de programas autogestionários, sobretudo no Brasil, onde o grau de interferência do executivo no corpo técnico do Estado é total. Sem assessoria técnica, as organizações populares perdem parte significativa de sua força de proposição, gestão e controle nas políticas públicas. E, é bom lembrar, saber é poder.

Resta uma questão fundamental: até que ponto os setores populares querem e têm capacidade e organização para autogerir a construção de um conjunto de casas populares? Pela quantidade de solicitações que recebemos no Laboratório de Habitação para assessorar projetos a serem reivindicados ao poder público, reorganizar o espaço de favelas ou "projetar" ocupações de terra, diria que já havia entre 1982 e 86 um enorme desejo nos setores populares organizados de realizar empreendimentos autogeridos. Quanto à capacidade de efetivá-los, eu diria que é um desafio que só o desenvolvimento de experiências poderá responder. Os casos pesquisados foram uma pequena mostra do que é possível conseguir apesar da falta de apoio - para não dizer boicote - do poder público. Certamente não será com avaliações pessimistas da capacidade de organização popular que será possível avançar neste campo, mas acreditando. E, quem, nos últimos dez anos, acreditou na capacidade de organização dos trabalhadores não



teve razão de se frustrar, independentemente de concordar ou não com os rumos que as organizações criadas tomaram.\*

Sem dúvida, neste campo, a articulação do movimento urbano com o sindical é essencial. O sindicato é uma organização que reúne trabalhadores, muitos carentes de moradia, sendo uma base natural de aglutinação de grupos interessados em desenvolver um projeto habitacional. E a criação de vínculos coletivos no local da moradia é um instrumento importante de fortalecimento da luta sindical. Não seria esta uma forma consistente de construir "os caminhos do encontro" entre o movimento popular e o sindical, de que fala Lúcio Kowarick? (Kowarick 1983).

A população pobre das metrópoles brasileiras ocupou lotes próprios periféricos e desenvolveu, ao longo das últimas décadas, uma capacidade de administração da construção da sua moradia, verdadeiramente surpreendente. Foi capaz de, sozinha, autônoma do poder público e sem contar com nenhum estímulo, construir mais da metade das nossas cidades. Seria difícil potencializar esta capacidade de administração no sentido de viabilizar organizações coletivas de promoção de habitação, capazes de gerir todo o processo produtivo necessário à construção, com muito mais recursos tecnológicos e financeiros?

Evidentemente, não se poderia pensar em grandes projetos. Um empreendimento autogerido tem que ter uma dimensão limitada, mas a possibilidade de reprodução de experiências de pequena dimensão é enorme. A utilização do mutirão em empreendimentos autogeridos é importante, em primeiro lugar, por reduzir o custo da obra e, em segundo lugar, a organização para se construir acaba por se tornar uma espécie de escola de autogestão e de organização coletiva. Este último aspecto é de fundamental importância no desenvolvimento do espírito solidário e cooperativo e da capacitação para

\* Cinco anos depois, em São Paulo, 80 associações estão conveniadas com o Funaps para construir casas no regime de autogestão. Em 1986, eu acreditava na organização popular, construía uma utopia; hoje, em 1991, estão confirmadas quase todas as hipóteses então levantadas não só sobre a capacidade de organização como sobre a potencialidade do mutirão e autogestão. (N. do A., 1991)

a gestão de outros aspectos da vida cotidiana. Poderíamos prescindir do mutirão se as condições econômicas dos participantes assim o permitissem, ou ao menos ter parte dos trabalhadores contratados sob controle da entidade promotora. O fundamental não é o mutirão em si, mas a autogestão.

É evidente que a opção pelo mutirão autogerido (e não o administrado pelo poder público, que é outra questão) garante a produção de uma moradia melhor e de menor custo do que a produzida por empreiteiras. A própria Cohab estimava em 1983 que uma casa produzida em mutirão custava ao órgão 4,38 UPCs por metro quadrado, enquanto que a mesma unidade produzida por empreiteiras tinha um custo de 11 UPCs e um apartamento (de área maior do que a da casa e, portanto, de custo unitário por metro quadrado menor do que teria se a área fosse igual) 11,79 UPCs. Cálculos precisos sobre a economia propiciada pela ajuda mútua, na construção do Conjunto Covine 5 em Montevidéu, Uruguai, demonstram que a construção custou 22% menos do que se fosse feita por empreiteiras. E neste caso, apenas metade da mão-de-obra era gratuita (CCU 1986). Mesmo que a mão-de-obra fosse remunerada, a simples eliminação do BDI das empreiteiras, o que seria possível apenas com a autogestão do empreendimento pelos futuros moradores, garantiria uma redução mínima de 20% no custo total do empreendimento.

O caso do Recanto da Alegria é outro exemplo que merece ser citado. O poder público desembolsou, em 1984, apenas 100 ORTNs por unidade habitacional e a menor casa construída tinha 28 metros quadrados, o que significa 3,6 ORTNs por metro quadrado. Lembremos que muitas casas no Recanto têm mais que 40 metros quadrados, mas nestas houve incorporação de recursos próprios. Alguém poderá argumentar que os custos indiretos elevariam muito o ônus para o poder público. No Recanto, entretanto, a prefeitura só teve gastos, durante um ano, com a remuneração de dois moradores (cerca de dois salários mínimos por mês) e de um estagiário (pouco mais de um salário mínimo por mês). Seria necessário agregar ainda a equipe do Laboratório de Habitação, que não custou nada para a prefeitura, mas teve um custo. No total, estes encargos indiretos, dificilmente ultrapassam 15% do valor financiado, o que não muda substancialmente as vantagens em termos de custo. É claro que, neste caso, quase não se teve ônus para organizar o mutirão, que foi feito autônoma e



gratuitamente pelos moradores, pois afinal eram eles quem geriam o empreendimento. Evidentemente se este papel fosse desempenhado pela prefeitura, os custos indiretos subiriam muito. Esta é outra razão por que a autogestão é vantajosa em relação à gestão pública, no caso do mutirão.

Exposta esta confrontação de custos, caberia a pergunta: qual seria a melhor opção para a implantação de uma política social de habitação? A produção centralizada, ou os mutirões? Responderia que esta é uma falsa questão. Frente às condições predominantes no Brasil é necessário implantar um leque de soluções. E, sem dúvida alguma, o estímulo a mutirões autogeridos deve ser parte importante deste leque.\*

A demanda por habitação é enorme. Apenas na grande São Paulo, os dados do PNAD, regiões metropolitanas, mostram que entre 1982 e 1984 formaram-se ou implantaram-se cerca de 375 mil novas famílias. E quem casa, quer casa. Destas famílias, 42% têm uma renda familiar inferior ao salário mínimo do Dieese, ou seja, estão abaixo do limite de sobrevivência e não podem pagar, a rigor, nada para se suprir de habitação (ver Kowarick 1986). Apenas para fornecer moradia a estas famílias pauperizadas, teriam que ser produzidas, por ano, cerca de 85 mil unidades habitacionais, sem falar ainda do déficit já existente e de que, mesmo uma parcela significativa dos que estão acima do limite mínimo de sobrevivência, também necessitam de uma moradia subsidiada, por não conseguirem pagar o preço do mercado.

Frente a essa magnitude dos números, é absolutamente necessário produzir mais unidades habitacionais a um custo menor, sob risco de se produzir um número insignificante de unidades ou de despendar todos os recursos públicos só para suprir de moradia a população carente. Baseado neste raciocínio simples, Fidel Castro assim expôs o problema: "Em um país subdesenvolvido as necessidades acumu-

\* O programa habitacional desenvolvido pela Superintendência de Habitação Popular (Habi/Sehab) da Prefeitura de São Paulo a partir de 1989 está baseado exatamente neste princípio. Vários são os programas, as tipologias das moradias, as formas de produção, mas os mutirões autogeridos ocupam lugar de destaque. (N. do A., 1991)

ladas são tão grandes que se o país se dedica a construir casas, não se desenvolve, e se dedica-se a desenvolver-se, não pode construir casas" (*apud* Azevedo 1985).

Assim, é essencial as políticas públicas de habitação estimularem a produção de casas por mutirões autogeridos, o que não significa a eliminação de outros processos de produção de habitação em massa. Os mutirões, como vimos, têm duas limitações: a necessidade da população estar previamente organizada e a extensão do tempo da obra. Estes problemas podem ser enfrentados, e estão sendo, mas a produção autogerida jamais terá a mesma rapidez da construção por empreiteiras. Há espaço e necessidades para os dois processos. Mas, mesmo no caso de produção de conjuntos pelo Estado, é desejável a predefinição dos futuros moradores, para que estes possam controlar o custo e a qualidade da habitação que vão ocupar.

É claro que o problema da habitação é, antes de tudo, de ordem estrutural, da falta de renda dos trabalhadores para pagar uma casa. A alteração dessa ordem requer uma crescente mobilização e organização da classe trabalhadora. A questão é essencialmente política. Neste sentido, a articulação entre os problemas concretos que são enfrentados no dia-a-dia e as grandes questões nacionais, é fundamental.

A criação de pólos de organização baseados na autogestão no local de moradia é um caminho, pequeno, mas importante, para introduzir o debate sobre os temas políticos mais amplos no seio do cotidiano dos trabalhadores. Não tenho dúvida que as transformações necessárias na sociedade brasileira jamais poderão ser profundas e duradouras se não forem firmemente debatidas, apoiadas e defendidas em cada território da cidade.



## CONCLUSÃO

# Por que territórios de utopia

**A** observação, passo a passo, das experiências apresentadas mostra os diferentes caminhos e perspectivas presentes no movimento popular. Estas perspectivas convivem em tensão permanente, revelando a existência de uma heterogeneidade no interior de um mesmo movimento. Mas a literatura específica tem valorizado pouco o heterogêneo, predominando a idéia da homogeneidade gerada pela situação comum de dominação (Barreira 1986).

Os agentes e atores participantes são motivados por aspectos muito diferentes. Pode-se dizer que é a carência de um bem essencial (no nosso caso a moradia) que mobiliza as pessoas para o movimento. Este é o efeito mobilizador (Santos 1981), sem o qual é difícil emergir alguma luta. Mas é muito pobre reduzir a esta motivação a força destas ações e a organização que criam, mesmo porque se a miséria criasse mobilização popular, este país estaria todo mobilizado (Durham 1984).

Também estão presentes no movimento agentes com intenções muito mais globalizadoras, como é o caso de militantes dos movimentos, de partidos políticos, da Igreja e de técnicos. Estes atores buscam construir o movimento com visões e objetivos próprios. A dinâmica interna é determinada pela capacidade que cada um tem de sensibilizar os outros, não dividir o movimento e apontar para um objetivo imediato ou mediato que todos considerem importante. Assim, a perspectiva reivindicatória nunca deixa de estar presente, pois é ela que sensibiliza e mobiliza grandes massas, sem as quais o movimento perde muito do seu poder de pressão. Além disso todos os participantes acham que a luta por equipamentos coletivos e serviços é, em si, importantíssima para a melhoria das condições de vida, a forma mais eficaz de transferir recursos públicos para os bairros populares.



Esta é a luta econômica dos movimentos sociais - correspondendo à luta salarial, no movimento sindical - refletindo-se no usufruto de benefícios que o poder de compra direto dos trabalhadores não permite obter. Neste horizonte, as lutas são sempre corporativas - é da sua própria natureza - o que, em si, não é nenhum problema.

A questão não deve ser vista como se existissem diversos grupos competindo entre si como demandantes do Estado, como aponta Cardoso (1983), embora isso possa ocorrer em momentos específicos. Prefiro entendê-la como um somatório de pressões sobre o Estado, contribuindo para alterar as prioridades no uso dos recursos públicos que se dirigem para onde a reivindicação é mais forte. É claro que, para isto ocorrer, a articulação entre movimentos setoriais é muito importante. Ela garante que a fragmentação não seja um obstáculo à interferência mais ampla nas políticas públicas. Isto nem sempre ocorre, seja porque muitas vezes só está presente a perspectiva reivindicatória ou porque as articulações não são ainda tão abrangentes.

A presença de agentes com visões mais globalizadoras dão outras perspectivas aos movimentos, conferindo-lhes significados que vão além da mera reivindicação. Os militantes dos movimentos são líderes firmemente implantados nos bairros populares, muitas vezes apoiados, baseados ou mesmo remunerados por alguma instituição local, como as associações ou instâncias da Igreja Católica. São, a nível da luta urbana, o correspondente aos líderes sindicais. Embora tenham emergido como lideranças a partir de reivindicações concretas e isoladas, tendem, pela sua própria experiência de luta, a ver com simpatia propostas capazes de dar um conteúdo mais amplo e permanente ao movimento. Mas, em geral, temem ser ultrapassados, de modo que são cuidadosos em aceitar "novidades". Estes líderes podem ser figuras-chave como introdutores de novas perspectivas para o movimento. Com seu apoio, elas podem ganhar espaços. Com sua oposição, elas tendem a se isolar ou desaparecer pois estes líderes adquiriram, pelo seu passado de lutas e conquistas, grande confiança das bases. Podem ou não estar vinculados a partidos políticos (geralmente, em anos recentes, têm estado) mas, muitas vezes, não têm nenhum vínculo institucional.

Outros agentes importantes como elementos introdutores de aspectos globalizantes são os chamados "apoios". Militantes, às vezes de classe média, muitas vezes nascidos no próprio movimento popular que, tendo participado de algum processo de formação - militância partidária, sindical ou em meios religiosos -, se colocam num papel de apoio para "ajudar a organizar o povo". São, em geral, articulados com outras instâncias de organização popular, o que lhes garante acesso a informações e uma compreensão da origem dos problemas urbanos mais apurada do que o resto do movimento. Os apoios são os que atuam de forma regular e permanente e aqueles que mais avançam na constituição de uma nova visão do mundo (Durham 1984). Vivem no movimento novas formas de relacionamento que vão, aos poucos, criando uma identidade, um vínculo coletivo que inexistia (e continua, em grande parte, inexistindo) nas classes populares. Os apoios são os agentes que mais estimulam a ajuda mútua e o cooperativismo, como parte do processo de construção de moradia. Tendo sido formados em grande parte na "escola da Igreja", enfatizam o "saber popular" e a importância do cotidiano como ponto de partida para o chamado "processo de conscientização e mobilização", buscando assim recuperar práticas populares como a autoconstrução, dentro de uma perspectiva mais socializada e coletiva.

A presença e a ação destes apoios, dependendo do seu envolvimento, habilidade política e afinidades pessoais, podem contagiar os membros do movimento. No caso do movimento do Grajaú isto é evidente. Passado o momento da grande mobilização, quando a base queria casa (postura reivindicatória) e os líderes buscavam introduzir uma perspectiva autogestionária, o esvaziamento foi acompanhado de um aprofundamento de conscientização sobre o caráter da luta. Os apoios ou se afastaram ou, quando possível, se incorporaram como membros efetivos do movimento (futuros moradores do conjunto). Os participantes que permaneceram na luta, assumiram com clareza o que queriam e para o que lutavam, passando a constituir, aí sim, uma comunidade com identidade, objetivos e uma sociabilidade própria.

Outro agente importante para potencializar as perspectivas mais globalizantes dos movimentos é a assessoria técnica. Detendo informações básicas e essenciais consegue construir elos concretos entre



os problemas e carências imediatas e as políticas públicas, permitindo aos movimentos iniciar o debate sobre a relação entre o particular e o geral. Os técnicos também garantem os instrumentos e meios para que o movimento possa formular seus próprios projetos e planos, assim como para que possa compreender as propostas do governo. Este aspecto aumenta visivelmente o poder do movimento e o capacita para negociar com o Estado. Mas os técnicos também têm suas próprias ambições ou propostas políticas e profissionais, buscando implementá-las em cada luta concreta. Daí, muitas vezes surgirem conflitos e atritos, que podem ser agravados pelo fato da origem de classe do técnico ser diversa da maioria dos demais agentes envolvidos.

Por fim, os participantes do movimento. Estes são os agentes mais preocupados com os aspectos concretos da luta, com a obtenção do bem reivindicado. Alguns são, na verdade, meros figurantes: não conseguem interferir na condução do movimento e, às vezes, sequer entendem bem os debates que se realizam. Outros crescem, ampliam sua visão de mundo e passam a exercer um papel de destaque, pois a condição de participante lhes dá uma legitimidade muito maior para exercer a liderança.

Esta breve análise, sem dúvida incompleta e parcial, posto que nascida da observação concreta de apenas alguns movimentos, mostra a complexidade de visões, interesses e comportamentos nos movimentos populares. Estes são um microespaço de ação política que, julgo, pode vir a ser um território de disseminação de práticas sociais novas.

É certo que parte das lutas urbanas é manifestação da disputa dos recursos públicos pelos setores populares. Mas, estamos longe de viver uma situação política em que o Estado se negue permanentemente a atender estas reivindicações, criando uma contradição urbana. Pelo contrário, a história de São Paulo mostra que o Estado, bem ou mal, sempre foi atendendo, embora com atraso, às necessidades urbanas essenciais. A periferia dos anos 50 é hoje um bairro comum da cidade, com asfalto, luz, água e um modo de vida tacanho e individualista. Ninguém mais se lembra das lutas para se chegar a isto. Os moradores dos anos 50 podem ter se enfurecido com a prefeitura, mas passou porque acabaram recebendo benefícios. Um

breve antagonismo, que pode ter ocorrido contra o Estado, passou. De modo que não acredito que se possa colocar estas reivindicações urbanas no mesmo nível que as contradições estruturais entre os trabalhadores e os patrões.

Quero, com esta análise, me contrapor a uma série de investigações que, a partir de uma análise macroestrutural, julgam que há um antagonismo radical entre as classe populares e o Estado, no âmbito urbano, capaz de desdobrar-se em uma perspectiva que apontaria para o socialismo. A força dos movimentos não está numa transformação a nível macro, mas como pólo criador de instâncias alternativas de poder a nível micro. A partir destas instâncias, desde que disseminadas pelo social e articuladas com instituições políticas mais globalizantes como os partidos, seria possível sentir o peso dos movimentos em transformações mais abrangentes.

Não nego a importância de estudos que partem de uma perspectiva macroestrutural ou que a tenham como referência para entender os movimentos sociais, postura que rege a visão original de Castells e que orienta inúmeros estudos sobre o tema no Brasil (ver Castells 1978). O problema é que eles se limitam a utilizar manifestações externas e pontuais dos movimentos - depredações, grandes manifestações, assembléias, momentos de pico da mobilização ou mesmo entrevistas com líderes - como fontes privilegiadas ou únicas de observação. E pretendem, com essas fontes, reforçar teses genéricas como vinculação entre movimentos sociais urbanos e a luta de classes, o conceito de contradição urbana e o antagonismo entre movimento e Estado.

Meu objetivo não é teorizar, nem construir regras gerais sobre os movimentos sociais, mas a partir da experiência concreta precisar suas potencialidades e captar em que sentido eles podem se transformar para, através da ação, participar do processo de construção de formas alternativas do poder.

As experiências no cotidiano de algumas lutas urbanas e uma observação atenta de vários movimentos sociais têm me indicado que estes vêm sofrendo um processo de transformação muito grande nos anos recentes, a par do fato de que cada experiência tem histórias, perspectivas e atores bastante diferenciados. Este fato mostra a importância



de avançar na compreensão dos seus elementos constitutivos, das diversas motivações que movem seus atores e da sua dinâmica interna, assim como da rede de articulações que estabelecem com outras estruturas políticas.

Um dos estudos mais brilhantes sobre os movimentos sociais urbanos, realizado por Carlos Nélon dos Santos em três bairros/favelas do Rio de Janeiro, revela como generalizações apressadas e realizadas mais para justificar teorias do que para compreender o que se passa "deixam de apreender a riqueza de processos sócio-políticos que variam muito de uma conjuntura para outra" (Santos 1981). Este autor, depois de realizar ricas e sugestivas etnografias sobre os casos estudados e de desmistificar posturas teóricas como a de Castells e Borja, procurou apresentar através de uma curva a evolução de um movimento social urbano, reduzindo um campo de ação sócio-cultural-político capaz de comportar múltiplas facetas a um comportamento padronizado.

Por mais que se possa verificar algo semelhante à curva de Santos, em uma parte das lutas reivindicatórias, é necessário perceber que o dinamismo dos movimentos sociais, recentemente no Brasil, é enorme. Foram criados inúmeros espaços novos de articulação e atuação política, com os quais vários participantes dos movimentos sociais passaram a conviver e ter como referência, como, por exemplo, a criação do Partido dos Trabalhadores, a legalização dos partidos comunistas e a formação das centrais sindicais, a CGT e a CUT. Embora inexistam vínculos institucionais que liguem estes pólos de articulação é visível que gradativamente passam a ocorrer trocas recíprocas de influência, simplesmente pelo fato de que as pessoas que atuam em cada uma dessas instâncias passam a estar em contato frequente, quando não são as mesmas. Esta troca de experiências repercute, no interior dos movimentos, dando-lhes novas perspectivas (como as que mostramos nos estudos de caso).

Este processo é, entretanto, inteiramente desigual e diferenciado, variando em cada caso concreto. Por outro lado, na medida em que a autonomia dos movimentos frente aos partidos é defendida por todos, a influência dos partidos é muito velada e se expressa de maneira pouco visível.

É surpreendente que nenhuma pesquisa específica tenha se voltado para esta questão, principalmente em São Paulo, onde ela é muito nítida. Assim, ainda predomina a visão, que considero ao menos desatualizada, segundo a qual inexistente articulação entre os movimentos sociais urbanos e os partidos. Como afirma Durham "os investigadores adotam e reproduzem a linguagem oficial dos movimentos" (Durham 1984). E os movimentos querem valorizar o caráter espontâneo da mobilização, pois ainda vigora uma certa repulsa às instâncias políticas. Antes de buscar "engessar os movimentos", homogeneizando-os e tornando-os estáticos, é nítido que eles próprios estão em movimento. Seus protagonistas não são objetos de pesquisa paralisados, mas sujeitos de uma ação. Sujeitos que também estão em processo de transformação e que, portanto, tendem a imprimir novos rumos aos movimentos em que atuam. Na medida do possível, capto este processo ao longo dos estudos de caso. O fato dos movimentos estarem em movimento reforça ainda a importância da ação de seus atores; se não fosse assim, se existissem evoluções-padrões, curvas e outras simplificações generalizadas, de muito pouco serviria a intervenção de seus participantes. Recuso-me a aceitar que a história dos processos sociais independa de seus protagonistas, como se estivesse regida por leis naturais.

É claro que esta ação está delimitada pela natureza das organizações de nível urbano. Como expressou Carlos Nélon: "Depositar neles (nos movimentos sociais urbanos) muitas esperanças de mudança social equivale a acreditar em milagres". Parece-me inconcebível pensar que "os movimentos urbanos possam, por definição, resultar em lutas de qualidade crescentemente superior" (ver Moisés e Martinez-Alier 1977), apontando na direção da superação do sistema capitalista. Este papel está fora das suas potencialidades, embora possam, em conjunturas específicas, atuar como forças auxiliaadoras de um processo político mais amplo. Entendo que a riqueza potencial dos movimentos urbanos está em criar novos modos de vida, novas formas de gestão dos equipamentos coletivos a nível local que destoam do modelo centralizador e vertical da gestão da cidade no capitalismo e mesmo nos países do socialismo real. Esta é a sua principal função transformadora, e acredito que seja muito importante.



Uma nova sociedade não se constrói apenas com a transformação das grandes esferas do poder, como se os mecanismos de dominação não permeassem todas as instituições, criando formas próprias de submissão dos cidadãos. O espaço urbano, o bairro, as relações de vizinhança, a moradia, os equipamentos coletivos são construídos, geridos e utilizados pelo Estado de maneira a reproduzir as estruturas de poder e de dominação em vigor na sociedade, definindo formas de comportamento normalizadas e padronizadas, para que nada escape do controle. É uma instituição não formal que poderíamos definir como um modo de vida tido como padrão sem desvios e contestações da ordem.

A imagem mais acabada deste modo de vida são os bairros que, já tendo recebido as benfeitorias convencionais, não criaram nenhuma forma de sociabilidade entre os moradores. São reinos do individual, lotes separados por altos muros e cada casa separada da rua (e do espaço coletivo) por grades, que a protegem do que vem de fora. No universo da moradia, no reino doméstico (domesticado), as instituições totais, comandadas pela televisão, pela propaganda oficial, constroem um universo onde cada indivíduo é um agente passivo. A escola, as áreas de lazer, os centros de saúde, as creches, administradas pelo Estado, completam este quadro de submissão do indivíduo às instituições totais, que impõem um modo de vida previsto e regulamentado (Guatarri 1981 e 1985).

Ao buscar alternativas a este modo de vida, que na verdade nega o urbano, porque abandona a possibilidade de viver de uma maneira mais socializada, rica de convívios, de intercâmbios culturais, de transformação do cotidiano e recriação permanente de modos de vida, os movimentos sociais urbanos podem potencializar seu poder transformador. Eles podem transformar o espaço público de ninguém – hoje administrado pelo Estado, um poder estranho à vida local – num território dos que nele moram; num território construído e autogerido pelos seus moradores. Enfim, construindo territórios de utopia.

Isso é difícil de ser viabilizado em bairros já edificados de acordo com o modelo clássico do lote próprio/autoconstrução que lutam por melhorias urbanas. As ações coletivas destas lutas - assembléias, organização e participação em manifestações e negociação com o

poder público - acabam em si mesmas, sem se constituírem em instrumentos para repensar o cotidiano de relações entre os participantes, ou para criar formas de organização mais permanentes. A predefinição, de forma aleatória, dos moradores de um loteamento também dificulta o desenvolvimento de práticas coletivas de gestão nestes locais.

A organização de pessoas carentes de moradia, ao contrário, traz uma série de ingredientes capazes de gerar novas formas de organização e de modos de vida. O fato das pessoas optarem por um mesmo caminho para obter a casa já indica uma identidade entre elas. Esta coesão tende a se reforçar quando este grupo debate o projeto do espaço urbano (e portanto coletivo) onde vão viver. Um projeto que, se realmente formulado em conjunto e aceito por todos, cria uma identidade que nasceu de dentro de cada um. O grupo também poderia reproduzir formas tradicionais, aceitas pela sociedade como padrões. É um risco, mas mesmo neste caso há a opção por uma identidade, só que esta vem de fora e é na sua natureza desagregadora. O papel dos técnicos para ampliar o universo dos participantes para além do padronizado é, neste sentido, essencial para evitar a reprodução do convencional. No Recanto da Alegria, se os moradores tivessem resolvido que cada família construiria individualmente sua casa, em lotes maiores, sem reservar uma área para uso comunitário, se reproduziria a estrutura tradicional de um loteamento de periferia e o único resultado alcançado seria uma limitada melhoria das condições habitacionais.

Um segundo aspecto importantíssimo é a participação na construção e a autogestão do empreendimento. Compartilhar práticas coletivas e obter melhores resultados ajudam a perceber as vantagens de resolver os problemas juntos, rompendo o reforço ao individualismo e ao mito de "vencer na vida pela submissão ao trabalho", concepção que o capitalismo busca impregnar nos trabalhadores. Formulando em conjunto um projeto do local de moradia e trabalhando coletivamente para edificá-lo abrem-se caminhos para a criação de novas identidades e novos modos de vida.

O tempo que se passa fora do trabalho é, na sua maior parte, gasto no espaço da habitação, entendida como casa e equipamentos sociais de caráter local. Construir a habitação e viver de uma forma nova,



que se contraponha ao império da normalização decidido pelos que dispõem do poder na sociedade, são desejos talvez difíceis de realizar, mas que estão no nosso horizonte palpável; como toda utopia, estão ao alcance da mão (Coelho 1980).

Lançamo-nos nesta aventura com esta intenção: construir territórios de utopia. Territórios que edificados reforcem os sonhos de construção de novas formas de organização social; que sirvam de estímulo a todos os que desejam a transformação. Recantos de alegria e de utopia. Nunca os construiremos por inteiro. Mas no meio do caminho, deixa(re)mos muitas marcas deste processo, que não seriam deixadas se nos contentássemos em ouvir os gritos de advertência dos que têm medo ou raiva diante do NOVO.

## Bibliografia

- AZEVEDO, Sergio de e ANDRADA, L. Aureliano  
1980 "Habitação e Poder, da Fundação da Casa Popular ao BNH", Rio de Janeiro, Zahar
- BARREIRA, Irllys Alencar Firmo  
1986 "Incômodos hóspedes? Notas sobre a participação da Igreja e dos Partidos Políticos nos movimentos sociais urbanos" in "A igreja nas bases em tempo de transição", São Paulo, LPM/CEDEC
- BONDUKI, Nabil e ROLNIK, Raquel  
1979 "Periferias", Cadernos de Estudo e Pesquisa 2, Prodeur, Fupam, São Paulo, FAU-USP
- CARDOSO, Ruth C.  
1983 "Movimentos Sociais Urbanos: Balanço Crítico" in Sociedade e Política no Brasil Pós-1964, São Paulo, Brasiliense
- CASTELLS, Manuel  
1978 "Pobresa urbana y organizacion social: analise comparativa de movimientos urbanos en asentamientos espontaneos en América Latina" Seminário Pobreza Urbana, Recife, mimeo
- Centro Cooperativista Uruguayo  
1986 "El Cooperativismo de Ayuda Mutua en el Uruguay" in Revista Dinamica Cooperativa 95, Montevideo, Uruguay
- COELHO, Teixeira  
1980 "O que é utopia", São Paulo, Brasiliense



DURHAM, Eunice

1984 "Movimentos sociais, a construção da cidadania" in Revista Novos Estudos 10, São Paulo, Cebrap

GUATTARI, Felix

1981 "Revolução Molecular", São Paulo, Brasiliense

1985 "Espaço e poder: a criação de territórios na cidade" in Espaço e Debates 16, Neru

KAUPATEZ, Ros Mari Zenha

1985 "Ajuda-Mútua: a participação da população no processo de produção de moradias", Dissertação de Mestrado apresentada a FFLCH-USP, mimeo

KOWARICK, Lúcio

1980 "A espoliação urbana", Rio de Janeiro, Paz e Terra

MOISES, J. Alvaro e MARTINEZ-ALIER, Verena

1977 "A revolta dos suburbanos ou patrão o trem atrasou" in "Contradições urbanas e movimentos sociais", Rio de Janeiro, Paz e Terra

OLIVEIRA, Francisco

1972 "Crítica à razão dualista", São Paulo, Cebrap Brasiliense

PRADILLA, Emilio C.

1978 "Autoconstrucción, explotación de la fuerza de trabajo y política del Estado en América Latina", México, Centro de Estudios Económicos y Demográficos

SANTOS, Carlos Nelson F. dos

1981 "Movimentos Urbanos no Rio de Janeiro" Rio de Janeiro, Zahar

SECRETARIA EXECUTIVA DE HABITAÇÃO

1985 Programa Municipal de Habitação, São Paulo, CDH

TASCHNER, Suzana P. e MAUTNER, Ivone

1982 "Habitação da Pobreza" in Cadernos de Estudo e Pesquisa 5, Prodeur, Fupam, São Paulo, FAU-USP

TURNER, Jonh F. C.

1977 "Vivienda - Todo en poder para los usuários", Madrid, H. Blume

VALLADARES, Licia do P.

1982 "Repensando a habitação no Brasil", Rio de Janeiro, Zahar

1985 "Políticas alternativas de habitação popular - Um vôo sobre a literatura internacional" in Espaço e Debates 16, São Paulo, Neru



**FASE-NACIONAL**

Rua Bento Lisboa, 58  
Catete  
22221 - Rio de Janeiro - RJ  
Tel.: (021) 285-2998

**FASE-RIO**

Av. Pres. Wilson, 113 - Conj. 1302  
Centro  
20030 - RIO DE JANEIRO - RJ  
Tel.: (021) 220-7196 e 262-2565

**FASE-MACEIÓ**

Rua Gonçalves Dias, 62  
Farol  
57055 - MACEIÓ - AL  
Tel.: (082) 221-0667

**FASE-IMPERATRIZ**

Rua Brasil, 794  
65800 - IMPERATRIZ - MA  
Tel.: (098) 721-4474

**FASE-SÃO PAULO**

Rua Laefgren, 1651 - C/6  
Vila Clementina  
04040 - SÃO PAULO - SP  
Tel.: (011) 549-3888 e 549-1307

**FASE-ITABUNA**

Rua Barão do Rio Branco, 93/1º  
Californic  
45600 - ITABUNA - BA  
Tel.: (073) 211-4498

**FASE-ABAEETUBA**

Trav. Pedro Pinheiro Paes, 330  
68440 - ABAEETUBA - PA  
Tel.: (091) 751-1181

**FASE-VITÓRIA**

Rua Graciano Neves, 377  
29015 - Centro - VITÓRIA  
Tel.: (027) 223-7436

**FASE-FORTALEZA**

Rua Prof. João Bosco, 73  
Parque Araxá  
60430 - FORTALEZA - CE  
Tel.: (085) 223-4056

**FASE-MARABÁ**

Faina 27, Q. 07, Lote 07  
68500 - MARABÁ - PA  
Tel.: (091) 322-1591

**FASE-JABOTICABAL**

Rua Mimi Alemagna, 37 - Centro  
14870 - JABOTICABAL - SP  
Tel.: (0163) 22-5219

**FASE-BELÉM**

Rua Bernal do Couto, 1329  
66030 - BELÉM - PA  
Tel.: (091) 222-0318

**FASE-MANAUS**

Rua Major Gabriel, 443 - Centro  
69013 - MANAUS - AM  
Tel.: (091) 234-6761

**FASE-PORTO ALEGRE**

Rua Gaspar Martins, 470  
90220 - PORTO ALEGRE - RS  
Tel.: (051) 225-0787

**FASE-ICÓ**

Rua Dr. Inácio Dias, 2148  
63430 - ICÓ - CE  
Tel.: (085) 731-1064

**FASE-CAPANEMA**

Av. Pres. Médice, 1992  
68700 - CAPANEMA - PA  
Tel.: (091) 821-1716

**FASE-RECIFE**

Rua Joaquim de Brito, 112  
Boa Vista  
50070 - RECIFE - PE  
Tel.: (081) 221-5478

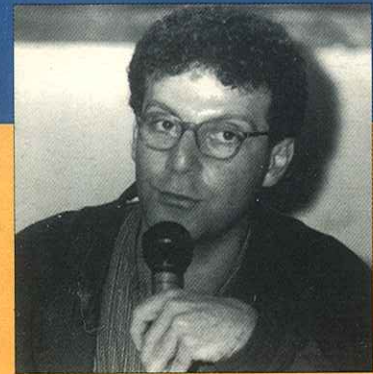
**FASE-SÃO LUÍS**

Rua do Pespontão, 256 - Centro  
65010 - SÃO LUÍS - MA  
Tel.: (098) 221-1175

**FASE-VALE DO GUAPORÉ**

Rua Darci de Freitas Queiroz, 1160  
Centro  
78250 - PONTES E LACERDA - MT





**NABIL BONDUKI** é arquiteto, mestre e doutorando pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP e professor de História do Urbanismo no Curso de Arquitetura da Escola de Engenharia de São Carlos (EESC-USP). Desde 1977 dedica-se à pesquisa e à formulação de propostas e projetos na área da habitação e política urbana em instituições públicas e privadas. Foi presidente do Sindicato dos Arquitetos no Estado de São Paulo (1987/89) e um dos professores que criou, em 1982, o Laboratório de Habitação da Faculdade de Belas Artes, órgão pioneiro na assessoria técnica aos movimentos de moradia, experiência analisada neste livro. Tem cerca de 60 artigos publicados em livros, revistas especializadas e jornais no país e no exterior. Durante a administração de Luiza Erundina na Prefeitura de São Paulo ocupa os cargos de Superintendente de Habitação Popular e Secretário Executivo do Funaps.

**Capa: Homem de Melo & Troia Design**  
**Foto: Robson Martins**

Fotolitos e Impressão  
Clip Produções Gráficas e Jornalísticas  
Rua Perseverança, 17  
Jacaré – RJ  
Tel.: 241-0747



**O populismo toma a habitação popular pelo prisma assistencialista e de clientela.**

**O neoliberalismo, pelo prisma da regulação habitacional através da competição, impossível num mercado oligopolizado e dominado por cartéis. A democracia, que procura realizar seu princípio (igualdade e liberdade) no seio das desigualdades (exploração econômica, dominação política, exclusão cultural), pela criação de práticas e instituições que instaurem e garantam direitos sociais, políticos e culturais.**

**A experiência de Nabil Bonduki, primeiro no Laboratório de Habitação, em âmbito universitário, e depois na Prefeitura de São Paulo, no âmbito do executivo, ensina a todos nós sobre a importância desses três direitos e da relevância da participação popular na sua efetivação**

**Marilena Chauí**