



PRODUÇÃO SOCIAL DA MORADIA NO BRASIL: ANORAMA RECENTE E TRILHAS PARA PRÁTICAS AUTOGESTIONÁRIAS



LETRAPITAL



Elsa Burguière
Flávio Henrique Ghilardi
João Paulo Oliveira Huguenin
Sandra Kokudai
Valério da Silva

PRODUÇÃO SOCIAL DA MORADIA NO BRASIL: PANORAMA RECENTE E TRILHAS PARA PRÁTICAS AUTOGESTIONÁRIAS

LETRACAPITAL



Realização:

Fundação CDDH Bento Rubião
ARCHE Consultoria, Planejamento e Projetos

Copyright © Elsa Burguière, Flávio Henrique Ghilardi, João Paulo Oliveira Huguenin, Sandra Kokudai, Valerio da Silva,
2016

Colaboradores:

Luciana Corrêa do Lago
Ricardo de Gouvêa Corrêa
Paulo Horn Regal
Patrick Gomes Carvalho de Almeida
Tom Caminha
Tainá Reis de Paula Kapaz
Dinho Moreira

Todos os direitos reservados e protegidos pela Lei 9.610
de 19/02/1998.

Nenhuma parte desse livro, sem a autorização prévia por
escrito da Editora, poderá ser reproduzida ou transmitida,
sejam quais forem os meios empregados.

EDITOR Elsa Burguière
REVISÃO Flávio Henrique Ghilardi
CAPA Elsa Burguière
Fotos - Dinho Moreira e acervo
da Fundação Centro de Defesa
dos Direitos Humanos Bento Rubião

Essa publicação é resultado de uma pesquisa realizada no âmbito do projeto Rede MORAR/TS - Desenvolvimento de Tecnologia Social para construção, recuperação, manutenção e uso sustentável de moradias, especialmente Habitação de Interesse Social, e para redução de riscos ambientais, com apoio da FINEP.

Coordenação geral da Rede Morar.TS - LUIZ CARLOS PINTO DA SILVA FILHO (UFRGS)

Coordenação do Núcleo Rio de Janeiro - ADAUTO LUCIO CARDOSO e LUCIANA CORREA DO LAGO (IPPUR/UFRJ)

Apoio:

Pela CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

Pela FINEP

Pela UFRJ/IPPUR - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional

Adauto Lúcio Cardoso
Luciana Corrêa do Lago

Pela Federação Nacional de Arquitetos e Urbanistas
Jeferson Roselo Mota Salazar

Produção social na moradia no Brasil: panorama recente e trilhas para práticas autogestionárias / Elsa Burguière, Flávio Henrique Ghilardi, João Paulo Oliveira Huguenin, Sandra Kokudai, Valério da Silva; Realização Fundação CDDH Bento Rubião, ARCHE Consultoria Planejamento e Projetos; Colaboradores Luciana Corrêa do Lago, Ricardo de Gouvêa Corrêa, Paulo Horn Regal [et al.]. - Rio de Janeiro: Letra Capital Ed., 2016. – 1 vol. (119 p.): ill. en coul., couv. ill. en coul. ; 21 cm

Bibliogr. P. 118-119

ISBN 978-85-7785-503-2

1.Habitação popular – autogestão – Brasil

2.Desenvolvimento habitacional - Brasil I. Título

CDD : 711.20981

CDU: 711 (81)

Índices para catálogo sistemático:

1.Habitação popular:autogestão:Brasil 711.20981

LETRA CAPITAL EDITORA
Telefones (21) 22153781 / 35532236
vendas@letracapital.com.br
www.letracapital.com.br

Sumário

Prefácio.....	6
Apresentação.....	7
Metodologia.....	9
Como a publicação está organizada.....	15
Processos Participativos em Projetos.....	18
PARTE 01: PANORAMA DA AUTOGESTÃO DA PRODUÇÃO HABITACIONAL.....	19
Tendências de porte e localização.....	19
Habilitação das Entidades Organizadoras.....	31
Atores Institucionais.....	35
Diagrama de Bolas.....	47
PARTE 2: A PRODUÇÃO HABITACIONAL DO PROGRAMA MCMV - ENTIDADES.....	50
Aspectos Formais.....	50
O que o MCMV tem permitido construir?.....	52
Um retrato da produção.....	54
Categorias tipológicas	54
-Casas.....	54
-Apartamentos.....	54
- As tipologias mais utilizadas.....	56
Unidade Evolutiva.....	59
Inserção Urbana.....	60
A distribuição das tipologias habitacionais de acordo com a inserção urbana.....	61
Casa Isolada.....	61
Casa Geminada.....	61
Casa em fileira.....	62
Casa Sobreposta.....	62
Sobrado Geminado.....	63
Bloco Isolado.....	63
Bloco Linear.....	64
Bloco Agrupado	64

Bloco Agrupado.....	65
Torre.....	65
Requalificação.....	66
Localização/Tipologias dos projetos de MCMV-E analisados.....	66
Forma arquitetônica e forma urbana.....	67
Travessia.....	68
Áreas Centrais.....	69
Utopia e Luta.....	70
Padrão Periférico.....	71
Mapa Falado.....	71
Mapa de Interações.....	72
Áreas de expansão urbana.....	73
A reprodução do padrão periférico e em áreas de expansão urbana é necessário?.....	73
União da Juta.....	73
Mapa de Utopias.....	74
Trabalhando a questão da densidade.....	75
Plano Diretor de São Paulo.....	76
Razões para aumento de densidade nos projetos habitacionais.....	78
Formas Urbanas e Densidade.....	80
Trabalhando o conjunto.....	81
Habitação intermediária.....	82
Estudos de Densidade.....	84
Soluções unifamiliares.....	85
A casa isolada.....	85
Casas Geminadas em Fileiras.....	86
Sobrados Geminados.....	87
Soluções multifamiliares.....	88
Os blocos isolados de apartamentos.....	88
Os blocos alongados de apartamento.....	89
Soluções intermediárias.....	90
Sobreposição de unidades de um nível.....	90
Exemplo de Solução intermediária com sobreposição de unidades de um nível.....	91

Sobreposição de unidades de um e dois níveis.....	91
Projeto de Habitação Social: Quinta da Malagueira, Evora, Portugal.....	93
Projeto de Habitação Social: Quinta Monroy, Iquique, Chile.....	94
Residencial Alexandre Mackenzie, Jaguaré, São Paulo.....	95
Os domínios privado, coletivo e público.....	97
Pensando a habitação.....	98
Tecnologias Construtivas.....	99
Flexibilidade de Planta.....	100
Sustentabilidade em Projetos Habitacionais.....	102
Por que a repetição tipológica prejudica a sustentabilidade dos projetos?.....	104
Paisagismo e conforto ambiental.....	106
Artifícios de proteção solar.....	107
O lugar da utopia	108
Autogestão e Economia Solidária.....	109
Encontros da Produção Social de Moradia com a Economia Solidária.....	112
PARTE 3: TRILHAS PARA A AUTOGESTÃO: PONTOS PARA DEBATE.....	114
REPENSANDO AS HIS.....	116
Referências Bibliográficas.....	118

Prefácio

Nos últimos dez anos, experimentamos no Brasil uma significativa expansão de formas associativas de produção habitacional, impulsionadas pela criação de uma política federal de financiamento direto a associações de famílias interessadas em autogerir seus próprios empreendimentos. Tal política teve início com o Programa Crédito Solidário em 2004, seguido, a partir de 2009, pelo Programa Minha Casa Minha Vida Entidades. As experiências reunidas nessa publicação nos aproximam desse universo de práticas associativas, com base numa pesquisa exploratória em cinco estados do país, cujo ponto de partida foi a busca do caráter inovador das experiências, seja no âmbito dos projetos arquitetônico-urbanísticos, das tecnologias de gestão participativa ou ainda, das tecnologias construtivas.

A pesquisa foi viabilizada pela Finep, ao montar e financiar uma rede nacional de pesquisa sobre moradia e tecnologia social. Um dos desafios postos à rede era pensar processos de intercâmbio entre os saberes técnico e popular que resultassem em projetos habitacionais capazes de redefinir os parâmetros de bem-estar urbano hegemônicos no país e que ampliassem o universo de possibilidades construtivas para a população envolvida. Buscava-se assim atrelar ideais da boa moradia às formas de produzi-la, privilegiando as formas autogestionárias, ou em outras palavras, as formas de produzir sob o controle dos que nela vão morar. No Rio de Janeiro, eu e o colega Adauto Cardoso, ambos do Observatório das Metrópoles/IPPUR/UFRJ, assumimos a coordenação da pesquisa e uma das parcerias firmadas foi com a Fundação Bento Rubião, responsável pelo trabalho exposto nessa publicação. A equipe de arquitetos e sociólogos buscou aqui, responder aos desafios postos, sobrepondo quatro estratégias de análise.

A primeira foi privilegiar a diversidade das experiências associativas associando-a aos contextos urbanos diferenciados, como por exemplo aqueles em áreas centrais e periféricas. As trajetórias associativas particulares de cada lugar também foram levadas em consideração na compreensão dos processos de inovação. Uma segunda estratégia se refere à metodologia da pesquisa qualitativa desenvolvida, em que se fomentou a troca de saberes entre os agentes locais envolvidos nas experiências investigadas, por meio de oficinas estruturadas para trazer à tona os avanços e as barreiras ao caráter inovador dos projetos. A forma didática do texto aqui exposto também deve ser destacada como uma decisão estratégica por parte dos autores para garantir a utilização dos resultados alcançados nas práticas de formação dos movimentos sociais, dos profissionais da área e dos professores universitários. Por fim, esse trabalho buscou ainda apontar possíveis desdobramentos dos empreendimentos coletivos autogeridos, na direção de práticas econômicas solidárias que articulem formas associativas de trabalho com a produção de cidades democráticas e igualitárias.

Luciana Corrêa do Lago

Apresentação

A pesquisa esta associada a um conjunto de atores que pensam a qualidade das unidades habitacionais contratadas pelo Ministério das Cidades através da Caixa Econômica Federal (órgão operador), para atender as demandas por moradia de uma população extensa no país, principalmente àquelas que se encontram na faixa 1 de financiamento do Programa Minha Casa Minha Vida, que foi lançado em 2009 pelo Governo brasileiro.

Mas o recorte dado por esse estudo concentra sua atenção na produção habitacional realizada através de práticas autogestionárias, que apesar de não ser recente, somente nos últimos anos conseguiu avançar das escalas localizadas para uma projeção nacional. Fazendo um paralelo, se no passado a produção da habitação social passou por diferentes escalas até ser tratada no âmbito nacional com a criação do BNH na década de 60, o reconhecimento das capacidades e incentivo a produção social da moradia também sofreu diversas passagens até alcançar o patamar atual com a criação de uma linha específica de financiamento voltada para as entidades da sociedade civil denominado Programa MCMV – Entidades.

Esta pesquisa constitui-se numa das poucas investigações específicas sobre o Programa Minha Casa Minha Vida - Entidades, e possui a característica adicional de ter tido desenvolvida por uma entidade que igualmente participa do processo. Dessa forma buscou-se apreender como estão sendo produzidas as habitações sociais com autogestão, observando os tipos de projetos físico urbanísticos, social e a organização das entidades envolvidas.

Se em alguns casos houve a percepção de baixa qualidade habitacional em projetos construídos através das entidades ligadas ou não aos movimentos sociais, também foram identificadas experiências exitosas que inovam na conceituação da autogestão e na garantia da conquista da moradia como um processo que atende as necessidades e aspirações individuais e coletivas do grupo de famílias envolvidas. Existem experiências locais avançadas que acumulam grande experiência, com equipes de assessoria técnica bem estruturadas e com tradição neste campo, bem como entidades ligadas aos movimentos de moradia com largo histórico de atuação em autogestão com metodologia de trabalho eficaz, com base na gestão através das comissões de trabalho que proporcionando a participação das famílias mesmo em empreendimentos de grande porte como nós vimos em São Paulo.

A negação do padrão talvez seja o principal enfoque dado pela pesquisa, respeitando os aspectos específicos de cada região com suas dificuldades e capacidades. Assim negar existência de um modelo único é uma forma simples de dar valor as diversas formas organizativas existentes no país, sem deixar de lado a devida necessidade de interagir com esses processos e projetos. Juntar e respeitar saberes deu o tom metodológico da pesquisa, conhecer e dialogar com os diversos atores presentes nas atividades e processos fez parte desse trajeto que envolveu poder público municipal, órgão federal, assessorias, gestores e famílias atendidas.

São desafios que seguem e podem ser superados nos processos de autogestão o aumento de escala e concentração da produção em determinadas localidades, representando risco de perda da qualidade na abordagem social, assim como são riscos os processos burocráticos e o dialogo com o agente operador. É nesse contexto que o projeto político e coletivo de maior inserção no espaço urbano e principalmente de disputa pelas áreas centrais, devem ser fortalecidos e aprimorados . Boa leitura.



Atividade Pensando o Conjunto - Nova Esperança (RJ)
Fonte: Foto Dinho Moreira



Esperança (RJ)
Fonte: Foto Dinho Moreira

Metodologia

Ao se propor analisar mais detidamente a produção social da moradia em período recente no Brasil, nossa pesquisa moveu-se por uma questão crucial. Uma indagação que se apresentava de forma categórica ao tomarmos contato com algumas experiências recentes em autogestão na construção de moradias populares. O questionamento indutor da pesquisa centrou-se, então, na qualidade dos projetos contemporâneos de produção social da moradia no Brasil, podendo assim ser formulado: quais padrões de qualidade podemos observar nos projetos atuais de autogestão da construção de moradias populares, seja nas dimensões da arquitetura e do desenho urbano ou, mesmo, da organização social e do modelo institucional?

Movimentar-nos a partir de uma questão que enfoca a “qualidade” dos projetos foi uma iniciativa perigosa, justamente ao nos depararmos com a necessidade de definição do “padrão” de qualidade que nos serviria de parâmetro. Para adentrar caminhos de reflexão menos dogmáticos, adotamos aquele que tentou construir os parâmetros de análise desde as próprias experiências analisadas. Ou seja, o “padrão de qualidade” adotado emergiu a partir da pesquisa de campo nos projetos e do cotejamento entre essas experiências que encontramos na investigação. Não definimos, portanto, um “padrão” antecipado a servir de parâmetro para nossas análises. A compreensão sobre a qualidade arquitetônica de determinado projeto, por exemplo, só passou a fazer sentido, em nossa pesquisa, quando comparada aos demais projetos analisados.

Essa tomada de partido sobre o referencial de análise nos obrigou a ter sempre em mente a necessidade de empreendemos nossas análises em sua complexidade. Pelo caminho – um tanto tortuoso – que nossa questão se movimentou, foi imperiosa a exploração conjunta de diversas dimensões. Isso implicou em ir além de uma abordagem isolada de determinados aspectos dos projetos analisados. Compreender as configurações do desenho urbano, por exemplo, não poderia ser feito sem se ter em conta as configurações do desenho institucional do programa que financia o projeto.

A proposição de nossa questão de pesquisa foi impulsionada pelo objetivo que alavancou a constituição da problemática de investigação. Trata-se de um objetivo que procura aliar as motivações da análise científica com as propostas de indicar modificações no curso das ações dos atores e instituições sociais. De forma direta, nosso objetivo de pesquisa constituiu-se em conhecer a produção social de habitação de interesse social em curso no país e, também, impactar os processos de elaboração dos projetos de arquitetura, desenho urbano e social¹.

O objetivo de impactar, em alguma medida, o processo de elaboração de projetos adotou dois sentidos específicos. Primeiro, ao tomar aquele de se configurar em um processo de “provocação”, muito mais do que “indução”. Não se trata de definir novas regras ou modelos, mas de colocar novos elementos para se pensar e fazer diferentes. O segundo sentido específico conformou-se ao apostar na elaboração de

1 Nesse aspecto nos inspiram as propostas de pesquisa participante, como discutido em Brandão e Borges (2007).

**PESQUISA SOBRE QUALIDADE DOS PROJETOS
PRODUÇÃO SOCIAL DE MORADIAS
ENTIDADES**

1. IDENTIDADE DO PROJETO

ENTIDADE ORGANIZADORA: _____

RESPONSÁVEL PELO PROJETO: NOME: _____ TELEFONE: _____ EMAIL: _____

NOME DO PROJETO: _____

BLOG OU FACEBOOK: _____

PROGRAMA: CRÉDITO SOLIDÁRIO FNNIS MCMV-ENTIDADES 1 MCMV-ENTIDADES 2

DATA DE CONTRATAÇÃO DO PROJETO: _____ DATA DE CONTRATAÇÃO OBRA: _____

SITUAÇÃO DA OBRA: NÃO CONTRATADA NÃO INICIADA EM ANDAMENTO

ATRASADA PARALISADA CONCLUÍDA

ASSESSORIA DO RESPONSÁVEL TÉCNICO PELO PROJETO: _____

FECHA DO CONTATO: _____ FUNÇÃO: _____

TELEFONE: _____ E-MAIL: _____

AS FAMÍLIAS PARTICIPARAM DA ELABORAÇÃO DO PROJETO? SIM NÃO

QUAL É O NÚMERO DE FAMÍLIAS? _____

QUAL É O TIPO DE PROJETO? CONSTRUÇÃO NOVA REABILITAÇÃO DE IMÓVEL EXISTENTE

RECUPERAÇÃO/PRESERVAÇÃO DE PATRIMÔNIO HISTÓRICO

QUAL É O TIPO DE HABITACÃO? CASA TÍPICA CASA TIPO SOBRADO

PRÉDIO OUTRO: QUAL? _____

VALOR DO FINANCIAMENTO: _____ R\$

VALOR DE CONTRATAÇÃO DAS FAMÍLIAS: _____ R\$

VALOR DE OUTRAS CONTRAPARTIDAS: _____ R\$

VALOR TOTAL DO EMPENHAMENTO: _____ R\$

PARCERIAS

HOUVE PARCERIAS? SIM NÃO

QUEM FORAM OS PARCERÍOS? _____

QUAIS FORAM AS ATIVIDADES EM PARCERIA? _____

2. ESCALA URBANA

LOCALIZAÇÃO – REGIÃO METROPOLITANA? SIM NÃO

ENDEREÇO COMPLETO: _____

MUNICÍPIO: _____ UF: _____

COMO É A SITUAÇÃO URBANA DO BAIRRO? 

POLÍCIA CONSTRUÇÕES ANULADAS CONSTRUÇÕES NENHAS CONSTRUÇÕES

PÚBLICO COMPRA DO DOAÇÃO

O TERRENO FOI OCUPADO PELO GRUPO ANTES DO PROJETO? SIM NÃO

O TERRENO ESTÁ EM ZONA DE ESPECIAL INTERESSE SOCIAL (ZEIS)? SIM NÃO

NA SUA OPINIÃO, ESTÁ BEM LOCALIZADO? SIM NÃO

MOTIVO DA ESCOLHA DO TERRENO PROXIMIDADE DA ÁREA CENTRAL PROXIMIDADE DE EMPREGO FACILIDADE NA AQUISIÇÃO DO CONJUNTO PROXIMIDADE DA ÁREA ONDE AS FAMÍLIAS VIVIAM ANTES OUTRO MOTIVO: QUAL? _____

**PESQUISA SOBRE QUALIDADE DOS PROJETOS
PRODUÇÃO SOCIAL DE MORADIAS
ENTIDADES**

ESCALA URBANA

INFRAESTRUTURA

O LOCAL JÁ POSSUI REDES DE INFRAESTRUTURA? SIM NÃO

FOI PRECISO EXTENSÃO DE ALGUMA REDE (ESGOTO, ÁGUA...)? SIM NÃO

A COLTA DE LIXO É SATISFATORIA? SIM NÃO

POSSUI DRENAGEM PARA ÁGUA DE CHUVA? SIM NÃO

AS RUAS SÃO PAVIMENTADAS? SIM NÃO

HOUVE IDENTIFICAÇÃO ALGUM PROBLEMA? _____

EQUIPAMENTOS URBANOS - IDENTIFICAÇÃO DE CENTRALIDADE

O CONJUNTO (OU CONDOMÍNIO) FICA EM UM BAIRRO: CENTRAL PERIFÉRICO

QUANTO TEMPO VÓCE LEVA PARA IR A PÉ DO CONJUNTO ATÉ:

1. ESCOLA	0 a 10 minutos	10 a 30 minutos	Mais de 30 minutos
2. CRECHE	0 a 10 minutos	10 a 30 minutos	Mais de 30 minutos
3. COMÉRCIO	0 a 10 minutos	10 a 30 minutos	Mais de 30 minutos
4. EQUIPAMENTO CULTURAL	0 a 10 minutos	10 a 30 minutos	Mais de 30 minutos
5. ÁREA DE LAZER PÚBLICO	0 a 10 minutos	10 a 30 minutos	Mais de 30 minutos
6. POSTO DE SAÚDE	0 a 10 minutos	10 a 30 minutos	Mais de 30 minutos

MOBILIDADE - ACESSIBILIDADE/DESTINO

COMO A POPULAÇÃO VAI ATÉ OS DESTINOS PRINCIPAIS: ESCOLA, CRECHE, SUPERMERCADO, TRABALHO?

1. A PÉ OU BICICLETA

CENTRO DO BAIRRO	ESCOLA	CRECHE	POSTO DE SAÚDE
MERCADO	TRABALHO	HOSPITAL	PRACAS
OUTROS (QUALIS?)			

2. USANDO TRANSPORTE COLETIVO PÚBLICO (ÔNIBUS, METRO, TREM, ETC)

CENTRO DO BAIRRO	ESCOLA	CRECHE	POSTO DE SAÚDE
MERCADO	TRABALHO	HOSPITAL	PRACAS
OUTROS (QUALIS?)			

3. USANDO TRANSPORTE COLETIVO PRIVADO (VAN, KOMBI, MOTOTAXI, ETC)

CENTRO DO BAIRRO	ESCOLA	CRECHE	POSTO DE SAÚDE
MERCADO	TRABALHO	HOSPITAL	PRACAS
OUTROS (QUALIS?)			

TRANSPORTE PÚBLICO - ACESSIBILIDADE/DESTINO

QUAL TIPO DE TRANSPORTE PÚBLICO MAIS UTILIZADO POR QUEM MORA NO CONJUNTO?

ÔNIBUS TREM METRÔ OUTROS

QUANTO?

QUANTO TEMPO LEVA PARA IR A PÉ ATÉ O PONTO DE TRANSPORTE PÚBLICO?

0 a 10 min 10 a 30 min Mais de 30 min

QUANTAS LINHAS DE TRANSPORTE PÚBLICO PASSAM PELO PONTO MAIS PRÓXIMO DO CONJUNTO?

ATÉ 02 LINHAS ENTRE 02 E 05 MAIS DE 05 LINHAS

QUANTO TEMPO PARA CHEGAR DE TRANSPORTE PÚBLICO ATÉ?

CENTRO DO BAIRRO	0 a 10 minutos	10 a 30 minutos	Mais de 30 minutos
CENTRO DA CIDADE	0 a 10 minutos	10 a 30 minutos	Mais de 30 minutos

Questionário aplicado na primeira etapa da pesquisa

proposições que adotassem a perspectiva de “tecnologias sociais”². Ou seja, proposições que se constituíssem desde determinados contextos e que se instrumentalizassem para as demandas de tais contextos. Pensando a partir de escalas, não se conformariam em “tecnologias” de cima para baixo, homogeneizadas, mas de baixo para cima – sem ignorar as escalas –, de forma a trabalhar com as heterogeneidades de contexto.

COMO FIZEMOS A PESQUISA

A pesquisa teve início por meio de um primeiro contato com atores-chave que atuam na produção social da moradia no Brasil: Ministério das Cidades (gestor dos programas públicos federais), Caixa Econômica Federal (agente operador dos programas públicos federais), Movimentos Populares (por meio dos quatro movimentos nacionais: União Nacional por Moradia Popular – UNMP, Central dos Movimentos Populares – CMP, Movimento Nacional de Luta pela Moradia – MNLM e Confederação Nacional de Associação de Moradores – CONAM), assessorias técnicas e setor acadêmico. Nesses contatos buscamos divulgar e discutir as questões e os objetivos da pesquisa, além de iniciar a procura por dados sobre os projetos existentes.

Para obter informações mais detalhadas sobre os projetos, elaboramos um questionário para coletar diversos níveis de informações. Os questionários foram direcionados para os responsáveis pelas entidades com projetos no âmbito dos programas federais Crédito Solidário e Minha Casa Minha Vida – Entidades. As questões abordavam os seguintes temas: identificação, escala urbana (localização, infraestrutura, equipamentos urbanos, mobilidade e transporte público), escala do conjunto, escala da unidade habitacional, autogestão e obra, e social³.

A próxima etapa consistiu propriamente na realização da pesquisa de campo. Estávamos em um impasse sobre como mapear um caminho de pesquisa que tornasse possível a rápida análise sobre a diversidade de

2 O campo da tecnologia social é perpassado por disputas em seus significados e definições, como reconstitui o trabalho de Dagnino, Brandão e Novaes (2004).

3 Apesar de não obtermos um nível significativo de questionários respondidos, que nos permitisse construir uma amostra estatística de todos os projetos, esses foram de grande valia para as análises qualitativas que realizamos nas etapas posteriores de pesquisa. Agradecemos àqueles que dedicaram parcela valiosa de seu tempo no preenchimento do questionário.

experiências, apesar do grande número de projetos e do tamanho do país. Decidimos seguir a trilha que nos levou à realização de oficinas técnica em pólos regionais que nos proporcionassem um denso contato com experiências recentes.

Por um lado, escolhemos localidades estratégicas que contassem com um histórico de produção social da moradia ou com um volume expressivo de produção nos programas recentes (principalmente Crédito Solidário e Minha Casa Minha Vida – Entidades). Por outro lado, as oficinas deveriam ter uma programação de atividades que nos permitisse explorar o máximo possível, em menor tempo, as especificidades da configuração de cada contexto. Portanto, as oficinas contaram com uma programação flexível para cada localidade e, necessariamente, tiveram que envolver os atores locais que trabalham com os programas, principalmente movimentos populares, entidades organizadoras, agente operador dos programas federais e famílias.

Com esse caráter exploratório, as oficinas regionais foram realizadas com os seguintes objetivos:

- Coleta e análise de algumas tipologias e tecnologias construtivas adotadas nos programas Crédito Solidário e Minha Casa Minha Vida - Entidades pelas entidades organizadoras de tais programas, especialmente aquelas ligadas aos quatro movimentos populares nacionais;
- Visita de campo a alguns projetos de obra financiados com recursos dos programas Crédito Solidário e Minha Casa Minha Vida – Entidades, concluídos ou em execução. As visitas foram realizadas com a equipe de pesquisa e com os atores participantes da oficina, proporcionando um rica troca de experiências e contato crítico com a pesquisa de campo;
- Conhecimento sobre a organização institucional dos escritórios regionais do agente operador dos programas federais;
- Conhecimento sobre o funcionamento da rede de assessorias técnicas da região; e
- Debate sobre o contexto contemporâneo para a produção social da moradia no Brasil e construção de sugestões e propostas.

Ao privilegiar o caráter exploratório na organização dessas oficinas,

**INSTITUTO
MORADIA
E
MOVIMENTO**

**PEQUISA SOBRE QUALIDADE DOS PROJETOS
PRODUÇÃO SOCIAL DE MORADIAS
ENTIDADES**

**PRODUCIR
MORADIA
E
MOVIMENTO**

3. ESCALA DO CONJUNTO

QUAL A INCLINAÇÃO DO TERRENO? PLANO INCLINADO MUITO INCLINADO

FOI PRECISO FAZER OBRA DE CONTENÇÃO? SIM NÃO

ARBOREDADE: NENHUMA POUCA MÚLTIPLA BASTANTE

IDENTIFIQUE O QUE ENCONTRA NAS PROXIMIDADES DO TERRENO:

ÁREAS PROTEGIDAS: PROTEÇÃO AMBIENTAL NASCENTE RIOS/CORREGOS

ÁREAS DE RISCO: DESLIZAMENTO ALAGAMENTO POLUIÇÃO/ODORES

FURTO/SEQUESTRO REDE DE TRANSMISSÃO DE ENERGIA

ÁREA TOTAL DO CONJUNTO? (m²)

TIPO DE CONJUNTO: CONDOMÍNIO LOTEAMENTO

POSSUI ESPAÇOS DE USO COMUNITÁRIO? SIM NÃO

LAZER PARA DOISSOS ESPORTE CONVÍVIO

LAZER PARA CRIANÇAS BICICLETÁRIO CENTRO COMUNITÁRIO

OUTROS (QUAIS?)

POSSUI COMÉRCIO NO INTERIOR DO CONJUNTO? SIM NÃO

QUE TIPO DE COMÉRCIO?

4. ESCALA DA UNIDADE

QUANTOS TIPOS DE UNIDADES HABITACIONAIS POSSUI? (LH COM DIFERENTES NÚMEROS DE QUARTOS, ETC)

EXISTE TIPOLOGIA ADAPTADA PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIAS? SIM NÃO

ÁREA ÚTIL DE CADA UNIDADE? (m²)

POSSUI: m² QUINTAL m² TERRAÇO m² VARANDA

QUANTOS m²? m² OUTRO, QUAL?

O ESTACIONAMENTO ATENDE: A TODOS PARCIALMENTE NÃO POSSUI

QUAL TIPO DE SISTEMA CONSTRUTIVO?

ALVENARIA ESTRUTURAL CONCRETO ARMADO-BLOCO CERÂMICO

OUTRO, QUAL?

MATERIAS DAS JANELAS E PORTAS: FERRO MADEIRA ALUMÍNIO

O PROJETO POSSUI SELO AZUL DA CAIXA? SIM NÃO

AS UNIDADES POSSUEM: ADEQUAMENTO SOLAR DE ÁGUA MATERIAS ECOLÓGICOS

SUSTENTABILIDADE? REUSO DE ÁGUAS TEMPERATURA INTERNA AGRAVÁVEL

É POSSÍVEL ALTERAR OU AMPLIAR O PROJETO DA UNIDADE HABITACIONAL?
(POR EXEMPLO: FAZER MAIS UM QUARTO, AUMENTAR A COZINHA, ABRIR COMÉRCIO, ETC.)

SIM NÃO

QUAL TIPO DE ALTERAÇÃO É MAIS FREQUENTE OU DESEJADA?

EM RELAÇÃO AO NÚMERO TOTAL DE UNIDADES, HOUVE ALTERAÇÃO EM:

MÚLTIPAS UNIDADES POUCAS UNIDADES NÃO HOUVE ALTERAÇÃO

AS ESPECIFICAÇÕES MÍNIMAS DO PROGRAMA INCLUIZ ATENDEEM AS NECESSIDADES DAS FAMÍLIAS?
 SIM NÃO NÃO CONHEÇO

QUAL É A PORCENTAGEM DE FAMÍLIAS SATISFEITAS COM O PROJETO DE MORADIA DA ENTIDADE?
 MUITO SATISFEITAS POUCO SATISFEITAS NÃO SATISFEITAS

POSSUIEM ALGUMA PROPOSTA DE MUDANÇA NO PROGRAMA INCLUIZ-ENTIDADES PARA TENDER MELHOR AS NECESSIDADES DAS FAMÍLIAS?

**INSTITUTO
MORADIA
E
MOVIMENTO**

**PEQUISA SOBRE QUALIDADE DOS PROJETOS
PRODUÇÃO SOCIAL DE MORADIAS
ENTIDADES**

**PRODUCIR
MORADIA
E
MOVIMENTO**

5. AUTOGESTÃO E OBRA

ASSESSORIA OU RESPONSÁVEL TÉCNICO PELA OBRA:

PESSOA DE CONTATO: FUNÇÃO: _____ E-MAIL: _____

TELEFONE: _____

É POSSÍVEL OS RESPONSÁVEIS PELA GESTÃO ADMINISTRATIVA, FINANCEIRA E CONTRATADAÇÃO DE PESSOAL DA OBRA (PODE ASSINALAR MAIS DE UMA ALTERNATIVA)?

O PRÓPRIO MOVIMENTO ASSESSORIA TÉCNICA EMPRESA CONTRATADA

PESSOA DE CONTATO: FUNÇÃO: _____ E-MAIL: _____

TELEFONE: _____

A PRODUÇÃO DA OBRA É: DIRETA (MUTIRÃO) INDIRETA (EMPRESA) MISTA

QUAL A PORCENTAGEM DE MÃO DE OBRA: % MUTIRANTE % CONTRATADA % EMPREITEIRA

QUAIS SERVIÇOS SÃO REALIZADOS PELOS MUTIRANTES?

COMO AS FAMÍLIAS ACOMPANHAM A GESTÃO DA OBRA?

ASSEMBLEIAS, QUAL PERIODICIDADE?

COMISSÃO/GRUPOS, QUAIS?

OUTROS, COMO?

6. O GRUPO

O GRUPO POSSUI VÍNCULO COM ALGUMA ENTIDADE/MOVIMENTO? NÃO SIM

MOVIMENTO DE MORADIA, QUAL?

MOVIMENTO SINDICAL, QUAL?

MOVIMENTO SETORIAL (NEGRO, MULHERS, JUVENTUDE...), QUAL?

PARTIDO POLÍTICO, QUAL?

ASSOCIAÇÃO RELIGIOSA, QUAL?

OUTROS, QUAL?

QUEM ELABOROU O PITS?

O PRÓPRIO GRUPO/MOVIMENTO ASSESSORIA TÉCNICA PROFISSIONAL AUTÔNOMO

QUEM É O RESPONSÁVEL TÉCNICO SOCIAL PELO ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DO PITS?

O PRÓPRIO GRUPO/MOVIMENTO ASSESSORIA TÉCNICA PROFISSIONAL AUTÔNOMO

NOME DA ASSESSORIA TÉCNICA (ESCRITÓRIO OU ONG): FUNÇÃO: _____ E-MAIL: _____

PESSOA DE CONTATO: FUNÇÃO: _____ E-MAIL: _____

TELEFONE: _____

COMO AS FAMÍLIAS FORAM SELECIONADAS?

ATRAVÉS DO MOVIMENTO/ENTIDADE PARCIALMENTE, COM QUEM?

QUAL FOI O TEMPO ENTRE FORMAÇÃO DO GRUPO E INÍCIO DA OBRA?

HOUVE TRABALHO DE FORMAÇÃO/CAPACITAÇÃO ANTERIOR À OBRA?

NÃO SIM, QUAL?

O GRUPO PARTICIPA DE ALGUMA ATIVIDADE EM FAVOR DA MORADIA?

CONFERÊNCIAS/CONSELHOS SEMINÁRIOS MANIFESTAÇÕES

OUTRAS, QUAIS?

QUE ASPECTOS FORAM CONSIDERADOS NO PITS? (PODE MARCAR MAIS DE UMA OPÇÃO)

HISTÓRIA DO GRUPO ORIGEM DAS FAMÍLIAS POTENCIALIDADES EXISTENTES

OUTROS, QUAIS?

SURTIAM OUTROS MOVIMENTOS E/OU ENTIDADES A PARTIR DO PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DESTA EMPREENHIMENTO? (GRUPO DE GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA, NÚCLEO DE MÃES, ASSOCIAÇÃO DE MORADORES DE BAIRRO, GRUPO DE JOVENS, ETC.)

NÃO SIM, QUAL?

Questionário aplicado na primeira etapa da pesquisa



Visita à Coopsul (Porto Alegre)
Fonte: Fundação CDDH Bento Rubião



Visita à Cooperprogresso (São Leopoldo)
Fonte: Fundação CDDH Bento Rubião



Visita ao Conjunto D. Helder Camara (SP)
Fonte: Foto Dinho Moreira



Visita ao Conjunto Paulo Freire (SP)
Fonte: Foto Dinho Moreira



Visita ao Conjunto Planalto (Ipatinga)
Fonte: Fundação CDDH Bento Rubião

enfrentamos a imprevisibilidade e a incerteza no momento da realização. Porém, após a finalização dessa etapa, verificamos a riqueza dos achados de campo proporcionada pela diversidade de formatos adotados em cada oficina⁴. Os quadros a seguir apresentam a programação empreendida em cada oficina.

PORTO ALEGRE – RS

04 a 06 de outubro de 2013

SEXTA (04/10)

16h às 18h – Conversa com assessorias técnicas

SÁBADO (05/10)

9h às 15h – Visitas técnicas: Cooperprogresso, Cootrahab (São Leopoldo) e Coopsul (Porto Alegre)

15h às 18h – Oficina sobre produção habitacional autogestionária

DOMINGO (06/10)

09h às 12h – Visita técnica: Ipê amarelo (Nova Hartz)

SÃO PAULO – SP

08 a 10 de novembro de 2013

SEXTA (08/11)

10h – Conversa com Escritório Regional da Caixa Econômica Federal

14h - Conversa com Pesquisadores da Rede de Avaliação MCMV-E - Ministério das Cidades/CNPQ - PEABIRU trabalhos comunitários e ambientais

16h30 – Conversa com assessoria técnica: USINA - centro de trabalhos para o ambiente habitado

SABADO (09/11)

9h30h às 15h30h – Visita técnica: Florestan Fernandes, Zé Maria, Unidos Venceremos, Paulo Freire, Vale das Flores e Colinas Do Oeste (São Paulo)

DOMINGO (10/11)

9h - Visita técnica: Conjunto D. Helder Camara (Jandira)

⁴ Atestam essa afirmação as inúmeras horas de filmagem que ocorreram em todos os momentos da pesquisa, além dos relatórios técnicos confeccionados pela equipe de pesquisa ao retornar de cada oficina.

IPATINGA – MG

24 e 25 de abril de 2014

QUINTA (24/04)

10h às 13h – Visitas técnicas: Rio das Velhas II e Planalto

16h – Entrevista com assessorias técnicas

SEXTA (25/04)

09h às 16h – Oficina sobre qualidade da produção habitacional nos programas Crédito Solidário e MCMV Entidades em Minas Gerais



Visita ao Rio das Velhas (Ipatinga)

Fonte: Foto Dinho Moreira

GOIÂNIA - GO

15 e 16 de maio de 2014

QUINTA (15/05)

09h30 às 10h30 – Conversa com Escritório Regional da Caixa Econômica Federal

10h30 às 17h – Visitas técnicas: Abadia de Goiás VI Etapa, Residencial Delfiori - Aparecida de Goiânia e Residencial Eldorado Oeste - Goiânia

SEXTA (16/05)

09h às 16h – Oficina sobre qualidade da produção habitacional nos programas Crédito Solidário e MCMV Entidades na Região Centro-Oeste



Visita ao Residencial Delfiori (Aparecida de Goiânia)

Fonte: Fundação CDDH Bento Rubião



Oficina em Goiânia

Fonte: Fundação CDDH Bento Rubião

RECIFE - PE

04 a 07 de junho de 2013

Observação: realizado junto a reunião do Fórum Nordeste de Reforma Urbana

QUARTA (04/06)

14h – Conversa com Escritório Regional da Caixa Econômica Federal

17h – Conversa com assessorias técnicas

QUINTA (05/06)

09h às 12h – Visita técnica: Dom Helder Câmara (Recife)

09h às 12h – Plenária do Fórum Nordeste de Reforma Urbana

13h às 17h – Visita técnica: Nossa Prata (Paulista)

SEXTA (06/06)

09h às 16h - Oficina sobre qualidade da produção habitacional nos programas Crédito Solidário e MCMV Entidades na Região Nordeste

SÁBADO (07/06)



Visita ao Alto do Moura (Caruaru)

Fonte: Foto Dinho Moreira



Oficina em Olinda

Fonte: Fundação CDDH Bento Rubião

08h – Visita técnica: Alto do Moura (Caruaru)

Assim, por exemplo, em Porto Alegre foi possível discutir a organização institucional local e dialogar com entidades da região sul; em São Paulo adentramos a densa experiência histórica que se constituiu desde a década de 1980; em Ipatinga tomamos conhecimento de um expressivo território da cidade constituído também desde os anos 1980 na produção social da moradia; em Goiânia tivemos contato com as várias e diversas organizações que tem empreendido, em grande volume, inúmeros projetos com recursos dos programas federais; e em Recife foi possível o debate com entidades de toda a região através da realização conjunta com a reunião do Fórum Nordeste de Reforma Urbana.

Se os questionários e as oficinas regionais, pelo caráter exploratório, abriram um leque de questões as serem enfrentados por essa e futuras pesquisas, procuramos, em outra vertente, uma análise que nos delimitasse em algumas questões mais precisas. Para tanto, decidimos explorar o exame sistemático dos dados contratuais dos projetos recentes de produção social da moradia com recursos do governo federal. A partir do contato com o agente operador dos programas públicos federais (Caixa Econômica Federal), tivemos acesso à base de dados com as informações contratuais dos projetos do programa Minha Casa, Minha Vida – Entidades. Realizamos, então, a análise estatística dessa informação a partir de diversas perspectivas (regional, porte dos projetos, localização, entre outras), a qual no forneceu importantes chaves analíticas para pensar a questão de pesquisa⁵.

Após a coleta de dados, obtivemos um expressivo volume de informações que nos colocava não só o desafio sobre como analisá-lo, mas também sobre como apresentá-lo de forma acessível e compreensível. A elaboração de um relatório de pesquisa não satisfazia nosso objetivo de conformar, como colocado no ínico, a pesquisa enquanto uma caráter de “tecnologia social”. A divulgação de seus resultados deveria chegar aos atores do campo da produção social da moradia (não só governamentais, mas da sociedade civil, como movimentos populares, famílias e entidades organizadoras), o que exigiria uma estrutura e linguagem diferente dos relatórios técnicos.

Resolvemos, então, empreender esta publicação que procura apresentar os resultados da pesquisa em um formato e linguagem que sejam partilhados pelos atores da área. Seguimos a estrutura de nossa abordagem metodológica, dividindo a publicação em duas partes. Na primeira empreendemos uma espécie de “panorama institucional” sobre a produção habitacional recente por entidades da sociedade civil, utilizando dados estatísticos e outros coletados em achados etnográficos de nossas pesquisas de campo. Já na segunda procedemos pela análise dos projetos visitados e alçamos diversas propostas de referências para melhoria dos projetos.

⁵ Essa análise se alinha, alimenta-se e, também, contribui com algumas já realizadas sobre os dados contratuais dos programas públicos federais, tais como em Lago (2012), Ferreira (2014) e Rizek, Santo Amore, Camargo, Castro, Pereira, Rodrigues e Pereira (2014).

Como a publicação está organizada

A diagramação da publicação está organizada em box que agregam informações complementares ao texto principal.

Situação existente

União de Jats

A antiga Fazenda de Jats, na Zona Leste de São Paulo, possui hoje uma grande concentração de conjuntos habitacionais para população de baixa renda. Destes todos, destaca-se o Conjunto União de Jats, produzido entre 1993 e 1998 pela Associação União de Jats, com o financiamento do CDMU.

Uma situação ocorre tanto pela qualidade arquitetônica do projeto (feito pela Lúcia) como pelo fato de que o conjunto se abriu ao entorno, através de serviços como creche, padaria e um posto de atendimento da Caixa Econômica Federal. A existência de conjuntos com essa característica que foi com que Lago (2012) visualizasse na abordagem habitacional uma forma de superação da periferia.



Conjuntos habitacionais

Áreas de expansão urbana

Foi expressivo o número de projetos localizados nas áreas de expansão do tecido urbano original. Esse tipo de localização deve ser observado na realização dos projetos por movimentos sociais, principalmente por essas áreas podem não possuir condições mínimas de ocupação pelas famílias e, também por esses projetos poderiam estar contribuindo para um processo de valorização imobiliária.

A utilização de lotamentos não contíguos a malha urbana ou em uma área pouco ocupada acabam por valorizar as terras que ficam entre a cidade e o novo empreendimento através do beneficiamento da área com infraestrutura e serviços.

Essa valorização imobiliária que alguns projetos podem estar gerando acaba por excluir outros setores de possibilidade de acesso a terra urbana infraestruturada, negando assim o direito à cidade tão caro aos movimentos sociais urbanos.

A reprodução do padrão periferico e em áreas de expansão urbana são necessárias?

Conforme constatamos, sob a justificativa de reduzir os custos de produção da habitação, temos reproduzindo o padrão periferico de localização de moradia e pressionado a transformação de áreas agrícolas em periferias urbanas.

Porém, esse padrão não deveria ser seguido. Para isso é necessário haver um alinhamento das políticas públicas, principalmente a política urbana, habitacional e fundiária. Com propostas voltadas à regularização fundiária e a ocupação de áreas centrais e vazias urbanas poderíamos qualificar a cidade através da produção habitacional de habitação de interesse social.

Desde a promulgação da Constituição Federal em 1988 com a inclusão do conceito de função social da propriedade, tivemos avanços no campo jurídico no que tange a direito à cidade, como o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) e a Medida Provisória 220 que trata sobre regularização fundiária.

Mapa de Utopias

O Mapa de Utopias corresponde a uma projeção do que os associados acreditam ser importante para o bom funcionamento do bairro onde o projeto será construído. Além dos limites do terreno do projeto e avançando questões além das estruturas físicas do bairro, os participantes colocam suas ideias sobre a cidade que pensam ser ideal.

Essa atividade irá trazer ao debate questões que não poderão ser resolvidas no projeto de habitação em que estão envolvidos, dando a limitação dos programas habitacionais. No entanto, o resultado dessa atividade pode ajudar a formar uma pauta de reivindicações que os envolvidos, enquanto cidadãos ou movimentos sociais podem fazer.

Objetivo: gerar a discussão sobre o que deveria ser feito para a melhoria das condições de vida no bairro e propor soluções a serem construídas ou reivindicadas.

Materiais: mapa do bairro/cidade, papéis coloridos, corretas e etiquetas.

Como é feito a partir dos resultados das atividades anteriores, buscamos estimular a reflexão sobre o que deveria ser feito e melhorando no bairro em questão. É importante que as propostas sejam devidamente espacializadas. Para isso, podemos seguir alguns passos ao longo da debate: o que deveria ter mais ruas? Onde é possível implantar uma escola no bairro? Onde o ponto de ônibus poderia ficar? Quais terrenos poderiam servir para outros projetos habitacionais? Fechando a atividade, podemos perguntar sobre qual os desenvolvimentos necessários para que essas utopias possam acontecer.



Atividade: Mapa de Utopias, projeto Alvo Participativo

Metodologia de projeto

Texto geral

Tecnologias construtivas

As perroweremos um pouco da produção feita pela sociedade civil no âmbito do PMCM-Entidades, verificamos que as técnicas tradicionais tem sido as mais utilizadas. Um das motivos para a permanência dessas técnicas tradicionais é o alto custo que a manufatura da construção que tem como princípio a utilização exclusiva de mão de obra barata que emprega essencialmente a força das empresas construtoras.

Nas casas térreas, a utilização de alvenaria cerâmica é a mais utilizada. Já nas edificações verticalizadas é a utilização de alvenaria estrutural em blocos de concreto. Comparada ao sistema construtivo convencional (estrutura em concreto armado e vedações em blocos cerâmicos), a alvenaria estrutural pode apresentar uma economia entre 10% e 30% do custo estrutural, segundo Marston (2004), isso se dá devido à simplificação das técnicas de execução, à economia de formas e escoramentos e à redução de mão de obra de carpintaria.

Nos últimos anos houve uma série de avanços na indústria de alvenaria estrutural em blocos de concreto, o que trouxe um grande desenvolvimento na qualidade desse produto. No entanto, sua utilização sofreu pouco esses avanços, ficando ainda atrelada a processos artesanais de construção.

A utilização das técnicas tradicionais de construção acabam por serem utilizadas de forma alheia pelos trabalhadores. Nas obras de alvenaria é necessário buscar romper com essa mentalidade, seja quando a construção é construída ou quando acontece a prática da revisão (SANTOS, 2002). A introdução de novas técnicas nos projetos autogeridos pode auxiliar a melhorar a situação de canteiro de obra.

Como coloca Ferreira (2012) o momento de aquecimento econômico do mercado de construção é propício ao desenvolvimento de novas tecnologias construtivas. Nesse caso é preciso que as novas tecnologias sejam produzidas de forma acessível que uma possível repetição continue a ser usada. Para isso é necessário aumentar a diversidade de produtos alheia da pré-fabricação e da montagem das construções em sistema aberto.

O sistema construtivo aberto caracteriza-se pela utilização de um elenco de elementos e componentes da construção (paredes, lajes, coberturas, portas, janelas, etc.) que podem ser combinados em diferentes arranjos arquitetônicos em que se variam a quantidade, diversidade e disposição dos elementos.

A flexibilidade é uma das grandes vantagens de sistema construtivo aberto, que tem a capacidade de adaptar-se a variados usos e configurações, permitindo a adequação de layout, reposições e melhoramentos sem que, para isso, as estruturas precisem ter grandes alterações. Para que a flexibilidade dos espaços possa acontecer de forma plena, é importante pensar que as novas tecnologias trabalhem com sistemas pré-fabricados de diferentes sistemas abertos e interconectáveis.

Penando na produção habitacional de interesse social, Luiz Carlos Toledo (2004) desenvolve, juntamente com um grupo de arquitetos e estudantes, a proposta de uma "montadora de casas", que substituiria os canteiros de obra tradicionais. Assim, a obra poderia acontecer através da combinação de vários componentes industriais em outros locais, até mesmo no próprio local, através da criação de fábricas de painéis, a exemplo

dos "fábricas de escolas" construídas pelo arquiteto Leôb no governo de Leonel Brizola no Rio de Janeiro.

Aproveitando a proposta de Luis Carlos Toledo para a produção habitacional autogerida, poderíamos pensar que a associação montaria uma fábrica de painéis pré-fabricados, como os que as famílias poderiam utilizar diferentes tipos para amparelhar suas habitações de forma a satisfazer melhor suas necessidades.

A fábrica de pré-moldados serviria não só para a construção das unidades habitacionais do projeto, mas também para a promover transferência tecnológica e capacitação da mão de obra. Ao fim da obra, a fábrica poderia continuar a existir como forma de gerar emprego e renda às famílias. Sua produção serviria tanto para outras obras existentes no entorno como para as modificações que os moradores possam querer fazer em suas casas.

Flexibilidade de Planta

As unidades construídas sob a forma de apartamentos possuem a mesma planta quanto a modificação que alterem sua forma interna. Entretanto, possibilidade de alterações e rearranjos em seu layout interno por onde o devem ser previstos, tecnicamente viabilizados, bem como, com a ação de trabalho social, durante o desenvolvimento e implantação das obras, de modo a evitar reformas que venham trazer prejuízos decorrentes de qualidade ambiental ao invés do ao núcleo.

É extremamente comum encontrarmos empreendimentos com edifícios de apartamentos que adaptam como solução estrutural o sistema de alvenaria estrutural. Esse sistema, apesar de trazer vantagens com relação ao custo da obra e a facilidade de execução, oferece extremamente as possíveis possibilidades de modificação demandadas pelos moradores. Ainda assim, é possível planejar que empreendimentos associados com esse sistema estrutural comporte algumas alterações positivas.



Apartamento de período em alvenaria estrutural que possibilita a adaptação por um de um quarto em 2 metros lineares, ao que aparece a sala e a cozinha.

Título do Capítulo

Propostas de inovação

Título do livro



*Cootrahab - São Leopoldo (Porto Alegre)
Fonte: Foto Joao Paulo Huguenin*



*Conjunto Paulo Freire (SP)
Fonte: Foto Elsa Burguière*



*Conjunto D.Helder Camara (SP)
Fonte: Foto Dinho Moreira*



*Conjunto Vale das Flores (SP)
Fonte: Foto Elsa Burguière*



Processos Participativos em Projetos

A autogestão habitacional significa a capacidade de um grupo gerir todos os processos necessários para produção de sua moradia, desde a conquista da terra até a construção das unidades habitacionais, passando pela realização dos projetos de arquitetura e urbanismo.

Vimos que em muitos projetos dentro do MCMV-Entidades a participação nas decisões sobre a arquitetura e o urbanismo é limitada ou mesmo inexistente. Isso acaba sendo uma contradição com o conceito da autogestão, pois exclui as famílias envolvidas nos processos decisórios, deixando a responsabilidade para um pequeno grupo.

Percebemos que nos locais onde há um lastro na produção autogerida da habitação, notadamente São Paulo, a participação na elaboração dos projetos acontece de forma mais constante. Acreditamos que isso esteja relacionado a duas questões fundamentais, primeiro, as associações são ligadas a movimentos que defendem essa prática e, juntamente a isso, os núcleos de assessoria técnica possuem a cultura de envolver a participação no ato projetual.

A participação do grupo envolvido no processo de produção autogerida da habitação é uma oportunidade de oferecer a eles opções de escolhas, ampliar o repertório arquitetônico e urbanístico, mas, principalmente, uma maneira de fazer com que compreendam seus direitos como cidadãos e como reivindicá-los.

Cada grupo de assessoria técnica desenvolve sua própria metodologia projetual, que se adapta às realidades de cada grupo. Essa participação pode ocorrer em vários níveis, desde modelos a serem escolhidos até a interpretação técnica de desenhos realizados.

Assim, a opção pelo projeto participativo é uma resposta possível aos problemas políticos e sociais que envolvem a arquitetura e o urbanismo. Porém, seja qual for o processo há limitações na participação. É importante que não se tente criar falsos consensos e sim expandir a habilidade das famílias decidirem e fazer seus direitos e necessidades.

Reconhecendo seus limites, buscamos descrever uma série de procedimentos e atividades que incorporam a participação das famílias no processo de elaboração de projetos, desde a inserção do conjunto na cidade até a decisão sobre as possibilidades de arranjos para a habitação, passando pela criação e funcionamento de espaços coletivos.

Apresentamos ao longo do texto uma série de ferramentas que podem ser utilizadas para estimular a participação das famílias nas decisões de projeto. Essas ferramentas de participação aparecem no texto em temas correlacionados. Elas foram sistematizadas a partir da experiência de algumas assessorias técnicas e também da adaptação de atividades do Diagnóstico Rápido Participativo, utilizado em projetos de desenvolvimento de comunidades agrícolas e tradicionais (VERDEJO, 2006).

PARTE 01: PANORAMA DA AUTOGESTÃO DA PRODUÇÃO HABITACIONAL

Tendências de porte e localização

Uma primeira visada panorâmica sobre a produção habitacional recente, no Brasil, por meio de entidades da sociedade civil, suscita algumas indagações sobre as tendências que estão postas pelo aumento no volume de recursos públicos investidos. Desde 2003 constata-se um aumento no montante de despesas do governo federal gastas em programas criados para produção de novas moradias através de entidades da sociedade civil – iniciando-se com o programa Crédito Solidário, passando pelo Produção Social da Moradia e, atualmente, com o Minha Casa Minha Vida – Entidades. A partir desse cenário nos colocamos duas questões: qual o porte dos empreendimentos construídos e em quais localidades do país são empreendidos esse novo tipo de moradia?

Para aportar algumas pistas que possam responder a tais questões, analisamos os dados de contratação do MCMV – Entidades, que até o momento configura-se como o programa federal que contratou o maior volume de recursos para a produção habitacional por meio de entidades da sociedade civil. A partir de dados fornecidos pelo agente operador do programa (Caixa Econômica Federal), apresentamos brevemente algumas análises sobre dois aspectos que envolvem o universo de unidades contratadas: a) o aumento da escala dos projetos; e b) a concentração da produção em determinadas localidades.

No âmbito do MCMV – Entidades foram contratadas 52.912 unidades habitacionais até janeiro de 2015. Deste total, existem diferentes portes de projetos, conforme é possível visualizar na tabela 1⁶.

⁶ A análise agrupou os contratos de conjuntos contíguos em um único contrato, agregando-os, posteriormente, por faixas do número de unidades produzidas em cada projeto.

Faixas	Nº de Unidades (a)	Nº de Projetos (b)	Média de Unidades por Projeto (a/b)
01 - 25 UH	430	27	16
26 - 50 UH	1.678	38	44
51 - 100 UH	3.341	40	84
101 - 150 UH	4.797	35	137
151 - 200 UH	6.144	33	186
201 - 300 UH	9.897	38	260
301 - 500 UH	12.688	30	423
501 - 1.760 UH	13.937	15	929
Total	52.912	256	207

Tabela 1 – MCMV - Entidades, Número de Empreendimentos e de Unidades Habitacionais (UH) por Faixas de Unidades Contratadas (Brasil, janeiro de 2015)
 Fonte: CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2015.

A média de unidades contratada por projeto é de 207. Dos 256 projetos contratados no Brasil, 173 tinham até 200 unidades – número próximo à média por projeto –, ou seja, 67% do total. Aqueles de maior porte – acima da média de contratação por projeto – conformavam um terço de projetos restantes, sendo 38 entre 201 e 300 unidades, 30 entre 301 e 500 unidades e 15 acima de 500 unidades (até o maior projeto de 1.760 unidades contratadas). O gráfico 1 apresenta visualmente essa distribuição.

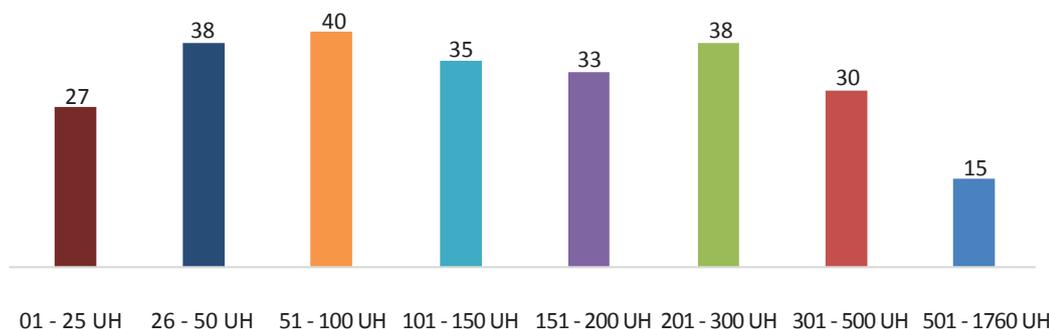


Gráfico 1 – MCMV - Entidades: Número de Empreendimentos por Porte de Unidades Habitacionais Contratadas (Brasil, janeiro de 2015)
 Fonte: CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2015.

Se os projetos de maior porte tem o menor número de contratados, o mesmo não ocorre quanto ao número de unidades habitacionais para produção. Em realidade, os percentuais se invertem. Das 52.912 unidades

contratadas até janeiro de 2015, 36.522 unidades encontravam-se em projetos com mais de 200 unidades, conformando 69% do total, conforme se visualiza no gráfico 2. Neste universo, os projetos com mais de 500 unidades concentram o maior percentual de unidades – 26% daquelas contratadas –, sendo somente 6% do total de projetos. Dentre os de menor porte, aqueles entre 51 e 100 unidades, por exemplo, que tinham o maior número de projetos contratados (40), respondem por somente 6% das unidades habitacionais.

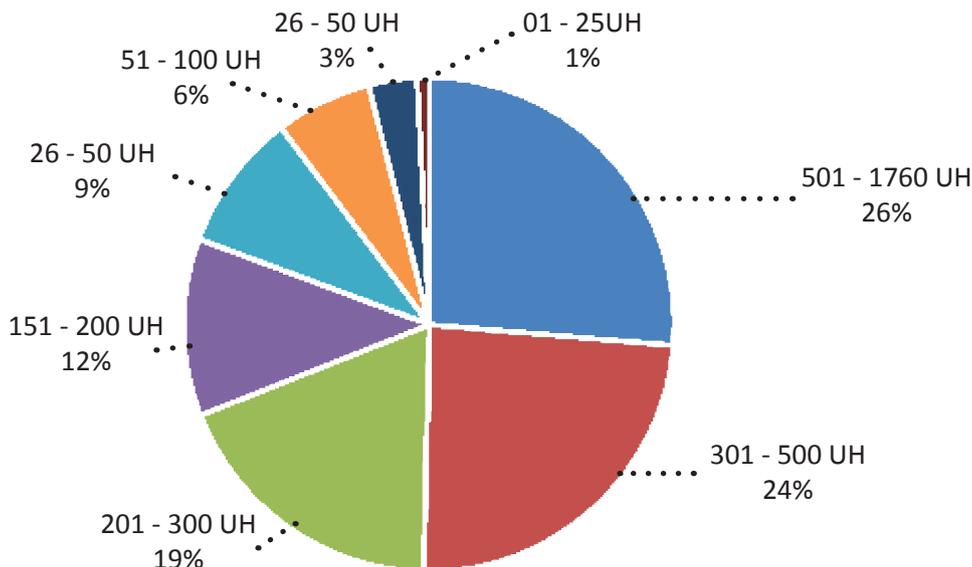


Gráfico 2 – MCMV - Entidades: Número de Unidades Habitacionais por Porte de Empreendimentos (Brasil, janeiro de 2015)
Fonte: CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2015.

Podemos constatar, portanto, uma tendência à produção em grandes conjuntos no MCMV – Entidades. A produção em menor escala também está presente, apesar de ser menos expressiva no volume de moradias a serem produzidas. A questão que pretendemos colocar para reflexão a partir destes dados envolve algumas implicações urbanas e de desenvolvimento do projeto nos conjuntos de maior escala, destacando algumas a seguir⁷.

O aumento na escala implica, também, o aumento no número de famílias e, bem provavelmente, no aumento da diversidade de arranjos familiares e de formas de organização social e de inserção produtiva das famílias. Assim, a questão conforma-se em como os grandes projetos podem trabalhar a diversidade de tipologias para os diversos arranjos familiares, assim como os espaços coletivos e sócio-produtivos para atender as diversas

⁷ Nas oficinas técnicas fizemos uma visita de campo ao maior conjunto contratado naquele momento, o Nossa Prata em Paulista, Pernambuco (posteriormente foi contratado o conjunto Luiz Gonzaga, em Fortaleza, tornando-se o maior contratado). Essa visita nos permitiu balizar as questões que colocamos aqui.

formas de organização social e laboral.

A gestão de uma grande obra implica em processos específicos para a tomada de decisões e prestação de contas. O desafio, aqui, parece estar em como se organizar processos de gestão e prestação de contas nesses grandes projetos.

Construir grandes conjuntos implica não só a produção de unidades habitacionais, mas, também, a produção de uma “nova” cidade. Assim, os grandes conjuntos tem o desafio de articular a demanda por equipamentos sociais (por transporte e serviços, por exemplo) e o deslocamento de um grande contingente de pessoas pela cidade⁸.

A contratação dos projetos habitacionais do Minha Casa Minha Vida – Entidades tem ocorrido em volumes diferenciados entre as unidades da federação. O gráfico 3, a seguir, apresenta o número de unidades em cada um dos estados. Pode-se constatar que três concentram mais da metade de todo o montante do programa, quais sejam: São Paulo (27%), Rio Grande do Sul (17%) e Goiás (15%). Já no Acre, Amapá, Distrito Federal e Espírito Santo ainda não houve (até janeiro de 2015) a contratação de unidades habitacionais do programa.

8 Não se tratam de questões que obstaculizam o empreendimento em escala. Acreditamos que propostas que garantam a qualidade urbana possam ser atendidas nos grandes projetos, como atestam certos casos no Uruguai: vide os exemplos do conjunto José Pedro Varela em Montevidéu, e o histórico da cidade de Paysandú, onde se produziu um setor inteiro da cidade por cooperativas de moradia por ajuda mútua. Para mais informações sobre esses casos, vide Nahoum (2008).

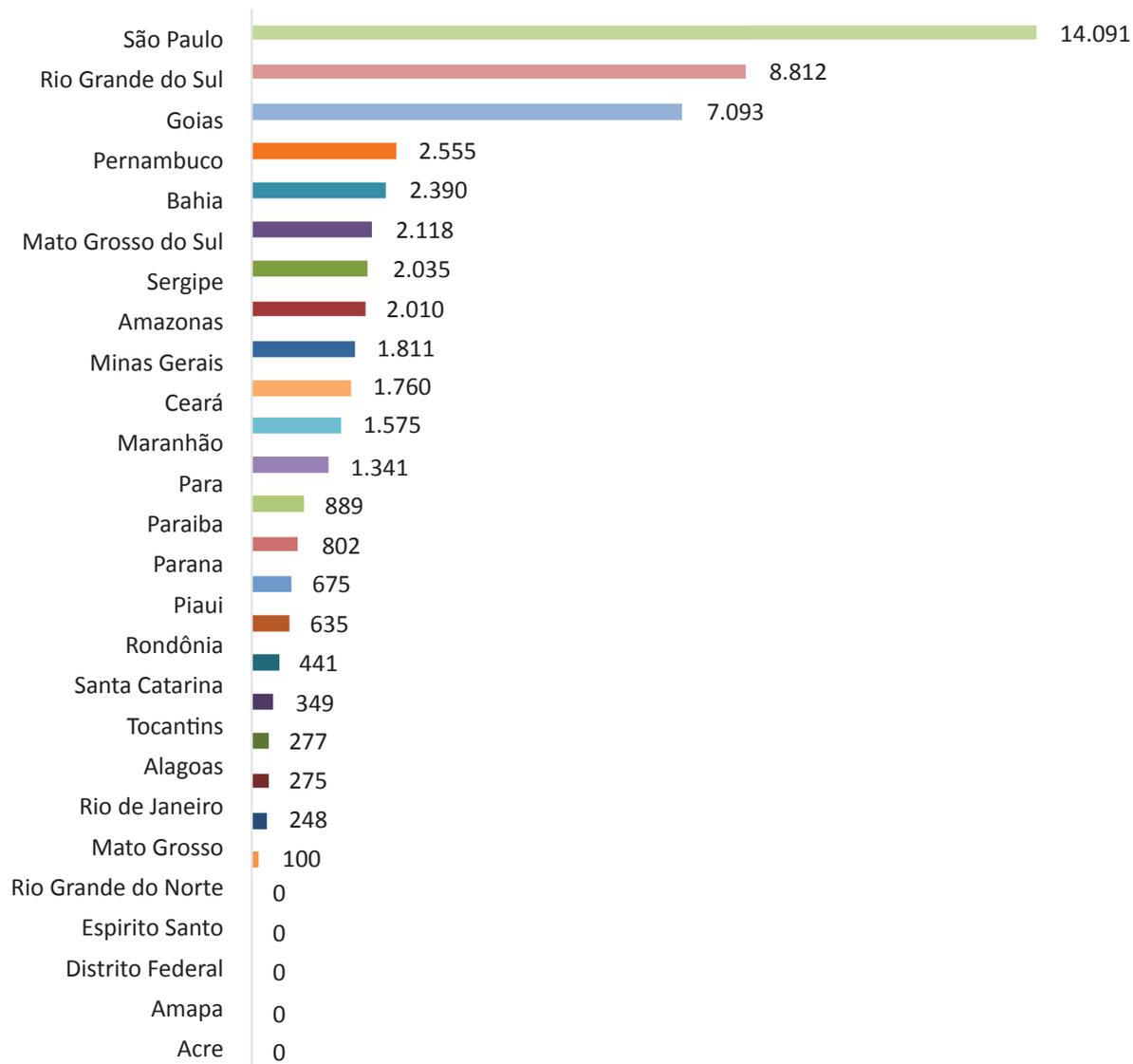


Gráfico 3 – MCMV-Entidades: Número de Unidades Habitacionais contratadas por Unidade da Federação (Brasil, janeiro de 2015)
 Fonte: CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2015.

A população e o tamanho da problemática urbana e habitacional se manifestam de forma desigual entre os estados brasileiros, sendo necessário um parâmetro mais adequado para analisar a distribuição regional da contratação das unidades do MCMV – Entidades. Para tanto, tomamos os valores do percentual do déficit habitacional 2010 (Fundação João Pinheiro; Centro de Estatística e Informações, 2013) em relação ao total do Brasil enquanto uma medida razoavelmente equitativa sobre a distribuição, no território, do tamanho da problemática habitacional. Deve-se frisar que o percentual do déficit habitacional baliza a definição das metas de contratação do MCMV. Assim, teremos, por um lado, a distribuição percentual de unidades habitacionais contratadas nos estados e, por outro, a distribuição percentual do déficit habitacional nos mesmos estados, de forma a comparar o volume de contratação em relação ao volume da problemática habitacional, tendo como referência o total do Brasil.

O gráfico 4 apresenta esse cruzamento. Verificamos que o percentual de unidades contratadas em alguns estados supera o percentual do déficit habitacional do estado em relação ao Brasil. Esses são os casos de São Paulo, Rio Grande do Sul, Goiás, Pernambuco, Mato Grosso do Sul, Amazonas e Roraima. Outros estados, porém, detêm percentuais de contratação bem abaixo do percentual do déficit habitacional, como se verifica no Maranhão, Minas Gerais, Pará e Rio de Janeiro, os quais tem um percentual bem abaixo da demanda do déficit habitacional.

Tais dados apontam, portanto, para localidades que tem superado a meta do programa para contratação, enquanto que em outros há uma grande distância para se alcançar essa meta. A questão de fundo apontada por esses dados não está no descompasso do ritmo de contratação entre os estados, o que impediria o programa realizar projetos de forma equilibrada entre as unidades da federação. A questão está, em nossa perspectiva, nos mecanismos que expliquem porquê em determinadas localidades há um maior volume de contratações, enquanto que em outras essa contratação tem dificuldades em ocorrer.

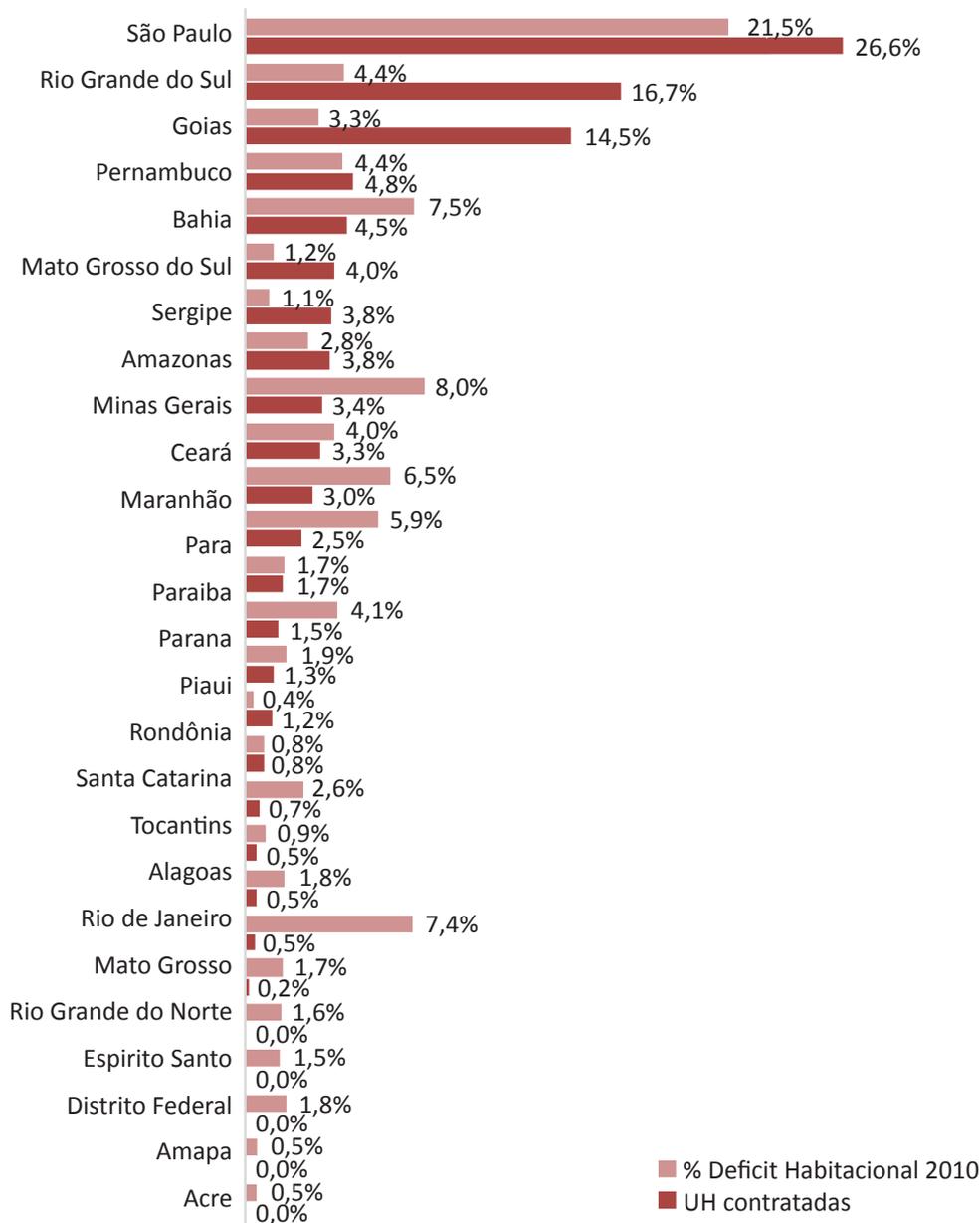


Gráfico 4 – MCMV - Entidades: Percentual do Déficit Habitacional 2010 (em relação ao total do Brasil) e Percentual de Unidades Habitacionais Contratadas (em relação ao total contratado), por Estado (janeiro, 2015)
 Fonte: CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2015.

Em nossa pesquisa ainda constatamos algumas tendências na distribuição regional do porte dos projetos, conforme se visualiza na tabela 2. Podemos verificar algumas tendências na ocorrência do tamanho dos projetos segundo as unidades da federação e as regiões do país.

Os empreendimentos de menor porte tem uma maior concentração no estado do Rio Grande do Sul, principalmente aqueles com até 50 unidades habitacionais (55% do total dos projetos do estado). Apesar disso, o estado não deixa de apresentar projetos de grande porte. No estado de Goiás também há contratação de empreendimentos de menor porte (35% até 100 unidades), mas a concentração está naqueles de médio porte (52% do total). Em São Paulo, os projetos contratados tem maior porte, sendo 53% dos projetos contratados com mais de 200 unidades, inexistindo aqueles de menor porte (até 50 unidades). Na região norte há um maior número de projetos de porte mediano, sendo quase 30% (6 projetos) entre 101 e 150 unidades habitacionais. Já no nordeste há uma distribuição um tanto quanto balanceada entre projetos de 26 a 500 unidades, devendo-se destacar que dois projetos de grande porte estão na região.

UF	PORTE DOS PROJETOS								Total
	01 - 25 UH	26 - 50 UH	51 - 100 UH	101 - 150 UH	151 - 200 UH	201 - 300 UH	301 - 500 UH	501 - 1.760 UH	
AM	-	-	-	1	1	-	1	2	5
PA	-	1	1	1	-	1	2	-	6
RO	-	-	1	1	1	-	-	-	3
RR	-	-	-	2	1	-	1	-	4
TO	-	1	1	1	-	-	-	-	3
Norte	-	2	3	6	3	1	4	2	21
AL	-	-	1	-	1	-	-	-	2
BA	-	-	1	1	-	4	1	1	8
CE	-	-	-	-	-	-	-	1	1
MA	1	2	1	2	1	-	2	-	9
PB	-	-	-	-	1	1	1	-	3
PE	-	-	-	2	1	-	2	1	6
PI	1	2	1	1	-	1	-	-	6
SE	1	2	1	1	2	3	2	-	12
Nordeste	3	6	5	7	6	9	8	3	47
GO	1	8	6	10	7	5	3	2	42
MS	-	2	4	1	-	4	1	-	12
MT	-	-	1	-	-	-	-	-	1
Centro-Oeste	1	10	11	11	7	9	4	2	55
MG	-	2	4	3	5	-	-	-	14
RJ	-	1	3	-	-	1	-	-	5
SP	-	-	5	6	8	9	7	6	41
Sudeste	-	3	15	9	13	10	7	6	60
PR	2	-	1	2	1	-	-	-	6
RS	17	12	7	-	3	9	7	2	57
SC	4	5	1	-	-	-	-	-	10
Sul	4	5	1	-	-	-	-	-	10
Total	27	38	40	35	33	38	30	15	256

Tabela 2 - MCMV Entidades: Distribuição do número de projetos contratados, por Estado, Região e Porte dos Projetos (janeiro, 2015)
 Fonte: CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2015.

Pela análise da distribuição geográfica da contratação do MCMV – Entidades podemos identificar alguns elementos explicativos para essa concentração, que se consolidaram com as observações de campo nas oficinas técnicas realizadas⁹.

Nos locais de produção mais expressiva é possível verificar uma relação mais fluída e estável entre o agente operador (Caixa Econômica Federal) e as entidades organizadoras. Foi o que verificamos em São Paulo, Porto Alegre e Goiânia, por exemplo, onde havia um maior nível entendimento comum entre os atores.

Além disso, o acesso à terra urbanizada é um fator com grande importância para a viabilização dos programas. Como vimos na região de Goiânia, pelo grande estoque de terra, e em São Paulo onde se contratou, em maior volume, a “compra antecipada” do terreno. Por outro lado, no Rio de Janeiro, que tem uma pequena produção, verifica-se a dificuldade em acesso à terra.

Também destacam-se como fatores explicativos a existência de uma demanda organizada prévia, o acúmulo de conhecimento sobre o programa, a existência de uma rede de assessoria técnica, além do apoio do poder público local, tanto no aporte de terra quanto na infraestrutura e nos trâmites para aprovação de projeto.

Até janeiro de 2015 o MCMV – Entidades tinha contratos em 174 municípios brasileiros. Nos municípios com mais de 500 mil habitantes há o maior volume de unidades habitacionais contratadas, sendo 18.698 (35% do total de 52.912), conforme se visualiza no gráfico a seguir. A contratação em municípios de menor porte não deixa de ser pequena. Nos municípios com população entre 20 mil e 100 mil habitantes segue-se o segundo maior montante de contratações, com 11.856 unidades habitacionais (18% do total).

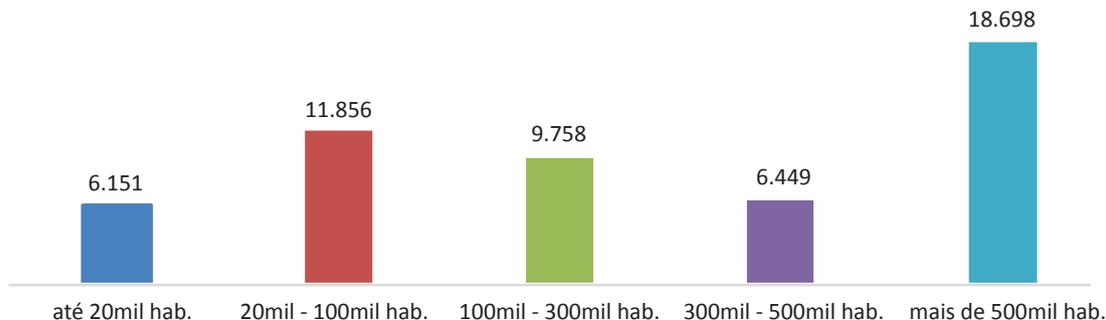


Gráfico 5 – MCMV - Entidades: Número de unidades contratadas por porte populacional dos municípios (2010), Brasil (janeiro, 2015)
 Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010 e CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2015.

Ao analisarmos mais detidamente os dados da contratação do MCMV – Entidades nos municípios, encontramos

⁹ Sobre a metodologia de pesquisa, ver o capítulo 1

alguns casos que valem um destaque na pesquisa. Em um grupo de municípios houve a contratação de um número de unidades que superam o montante do déficit habitacional calculado para aquele mesmo município. Ou seja, a produção habitacional contratada pelo Minha Casa, Minha Vida – Entidades teoricamente poderia acabar com o déficit habitacional em alguns municípios. A tabela a seguir apresenta esse grupo, dentre os quais podemos verificar casos em que se contratou duas e até seis vezes o volume do déficit habitacional.

UF	Município	Unidades Habitacionais Contratadas (UH)	Deficit Habitacional 2010 (DEF)	Razão UH/DEF	População 2010
TO	Chapada de Areia	150	22	6,8970	1.335
GO	Guapó	670	301	2,2293	14.002
MG	Córrego Novo	50	25	1,9832	3.129
RS	Santo Antônio do Planalto	44	27	1,6295	1.987
MG	Natalândia	130	83	1,5607	3.288
GO	Davinópolis	50	34	1,4650	2.050
GO	Buritópolis	68	48	1,4285	3.319
SC	Ermo	50	35	1,4254	2.050
MS	Vicentina	100	76	1,3091	5.901
MG	Bonfinópolis de Minas	100	91	1,0942	5.867
RS	Inhacorá	38	36	1,0639	2.267
PR	Japurá	250	239	1,0461	8.547
GO	Cumari	50	49	1,0225	2.981

*Tabela 3 – MCMV – Entidades: Unidades Contratadas e Déficit Habitacional 2010 (municípios selecionados, janeiro de 2015)
Fonte: CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2015*

Esses dados são apenas o indicativo de um contexto a ser melhor explorado para compreender a razão que levou a conformação de suas grandezas. Podemos levantar tão-somente algumas questões explicativas que deverão ser melhor exploradas em futuras pesquisas. Formulamos, assim, algumas hipóteses que poderiam explicar o fato de que em alguns municípios se contratou além do déficit habitacional:

- a) Nesses municípios constituiu-se uma capacidade instalada em entidades e organizações sociais que permitiram a eficiência de contratação junto ao programa;
- b) Entidades de outras localidades tem aportado nesses municípios com sua capacidade instalada para a produção habitacional em uma escala que torne viável o empreendimento, porém desproporcional ao padrão urbano local.

c) Dado que se trata de municípios com população abaixo de 20 mil habitantes, portanto sem a obrigatoriedade de elaboração do Plano Diretor (conforme determina o Estatuto das Cidades), não há uma política urbana que regule a produção habitacional local. Assim, na ausência de uma política de ordenamento territorial, constituiu-se uma janela de oportunidades para uma produção em escala desproporcional ao porte urbana do município;

d) Pode-se tratar de empreendimentos que tenham um caráter mais amplo do que o atendimento habitacional, configurando-se em projetos que organizam grupos a partir de arranjos sócio-produtivos ou de afinidade, por exemplo. Como se trata de municípios de pequeno porte, o menor nível geral da renda permitiria o enquadramento de uma maior parcela da população na regra do programa (que adota um único teto – até R\$ 1.600 – para todo o país).

As análises dos dados do MCMV - Entidades permitiram uma abordagem panorâmica sobre as tendências de contratação, principalmente quanto ao porte dos projetos (como visto, com aumento na escala) e à localização no território nacional (com a concentração em determinadas localidades). Essas constatações permitiram à pesquisa aportar determinados elementos explicativos para essas tendências, os quais se configuram mais em linhas interpretativas a serem seguidas do que em encerrar análises. De qualquer modo, indicam reflexões a serem desenvolvidas sobre o padrão de qualidade dos projetos de produção habitacional por entidades da sociedade civil.

Deixando a visão panorâmica de lado, a partir de agora adentramos a análise mais próxima aos projetos, passando a focar os mecanismos institucionais de funcionamento dos programas públicos para a produção social da moradia.

Habilitação das Entidades Organizadoras

A habilitação da entidade organizadora junto ao gestor dos programas federais de habitação (Ministério das Cidades) é o primeiro passo para se propor um projeto de produção de novas moradias. O processo de habilitação é basicamente composto pela análise da regularidade institucional e da qualificação técnica da entidade ¹⁰.

A distribuição das entidades habilitadas pelos estados da federação (gráfico 6) mostra que, em janeiro de 2015, São Paulo e o Distrito Federal tinham o maior número de habilitações: o primeiro com 253 entidades e o segundo com 240. Angariavam mais de duas vezes o número do terceiro colocado, Rio Grande do Sul, que tinha 104 entidades habilitadas. Interessante observar que os estados de São Paulo e Rio Grande do Sul tem uma expressiva produção habitacional no MCMV – Entidades (como visto na sessão anterior), o que não ocorre no Distrito Federal, apesar de ter um grande número de entidades habilitadas. Isso se explica porque essas entidades tem abrangência de atuação em estados vizinhos (Goiás, Minas Gerais, Bahia e Tocantins). Por fim, vale destacar

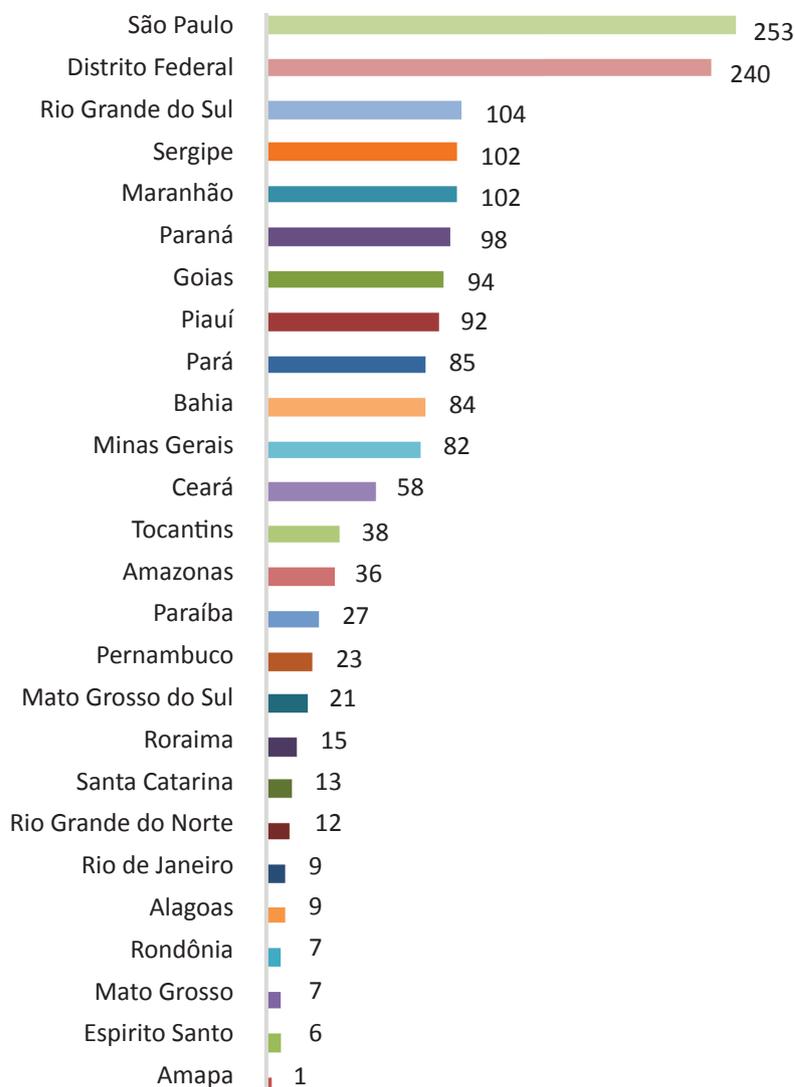


Gráfico 6 – Entidades habilitadas por unidade da federação (posição de 15 de janeiro de 2015)
Fonte: Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação, posição de 15 de janeiro de 2015.

¹⁰ Baseamos nossa análise na Portaria nº 747 do Ministério das Cidades, de 02 de dezembro de 2014.

que somente o estado do Acre não contava com entidade habilitada.

A análise da qualificação técnica habilita a entidade a produzir um determinado número de unidades habitacionais e, também, a área de abrangência de sua atuação. O gráfico a seguir apresenta a distribuição das entidades habilitadas pelos níveis de habilitação ¹¹. O maior percentual de habilitação está no nível A, para a produção de até 100 unidades. O segundo maior percentual encontra-se no nível C (até 500 unidades), com 26% do total. O nível B (até 200 unidades) tem 22% das entidades habilitadas e o nível D (até 1.000 unidades) tem 20% do total.



Gráfico 7 – Distribuição do nível de habilitação das entidades, Brasil (posição de 15 janeiro de 2015)
Fonte: Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação, posição de 15 de janeiro de 2015.

A distribuição do nível de habilitação por unidades da federação permite identificar algumas características da distribuição regional dos limites de produção de unidades habitacionais (tabela 4). No nível A – até 100 unidades habitacionais, os estados que tem maior percentual de organizações habilitadas nesse nível são Piauí (77% de 92 entidades) e Roraima (53% de 15 entidades). Já no nível B – até 200 unidades, destacam-se o Amapá (a única entidade habilitada), Alagoas (44% de 9 entidades), Mato Grosso (43% de 7 entidades), Maranhão (42% de 102 entidades) e Tocantins (42% de 38 entidades). No nível C – até 500 unidades, os estados com maior percentual de unidades nessa categoria são Goiás (51% de 94 entidades), Rondônia (43% de 7 entidades) e Amazonas (42% de 36 entidades). Por fim, o nível D – até 1.000 unidades conta com maior percentual de unidades habilitadas no Rio de Janeiro (56% de 9 entidades), Santa Catarina (46% de 13 entidades), Mato Grosso do Sul (43% de 21 entidades) e Pernambuco (43% de 23 entidades). Vale ainda destacar que os estados com o maior número de entidades habilitadas - São Paulo e Distrito Federal - tem uma distribuição, de certa forma equilibrada, entre os níveis de habilitação.

¹¹ Posição de 15 de janeiro de 2015.

UF	NÍVEL				
	A - até 100 UH	B - até 200 UH	C - até 500 UH	D - até 1.000 UH	Total
Acre	0%	0%	0%	0%	100%
Alagoas	22%	44%	0%	33%	100%
Amazonas	33%	17%	42%	8%	100%
Amapá	0%	100%	0%	0%	100%
Bahia	36%	20%	19%	25%	100%
Ceará	33%	21%	29%	17%	100%
Distrito Federal	31%	25%	30%	14%	100%
Espirito Santo	17%	33%	33%	17%	100%
Goiás	31%	3%	51%	15%	100%
Maranhão	39%	42%	13%	6%	100%
Minas Gerais	20%	17%	38%	26%	100%
Mato Grosso do Sul	24%	14%	19%	43%	100%
Mato Grosso	43%	43%	14%	0%	100%
Pará	31%	24%	24%	22%	100%
Paraíba	7%	22%	37%	33%	100%
Pernambuco	35%	4%	17%	43%	100%
Piauí	77%	13%	5%	4%	100%
Paraná	40%	16%	30%	14%	100%
Rio de Janeiro	11%	11%	22%	56%	100%
Rio Grande do Norte	33%	17%	25%	25%	100%
Rondônia	14%	14%	43%	29%	100%
Roraima	53%	27%	20%	0%	100%
Rio Grande do Sul	27%	21%	25%	27%	100%
Santa Catarina	15%	8%	31%	46%	100%
Sergipe	34%	38%	15%	13%	100%
São Paulo	26%	17%	26%	30%	100%
Tocantins	11%	42%	29%	18%	100%

Tabela 4 - Distribuição do nível de habilitação das entidades por estado (posição de 15 janeiro de 2015)
 Fonte: Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação, posição de 15 de janeiro de 2015.

A análise do processo de habilitação das entidades junto ao gestor dos programas habitacionais permite pontuar algumas considerações sobre esse processo. Observamos que se trata de um procedimento com diversas exigências para a chancela da entidade. Até o momento os processos de habilitação ocorreram poucas vezes, durante períodos muito curtos. Desse modo, a entidade deve previamente passar por um intenso período de preparação para atender os requisitos do normativo. Isso aponta para a demanda de apoio à preparação prévia das entidades para sua habilitação.

O gestor também exige um período prévio de constituição da entidade (três anos) para que esta possa se habilitar. Este ponto, por um lado, visa garantir a participação de organizações que tenham o mínimo de experiência para o desenvolvimento de um projeto. Por outro, acaba por encerrar as possibilidades de que famílias se organizem e formem sua própria entidade para acessar recursos federais de produção habitacional¹². O que, de certa forma, acaba por privilegiar a profissionalização de entidades que, com maior tempo de existência, detem maior nível de habilitação.

Observamos em nossas visitas de campo a preocupação de algumas organizações com a existência de entidades que não realizam trabalhos idôneos nesse campo. Assim, seria importante a constituição de mecanismos de habilitação que permitissem a verificação dos trabalhos prestados pela entidade. Além de certificações que possibilitassem o reconhecimento, pela sociedade, das entidades idôneas nesse campo.

A habilitação da entidade é o primeiro passo para o desenvolvimento de um projeto de produção habitacional por uma organização da sociedade civil. Na próxima sessão adentraremos os próximos passos para concretização deste projeto, o qual poucas das entidades habilitadas conseguiram executar até o momento.

¹² Diferentemente do que ocorre no modelo uruguaio, onde a cooperativa que será responsável pelo projeto se forma a partir da organização das próprias famílias. Para mais informações, vide Nahoum (2008).

Atores Institucionais

A contratação de uma proposta para a execução de um projeto de produção de unidades habitacionais por entidade da sociedade civil, junto a um programa do governo federal, configura-se em um complexo processo. O qual, em muitos casos, atravessa anos desde o surgimento da iniciativa até a assinatura do contrato¹³. Após a contratação, um intrincado fluxo operacional é levado adiante para a execução das obras, mobilizando diversas obrigações, estratégias e pactuações entre os atores envolvidos na empreitada. Para analisar este complexo processo, apresentamos nesta sessão um rápido esquema que aborda as relações entre os atores institucionais (sociais e governamentais) que se estabelecem neste terreno.

Procuramos apresentar um sintético relato sobre os processos que observamos em nossa pesquisa de campo¹⁴. Abordamos o que angariamos em nossas observações – em uma espécie de “etnografia institucional” da operação de um programa habitacional com recursos públicos – a partir de relatos sobre a preparação, contratação e execução de projetos. Não se trata, portanto, de adentrar um esquema formal e burocrático sobre o modo de funcionamento de um programa público que financia, com suas regras e mecanismos de operação, a produção de unidades habitacionais por entidades da sociedade civil. Acreditamos que os relatos e depoimentos sobre o desenvolvimento de um projeto trazem um enredo que extrapola o que é postulado pelos normativos institucionais.

A partir de tal perspectiva podemos compreender o fluxo que se estabelece nas operações de contratação no âmbito do MCMV – Entidades. Sinteticamente podemos resumir o processo de elaboração, contratação e desenvolvimento de um projeto, do seguinte modo:

1. A entidade organizadora se propõe a empreender um projeto. A partir de então: a entidade organiza as famílias; ou as famílias previamente se organizaram e constituem/buscam a entidade organizadora; ou a entidade procura as famílias para compor o projeto;
2. A entidade organizadora se habilita junto ao gestor do programa (Ministério das Cidades), atendendo aos critérios definidos em normativa. Muitas vezes, porém, a entidade já está habilitada antes de “organizar a demanda”¹⁵.
3. A entidade organizadora procura o terreno para a execução do projeto, podendo ser público ou privado;

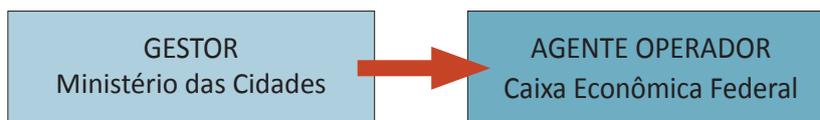
13 Configurando-se na “novela da contratação”, termo cunhado no âmbito de pesquisa recente sobre alguns projetos no âmbito do MCMV – Entidades. Segundo os autores desta pesquisa, “entender esta ‘novela’, que diz respeito ao desenho real das operações, significa identificar e desvendar uma sequência de entraves” (RIZEK, SANTO AMORE, CAMARGO, CASTRO, PEREIRA, RODRIGUES e PEREIRA, 2014: 07).

14 Nos valem, em grande medida, de nossas entrevistas e conversas realizadas nas oficinas técnicas (vide sessão metodológica), com representantes do agente operador, de assessorias técnicas e de entidades organizadoras.

15 Dado que as regras de habilitação exigem certo período de constituição da entidade, esta muitas vezes já se constitui e aguarda um período de existência para então procurar as famílias para o projeto.

4. Para a elaboração dos projetos, a entidade pode solicitar recursos do programa ou já tê-los elaborado. Decidindo solicitar apoio, deve apresentar uma série de documentos junto ao agente operador (Caixa Econômica Federal) para a contratação. Posteriormente o gestor do programa deverá fazer a seleção do projeto. Além disso, a entidade deve ter sua assessoria técnica, própria ou contratada.
5. Após a elaboração dos projetos, a entidade deve aprová-los nos órgãos competentes da localidade (água, esgoto, infraestrutura etc.)
6. A contratação para a construção das unidades deve ser feita junto ao agente operador com a apresentação dos documentos do projeto, das famílias e da entidade organizadora. O gestor realiza, então, a seleção.
7. Após a contratação iniciam-se as obras. A depender do regime de construção escolhido pela entidade organizadora, o fluxo de obra obedecerá regras diversas.
8. Nas obras em regime de mutirão e administração direta há a liberação dos recursos em cada etapa de obra de forma antecipada: após a medição de uma etapa é liberado o recurso para a seguinte. Já na modalidade de empreitada global, o pagamento só é feito após a medição do serviço. Paralelamente à obra são realizadas as atividades do trabalho social.
9. Ao final da obra há o período de acompanhamento das famílias pelo trabalho social.

Se formalmente esse é, resumidamente, o processo de desenvolvimento de um projeto no âmbito do MCMV – Entidades, na execução de propostas concretas alguns processos adquirem diversos sentidos conforme a interação entre os atores. Utilizando uma análise que atenta para a dinâmica relacional entre esses atores que participam do programa, apresentamos uma rápida descrição sobre os principais aspectos dessas relações, que sintetizam as observações realizadas na pesquisa.



A regulamentação do funcionamento do programa pelo gestor tem sua aplicação mediada pelo agente operador. Essa relação se estabelece em dois grandes sentidos.

Por um lado, a aplicação da regulamentação é perpassada por orientações operacionais internas do agente operador, as quais constituem uma compreensão própria sobre a aplicação das regras elaboradas pelo gestor. Nesse caso, entidades organizadoras em muitos momentos relatam a dificuldade de acesso a essas orientações

e, também, sobre as interpretações nelas contidas.

Por outro lado, o agente operador (principalmente por meio de técnicos dos escritórios regionais) tem propostas de ajustes no funcionamento do programa, mas que dependem de alterações em regulamentação que é realizada pelo gestor. Assim, essa dependência constitui um complicado processo, na relação entre esses agentes, para a modificação das regras de funcionamento do programa.



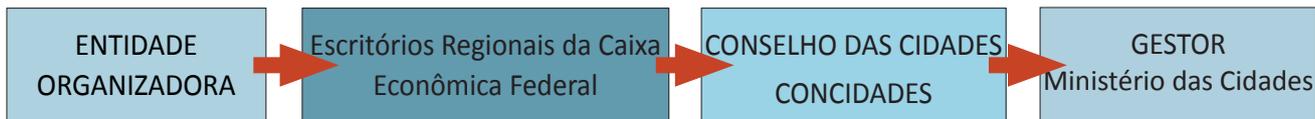
O desenvolvimento de um programa público para diferentes contextos locais, seguindo uma regulamentação nacional, apresenta-se enquanto um dos principais desafios do arranjo institucional da política habitacional brasileira. O modelo operacional adotado no Minha Casa Minha Vida – Entidades (e também em outros programas habitacionais do governo federal) vale-se da descentralização por meio dos escritórios regionais do agente operador. A entidade organizadora deve se relacionar diretamente com o escritório de sua região. Em nossa pesquisa observamos que essa relação adquire diversos sentidos, constituídos diferentemente em cada contexto observado.

Presenciamos vários casos em que há a construção de um relacionamento entre entidade organizadora e escritório regional que busca alavancar o desenvolvimento dos projetos. Seja pela iniciativa do representante do agente operador – com propostas de capacitação e orientação técnica às entidades, por exemplo –, seja pela iniciativa da entidade organizadora – com a procura por um entendimento comum sobre a interpretação de determinado normativo, por exemplo. Em outras situações nos deparamos com contextos em que a relação se constituiu de forma conflituosa, existindo um distanciamento entre escritório regional e entidade organizadora, dificultando a proposição e desenvolvimento de projetos.

A interpretação sobre os normativos do programa não apresenta uma uniformidade entre a rede de escritórios regionais. Inovações, por exemplo, que são adotadas (visto que o programa sofre diversas atualizações ao longo do tempo) podem ser compreendidas e aceitas mais por determinado escritório regional do que por outro. Nesse aspecto adquire grande importância a atuação da entidade organizadora, dos movimentos populares e das assessorias técnicas. A “disputa pelo significado” dos normativos é uma constante batalha junto aos escritórios regionais.

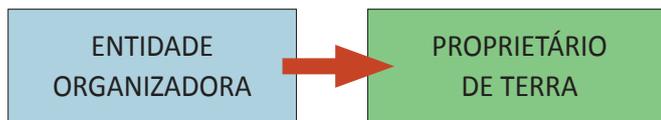
As exigências para a análise dos documentos solicitados nos normativos também se apresenta muitas vezes sem uniformidade. Em muitos casos não se conhece ao certo e previamente quais são as exigências para que um projeto seja aprovado. Assim, um projeto é enviado e reenviado diversas vezes para a correção e nova análise, sem se saber ao certo quando será aprovado pelo escritório regional. Dessa forma a entidade

organizadora acaba por depender do técnico e do modo como ele procederá a análise. Além disso o posto do técnico apresenta certa rotatividade na estrutura do escritório regional, devendo-se reconstruir, a cada mudança, todo o processo de entendimento e compreensão com o técnico. Observamos, ainda, o caráter diminuto de determinadas equipes dos escritórios regionais para análise de um grande volume de projetos.



Verificamos que no desenho das regras do programa e aplicação das mesmas, um canal de incidência, nesse processo, passa pelo circuito de articulação entre entidade organizadora, movimentos nacionais de luta pela moradia, o gestor do programa (Ministério das Cidades) e o Conselho das Cidades (colegiado de participação popular junto ao Ministério das Cidades). Nesse circuito circulam importantes repasses de informações sobre o funcionamento do programa e suas inovações, além de ocorrerem debates e formas de pressão para alteração de regulamentações existentes.

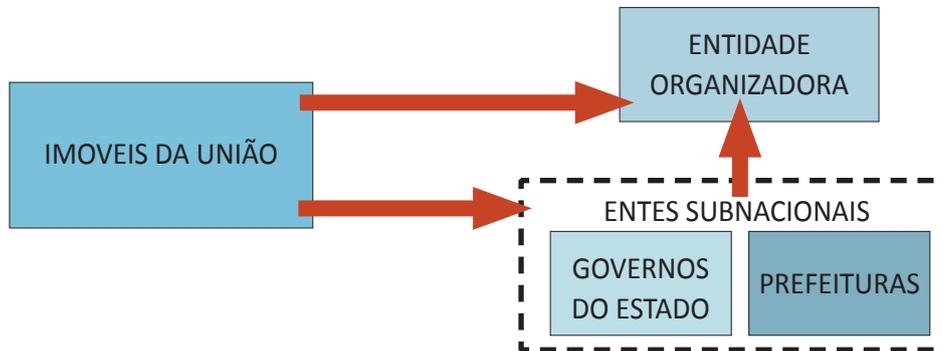
Também observamos que um percentual dos projetos contratados nos programas federais não estão vinculados aos movimentos nacionais de moradia que tem assento no Conselho das Cidades. Nesses casos, coletamos alguns relatos que apontam para um caminho mais tortuoso para as entidades responsáveis por esses projetos obterem informações e atuar junto à regulamentação do programa.



Acessar diretamente, pela via do mercado, a terra para a execução do projeto conformou-se em uma aposta política por uma parte das entidades. E desenhou-se no MCMV - Entidades a possibilidade de aporte de recursos para a “compra antecipada” da terra junto ao proprietário privado.

Na pesquisa de campo tivemos contato com diversas estratégias para a realização dessa compra junto ao proprietário de terra. Em alguns casos adotou-se a estratégia de busca direta, pela entidade, de terrenos disponíveis e com valor a ser bancado pelo programa. Outras trabalharam com alguns corretores próximos à entidade. Em outros relatou-se a parceria entre proprietário de área rural e poder público local, com alteração de perímetro urbano para a venda de parte do terreno à entidade. Já em outros constituiu-se parceria com assessoria técnica para o estudo prévio de capacidade construtiva de terrenos em vista de serem adquiridos com recursos do programa.

Como consequência da proposta de compra direta de terra privada, com recursos do programa, alguns relatos apontaram para o desinteresse do poder público local (estado e município) em destinar para as entidades terra pública, ou mesmo em aplicar instrumentos urbanísticos de utilização de áreas ociosas. Dado que o programa federal já garantiu algum mecanismo de acesso à terra pela “compra antecipada” junto ao agente privado, alguns gestores públicos locais não mais se dispõem a desenvolver uma política fundiária de apoio a esse setor.



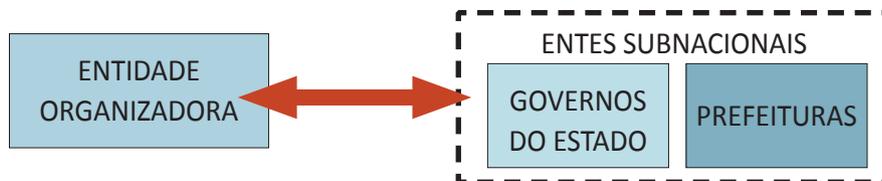
A destinação de imóveis públicos do governo federal foi uma alternativa enveredada em alguns projetos. O governo federal tem tomado iniciativas para a utilização de imóveis da União, tais como da Rede Fe Ferroviária Federal S.A. - RFFESA e do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS¹⁶. A concretização de iniciativas nesse campo permitiu a execução de projetos com localização central na cidade, alguns dos quais visitados em pesquisa de campo: em Porto Alegre o conjunto Utopia e Luta (com recursos do programa Crédito Solidário), localizado na rua Borges de Medeiros, centro da cidade; e no Rio de Janeiro a ocupação Manoel Congo, na Cinelândia (com recursos do Minha Casa Minha Vida – Entidades)¹⁷. A importância do acesso à terra urbana em área central, mostra que a destinação do patrimônio da União para projetos de habitação de interesse social adquire suma importância para a efetivação de projetos de produção social da moradia.

Até o momento são diminutos os projetos que acessam imóveis públicos do governo federal, em virtude de diversos entraves para a efetivação do repasse. Na pesquisa de campo tomamos contato com barreiras para o repasse de imóveis do INSS para estados e municípios e destes para a entidade organizadora. Também existe um nível diverso de entendimento entre órgãos federais descentralizados nos estados, fazendo com que em alguns haja mais vontade política do que em outros. Além de entraves jurídicos e burocráticos que dificultam

¹⁶ Nesse contexto destaca-se a iniciativa de discussão, pela Secretaria do Patrimônio da União a partir de 2008, sobre a destinação de imóveis da União por meio de grupo de trabalho junto ao Conselho das Cidades e, também, no nível estadual, com os Grupos de Trabalho Estaduais para discussão de critérios para destinação de imóveis da União para programas de provisão habitacional de interesse social e fortalecimento da gestão democrática desse patrimônio.

¹⁷ Ainda foi visitado um empreendimento em terreno em área periférica, em Caruaru – PE, realizado com recursos do Programa Produção Social da Moradia.

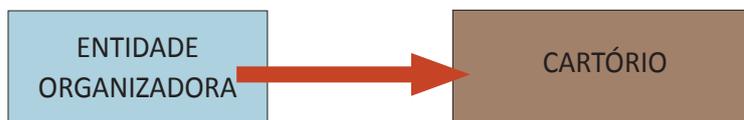
o processo de acesso aos imóveis.



A relação entre entidade organizadora com governo do estado e prefeitura se realiza em dois níveis: na destinação de terra ou imóveis para a entidade e na aprovação de projetos. No primeiro caso a prefeitura ou o governo do estado pode transferir algum terreno ou imóvel do seu patrimônio para a entidade, ou ter uma política urbana para a utilização de imóveis particulares ociosos. Na pesquisa de campo observamos que o primeiro aspecto ocorre em poucos casos, sendo que o segundo não se teve notícias de efetivação.

No trâmite de aprovação de projetos, as entidades tem que submeter ao governo de estado e prefeitura - conforme a configuração administrativa em cada lugar - os projetos das unidades habitacionais, urbano e de ligação à rede de água e esgoto e energia elétrica. Tivemos acesso a diversos casos em que há grande dificuldade para a aprovação do projeto junto aos órgãos competentes.

A aprovação do final de obra (habite-se) também é realizado pela prefeitura. Diversos relatos tem apontado para a dificuldade em se conseguir essa aprovação, sendo que as famílias passam a morar sem a aprovação do mesmo.



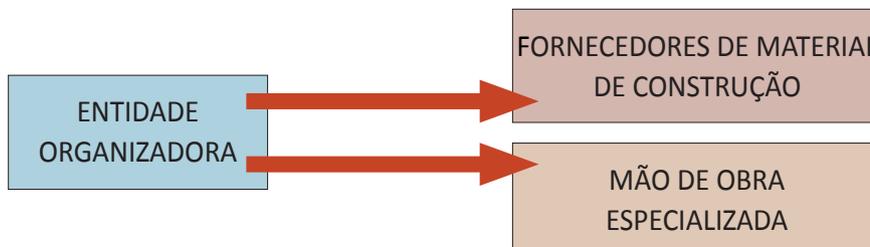
A relação com o cartório ocorre nos momentos de registro de contrato e de individualização das unidades habitacionais. Verificamos diversos entraves na relação entre a entidade organizadora e este órgão, principalmente quanto à dificuldade em compreender as especificidades do programa e o extenso período para conclusão dos processos. Pontos que acabam colocando grandes obstáculos ao fluxo do projeto¹⁸.

¹⁸ Colhemos o relato de um projeto em que, após a assinatura do contrato com o agente operador, a entidade teve que aguardar cerca de um ano para o registro do contrato em cartório. Assim, não bastasse o longo período para a contratação com o agente operador, as famílias tiveram que aguardar mais um ano antes do início efetivo da obra.



No regime de construção sob “cogestão”¹⁹ é admitida a modalidade de “empreitada global”, em que a entidade organizadora delega a uma construtora o empreendimento de toda a obra. Em algumas visitas de campo foi possível identificar entidades que tem delegado todo o processo a uma construtora, desde a elaboração do projeto até a execução de toda a obra. Em outros casos verificamos a contratação de mão-de-obra das famílias beneficiárias pela construtora, promovendo outro sentido para a participação das famílias em um processo de autogestão da produção de suas moradias. Consideramos que esses processos apontam para uma necessária reflexão sobre a dimensão de autonomia que está se experimentando nos projetos e seus canteiros.

Em alguns casos que se optou pela “empreitada global” destacou-se a parceria que se considera possível estabelecer entre entidade e construtoras de menor porte e de caráter regional. Dado o menor porte das construtoras, as entidades organizadoras salientam a possibilidade de maior controle e acompanhamento sobre a obra por parte das famílias, a flexibilidade para elaboração do projeto e a possibilidade de adotar junto à construtora uma gama maior de sistemas construtivos²⁰.



Nos regimes construtivos sob autogestão (autoconstrução pelos próprios beneficiários, mutirão ou ajuda mútua e administração direta)²¹ a entidade organizadora, junto com as famílias, realiza o processo de gestão da obra. Nesses casos constituem-se diversos modelos de relação para compra de materiais-de-construção e contratação de mão-de-obra especializada. Durante a pesquisa de campo foi possível identificar alguns tipos de processos de contratação.

Em um primeiro há casos em que se contratam diversas empreiteiras para variadas frentes de trabalho (exemplo

¹⁹ Definição adotada pela resolução nº 200 do Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social, de 5 de agosto de 2014. Trata-se de uma normativa nova, sendo que os casos analisados, pela pesquisa, ainda não foram enquadrados como “cogestão”.

²⁰ Deve-se considerar o contexto de abertura de capital das empresas na bolsa de valores, em 2009, que aumentou o porte e concentração das empresas no setor da construção civil, alterando profundamente seus processos produtivos. Para uma discussão sobre esse tema, vide Schimbo (2010) e Baravelli (2014).

²¹ Definição dada pela resolução nº 200 do Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social, de 5 de agosto de 2014.

verificado em São Paulo). Em outros contrata-se a mão-de-obra para cada trabalho específico de obra (exemplo visto no Rio de Janeiro, no projeto Esperança). Ainda tem-se casos denominados pelos atores da área como “barrigas de aluguel”²², onde uma empreiteira é contratada para uma obra em quase sua totalidade, deixando-se somente um pequeno percentual para outra construtora. Nesses casos a autogestão praticamente não é realizada pela entidade e famílias, sendo delegada a uma única construtora.

Pela pesquisa foi possível verificar que o campo de estratégias de contratação dos insumos e serviços de obra pela entidade é muito amplo e ainda não foi suficientemente sistematizado. Esse campo tem uma grande importância por ser justamente o caminho por onde as entidades realizam a gestão dos meios materiais para a concretização da obra. Portanto, mobilizam concepções e formas de regimes de construção, organização do canteiro, formação de mercado, prestação de contas, entre outros mecanismos, que estão no cerne do debate sobre a autogestão da produção da moradia e da cidade.



A relação entre entidade organizadora e assessorias técnicas constitui-se em um diverso campo de interações. Por um lado, a configuração do trabalho técnico se faz a partir da adoção de variadas estratégias que acionam determinados aspectos do saber técnico. Por outro, o caráter multidisciplinar é objeto de diversas formas de organização entre as áreas do saber.

A utilização do saber técnico pelas entidades organizadoras em muitos casos tem permitido a inovação na elaboração dos projetos. A aliança entre entidade, famílias e assessorias técnicas tem permitido os únicos (e poucos) momentos de inovação projetual que a pesquisa pode observar. Deve-se frisar, ainda, que em muitos casos de inovação é necessário um árduo trabalho para o enquadramento nas regras do programa e convencimento dos técnicos do agente operador. Por fim, em outros casos observou-se a opção pela redução da participação da assessoria técnica, a partir da adoção da repetição dos mesmos tipos de projetos na produção habitacional pelas entidades²³.

O formato da relação entre a entidade organizadora e as assessorias técnicas abarca uma grande gama de arranjos em todo o Brasil. Observamos, em alguns casos, a constituição de equipes multidisciplinares que eram

²² Como apontam Rizek, Santo Amore, Camargo, Castro, Pereira, Rodrigues e Pereira (2014: 08), “é possível reconhecer casos em que contratos assinados como Administração Direta são realizados na prática como Empreitada Global, com pouco ou nenhum controle da Entidade e produção a cargo de uma única empresa, que chega a formatar toda a proposta para apresentá-la ao órgão financiador. Diz-se que são Entidades ‘barriga de aluguel’, pois, sob o regime de Administração Direta, a construtora se beneficiaria da Compra Antecipada, do adiantamento de parcelas e não precisaria passar pelos critérios de análise de risco promovidos pela Caixa, chamada GERIC”.

²³ Na pesquisa de campo obtivemos relatos de entidades que deixaram de remunerar a assessoria técnica, visto que repetiam o mesmo projeto em diversos contratos.

contratadas como prestadoras de serviço para a entidade. Em outros houve a contratação de várias equipes, responsáveis por determinados serviços de assessoria. Esse formato ocorre mais frequentemente em relação ao trabalho social, que é contratado separadamente em relação à arquitetura e engenharia, ou, ainda assim, é realizado pela própria entidade. Por fim, também existe o formato em que entidades tem seu próprio corpo de assessoria técnica.

Verificamos que a constituição de uma rede de assessorias técnicas ainda é muito frágil na maioria das localidades²⁴. Algumas exceções podem ser encontradas em cidades e regiões onde há um volume maior de contratação e onde há um histórico de políticas públicas de apoio à produção social da moradia, como na região metropolitana de São Paulo.

Como principal hipótese para explicar a precariedade na formação de uma rede de assessorias técnicas apontamos os entraves para a viabilização dos projetos. As assessorias iniciam a prestação de serviço sem qualquer financiamento prévio e não existe um horizonte previsto para que um projeto seja contratado, e assim ocorra a remuneração da assessoria. Como descrito por uma técnica em uma oficina, trata-se de um “contrato de risco”: a assessoria somente será paga se o projeto for contratado pelo agente operador - se não o for, corre-se o risco da assessoria não ser remunerada²⁵.

Além disso, contribuem para a fragilidade da rede de assessorias a ausência de direcionamento da formação acadêmica para a área. Constatamos que existem poucos profissionais cuja formação técnica e universitária tenha proporcionado o aprofundamento em temas próximos à produção social da moradia, como, por exemplo, nas especificidades da produção da habitação de interesse social ou da autogestão na produção da cidade. Questão que se verifica em diversas áreas, tais como na arquitetura e urbanismo, engenharia, serviço social, ciências sociais e humanas, direito, entre outras.



A relação entre famílias e entidades ocorre a partir de três tipos de processos. No primeiro as famílias

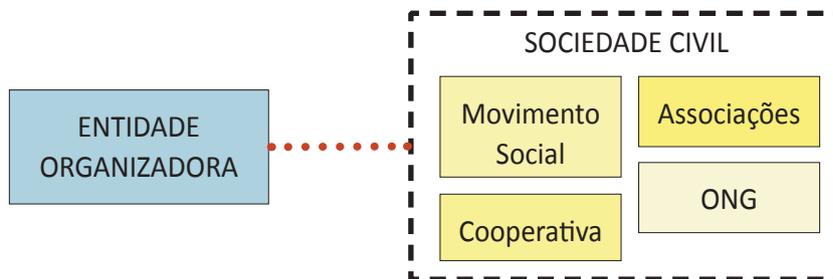
²⁴ Como também apontam Rizek, Santo Amore, Camargo, Castro, Pereira, Rodrigues e Pereira (2014: 19), “apesar das normativas do programa institucionalizarem a assessoria técnica como parte do processo, detalhando as ações e prevendo percentuais de remuneração em relação ao total do investimento, ainda se observa grande variação na atuação dessa parte do ‘tripé da autogestão’ nos empreendimentos do estado de São Paulo e, mais ainda, no Brasil. (...) Mesmo assim, o programa ainda não logrou criar uma rede de profissionais no estado ou em escala nacional. Os grupos de gestão de obra, ligados às Entidades Organizadoras, têm se profissionalizado e são formados por lideranças que já tiveram experiência em obras autogestionárias. Isso resulta em uma forma de especialização para atuação em um mercado específico, muitas vezes, em detrimento de uma pretensa participação ampla dos futuros moradores, como se poderia supor pelos discursos correntes sobre a prática autogestionária”.

²⁵ Deve-se ter em consideração que a crise de financiamento para as assessorias técnicas foi agravada com o processo de reestruturação do financiamento internacional que ocorreu no campo das organizações do terceiro setor a partir do final dos anos 2000. Uma análise sobre esse tema pode ser encontrada em Bessa (2011).

acionam ou criam a entidade organizadora, a partir da qual irão empreender o projeto. Em outro a entidade organizadora já conta com uma trajetória de produção habitacional e com a formação de um grupo de famílias. Essa atividade de formação conforma-se em denso mecanismo de organização das famílias, sendo importante, ainda, compreender em profundidade essa dimensão. O grande desafio, nesses processos de relação entre entidade e famílias, encontra-se na ausência de um horizonte para a contratação do projeto, o que gera, em muitos casos, a desconfiança das famílias perante a entidade.

Um último tipo de relação ocorre quando a entidade organizadora se forma e posteriormente procura pelas famílias. Trata-se de entidades que privilegiam a construção de novas unidades em detrimento da formação de um conjunto de famílias para a produção autogestionária da moradia.

Um ponto importante a ressaltar é que o modelo de relação entre entidades e famílias conforma, no âmbito dos programas públicos estudados, um modelo entre um “prestador de serviços” e um “cliente”. Nesse modelo, ao final da obra a entidade se retira e não resta, necessariamente, uma organização comunitária das famílias. Esse modelo difere, por exemplo, daquele de produção social da moradia adotado no Uruguai. Quando promovido pelas cooperativas de moradia por ajuda mútua, onde a constituição da entidade ocorre a partir da organização das próprias famílias, essa estará responsável por todo o processo de obra e, ao final, também continuará com as famílias ao administrar a propriedade coletiva e o pagamento do financiamento²⁶.



A entidade organizadora pode ser constituída por uma gama de figuras jurídicas, o que implica em algumas diferenças quanto ao funcionamento dos projetos. A forma mais comum de constituição da entidade é a associação. Os movimentos de moradia tem em muitos casos criado entidades específicas para a promoção dos projetos. Essa separação traz condicionantes especiais para as obrigações da figura jurídica da entidade promotora que são diferentes das preocupações do movimento social, por exemplo.

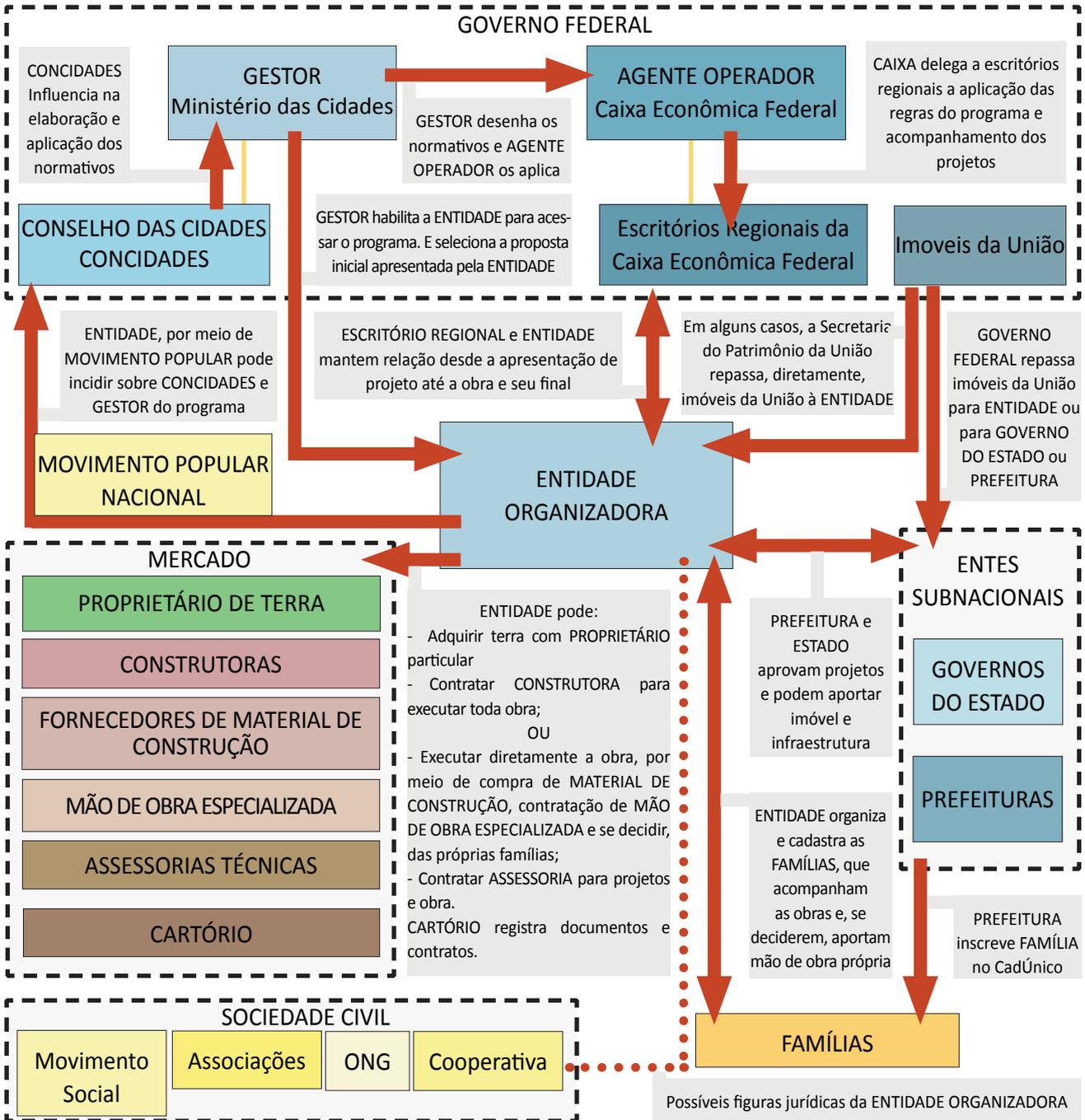
A cooperativa é uma figura também existente, que se conforma em uma organização de construção, muito mais do que de acesso a um bem habitacional. Por fim, algumas organizações não governamentais passaram a se constituir enquanto entidades organizadoras. Deixando de se ater ao papel de assessorias técnicas, passaram

²⁶ Para uma comparação mais aprofundada entre o contexto uruguaio e brasileiro, vide Baravelli (2010).

a empreender projetos, o que implica em novos papéis a serem assumidos.

Cada uma dessas figuras jurídicas traz alguns fluxos operacionais diferenciados no funcionamento do programa. Tanto na habilitação da entidade, quanto na análise cadastral do agente operador, contratação de mão-de-obra e prestação de contas, por exemplo. Uma análise mais profunda ainda é necessária para o conhecimento dessas diferenças e as implicações para o funcionamento do programa.

A partir de toda a análise das relações entre os atores no MCMV - Entidades, chegamos ao seguinte fluxograma que graficamente apresenta o seu funcionamento.





*Conjunto Esperança (RJ)
Fonte: Foto Dinho Moreira*



*Conjunto Paulo Freire (SP)
Fonte: Foto Elsa Burguière*



Conjunto Planalto (Ipatinga)
Fonte: Foto Elsa Burguière



Conjunto Aparecida de Goiânia (GO)
Fonte: Foto João Paulo Huguenin



Coopsul (SP)
Fonte: acervo Fundação Bento Rubião

PARTE 2: A PRODUÇÃO HABITACIONAL DO PROGRAMA MCMV - ENTIDADES

Aspectos Formais

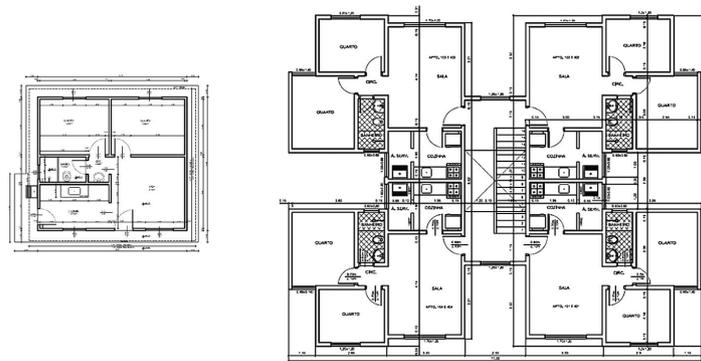
O lançamento do MCMV em 2009 foi amplamente divulgado através de uma publicação da Caixa Econômica Federal que reuniu uma série de informações que servem tanto para os beneficiários como para os demais atores do programa: municípios, empreendedores e movimentos sociais.

Entre as informações contidas na publicação estão as especificações dos empreendimentos que poderiam se encaixar em duas tipologias:

Casas térreas ou prédios de acordo com as características, especificações e custos pré-definidos. Com limites de até 500 unidades por módulo, ou condomínios segmentados em 250 unidades. (CAIXA,2009,p.6)

Para os projetos serem aprovados pelo agente operador do programa estes deveriam atender a especificações mínimas. A tipologia “casa térrea” deveria ter área construída mínima de 35m² e área útil de 32m², além de outras especificações como necessidade de revestimento cerâmico de piso na cozinha e no banheiro, pé direito de 2,40m nos ambientes habitáveis da unidade habitacional, entre outros. Já a tipologia de “apartamento” deveria ser maior, com 42m² mínimos de área construída e 37m² de área útil.

Juntamente com as especificações mínimas de cada tipologia foram apresentados exemplos de planta de uma casa e de um pavimento tipo de um prédio de apartamentos. Por mais que esses exemplos não fossem modelos a serem seguidos, eles influenciaram fortemente toda a produção do PMCMV, seja naquelas feita pelo mercado imobiliário, sejam nas realizadas por entidades civis, conforme pudemos observar nas visitas feitas a vários conjuntos.



*Exemplo de tipologias de casa e apartamento presente na publicação da Caixa
Fonte: Cartilha “Mina Casa Minha Vida”, Caixa Econômica Federal, 2009.*

Dessa forma, vemos por todo Brasil uma inversão na lógica de conformação do ambiente construído: ao invés do lugar e suas características serem os definidores da tipologia mais adequada a ser edificada, constatamos um mesmo tipo sendo inserido em diferentes contextos, desprezando suas peculiaridades. Para o setor imobiliário, essa lógica possibilita maior lucratividade, visto que a padronização das tipologias, materiais e processos permite atuações das empresas em diferentes lugares do país. (CARDOSO,2013; FERREIRA,2012)

Porém, se essa não é a lucratividade que movimenta as organizações populares, por que as entidades tem apresentado uma produção tão semelhante à realizada pelo mercado imobiliário? Sem esgotar as possíveis respostas para essa pergunta, verificamos que:

- Na lógica de financiamento do PMCMV-Entidades, os movimentos sociais são vistos como construtoras e por isso devem responder a um padrão de eficiência para concluir a obra no prazo de 18 meses;
- Na expectativa de serem uma alternativa ao mercado imobiliário, muitos movimentos tem apostado na construção de projetos em grande escala. Nesse contexto, a padronização e a repetição aparecem como “viabilizadoras” da proposta;
- Há uma imposição ideológica dos sistemas utilizados pelo mercado. A facilidade de encontrar os materiais de construção e a mão de obra necessária para sua utilização são aspectos fundamentais na conformação dos projetos;
- Falta de assessoria técnica. A falta de núcleos de assessoramento a movimentos sociais faz com que esses recorram a redes de conhecidos, que por não trabalharem especificamente com habitação de interesse social por autogestão acabam por repetir soluções padrões;
- A dificuldade de diálogo com o agente operador do programa. Em muitos locais em que a Caixa se mostra contrária à ação dos movimentos sociais, seguir os padrões propostos pela instituição é a certeza de menores atritos na aprovação do projeto.

O lançamento da segunda fase do programa em 2011, sem alterar o padrão tipológico apresentado na primeira fase, introduziu novas especificações visando a melhoria do padrão construtivo das unidades habitacionais, como a necessidade de piso cerâmico em todos os cômodos. Além disso, passou a ser obrigatório que todos os ambientes pudessem ser adaptáveis, com todas as portas com largura de 80cm e todos os cômodos com área livre correspondente ao módulo de manobra sem deslocamento para rotação de 180° definido pela NBR 9050.

A possibilidade das unidades habitacionais poderem atender aos padrões de acessibilidade universal embora seja interessante pode ser facilmente questionada²⁷. Os prédios de apartamentos com até 5 pavimentos não possuem obrigatoriedade de instalação de elevador, apenas a previsão de colocação futura. No caso de necessidade de adaptação de uma unidade em um pavimento que não seja o térreo, continua havendo o

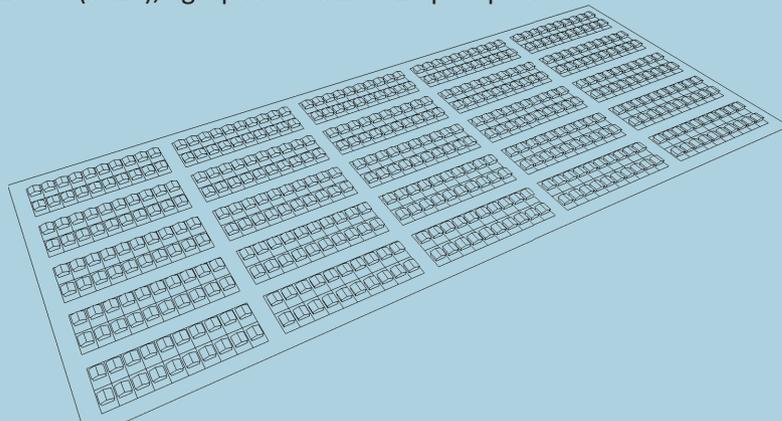
27 Do ponto de vista social podemos pensar em uma imobilidade espacial imposta pelo programa.

impeditivo das escadas.

Essa visão da adaptabilidade das unidades acabou por não permitir soluções arquitetônicas como os sobrados e as casas sobrepostas. Em 2014, as especificações foram novamente revistas e essas outras tipologias voltaram a poder ser utilizadas, mas continua havendo a necessidade da área de manobra em todos os cômodos. Sabendo que no caso de um sobrado, por exemplo, é impossível a acessibilidade universal mesmo no interior da unidade, os normativos acabam por impedir projetos melhores.

O que o MCMV tem permitido construir?

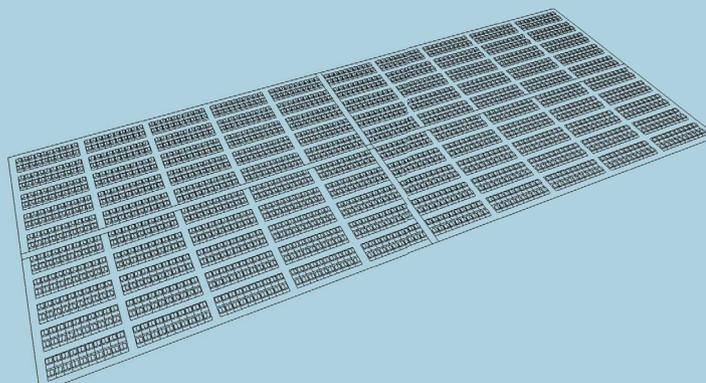
Ao lermos a normativa do programa que diz que cada projeto pode ter no máximo 500 unidades é difícil imaginar o que isso representa espacialmente. Se utilizarmos como referência o exemplo de unidade unifamiliar publicado pela Caixa, em um loteamento com lotes de 135m² (9x15), agrupados de 20 a 20 por quadras.



500 casas distribuídas em 25 quadras.

Fonte: Elaborado por Arche Consultoria Planejamento e Projetos

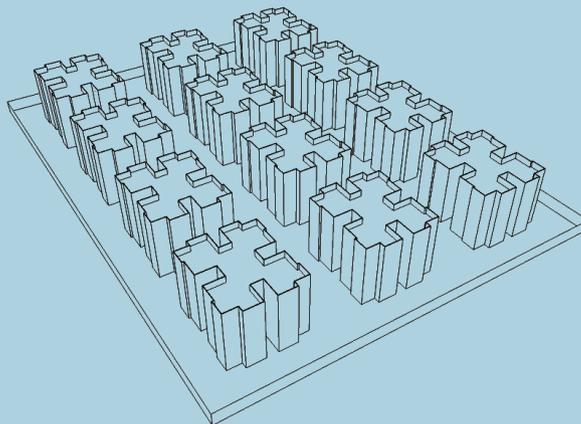
O resultado desse parcelamento é uma área monofuncional de 10 hectares (100000m²). Como o próprio texto diz, o limite de 500 unidades habitacionais é por módulo, não havendo um limite de quantos módulos podem ser feitos de forma contígua.



4 conjuntos de 500 casas implantados de forma contígua.

Fonte: Elaborado por Arche Consultoria Planejamento e Projetos

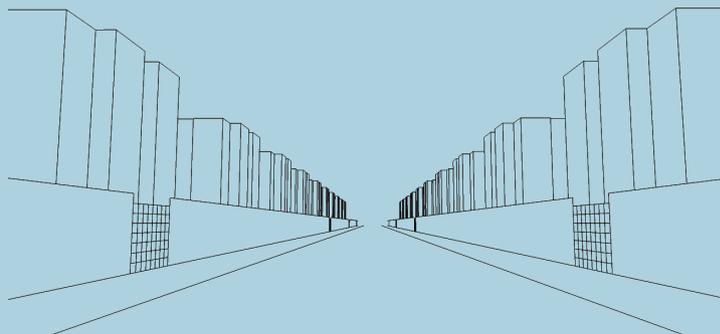
No caso de condomínios fechados, a restrição passa a ser de 250 unidades. Com base na planta do pavimento tipo apresentada pela Caixa e repetida em um bloco composto por térreo e quatro pavimentos, sendo 4 unidades por pavimento, temos blocos com 20 unidades habitacionais. Esse bloco pode ser repedido 12 vezes, formando condomínios de 240 unidades em áreas de aproximadamente 7500 m².



240 apartamentos distribuídos em 12 blocos.

Fonte: Elaborado por Arche Consultoria Planejamento e Projetos

Mais uma vez, a possibilidade de replicação dos blocos gera uma ambiência urbana ainda pior que a das casas unifamiliares, uma vez que os condomínios impedem a conexão entre a casa e a rua. Muitas vezes as ruas onde esses projetos são implantados possuem apenas entradas e muros.



Aspecto de rua com implantação contígua de conjuntos de 240 apartamentos cada.

Fonte: Elaborado por Arche Consultoria Planejamento e Projetos

O poder municipal, responsável pela política urbana das cidades, por sua vez acaba permitindo esses projetos que não contribuem para a criação de um bom espaço urbano. Muitos municípios simplificaram suas leis como forma de atrair empreendimentos do Minha Casa Minha Vida.

Um retrato da produção

Para obtermos um retrato da produção habitacional realizada pelo Programa Minha Casa Minha Vida-Entidades partimos de três fontes documentais: o questionário enviado aos movimentos sociais e entidades organizadoras, as visitas de campo a projetos indicados pelas entidades e pela Caixa e a lista dos empreendimentos contratados pelo programa disponibilizada pelo agente operador (CAIXA,2015).

As entrevistas e as visitas nos serviram como uma análise qualitativa dessa produção. Já a lista dos empreendimentos nos forneceu subsídios para trabalhar quantitativamente. Através dos endereços obtidos nessa lista, pesquisamos a localização de todos os empreendimentos com base no programa Google Earth. Além da localização, o programa nos permitiu a visualização de vários projetos através da ferramenta Google Street View.

Junto a isso, foram procuradas informações de cada projeto na internet. Foi surpreendente a quantidade de notícias encontradas, tanto em sites oficiais do poder público como em blogs e páginas de redes sociais mantidas pelos movimentos sociais e pelas próprias famílias envolvidas nos projetos.

Dessa coleta, montamos uma plataforma de dados com base no programa Google Earth, onde os projetos foram identificados e linkados às fontes de notícias e informação sobre os projetos.

O universo de 256²⁸ projetos contratados pela Caixa perfaz um total de 52.912 unidades habitacionais. Conseguimos reunir dados de 19.970 unidades distribuídas em 88 empreendimentos. Com isso chegamos a análise de 34,38% dos



Localização dos projetos analisados. Fonte: Elaborado por Arche Consultoria Planejamento e Projetos a partir de Google Earth

²⁸ Os contratos de projetos contíguos foram contados como apenas um projeto. A quantidade de unidades contratadas é a mesma (dados de Janeiro 2015).

projetos contratados. Comparado ao número de unidades contratadas, esse percentual de análise sobe para 37,74%.

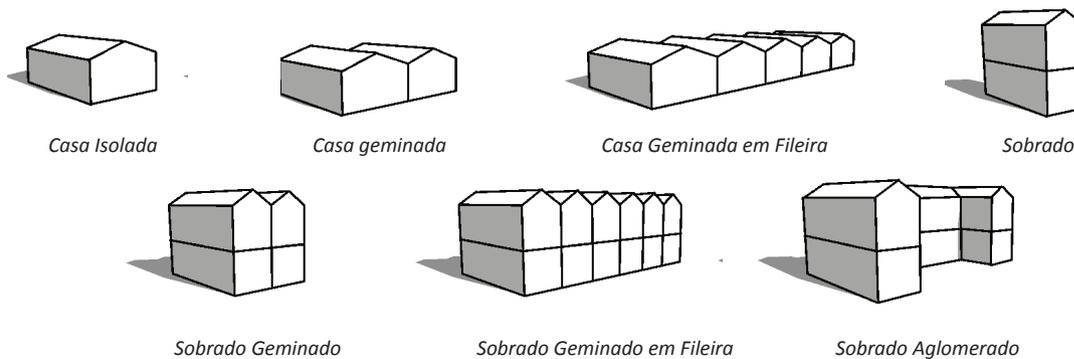
Categorias tipológicas

A partir das duas tipologias inicialmente propostas pela Caixa - casas e apartamentos - pensamos em características mais específicas para criar categorias tipológicas de análise para a produção do MCMV - Entidades.

Com base na unidade habitacional, podemos verificar que as características tipológicas podem variar de acordo com os princípios de composição e sua relação com o entorno. Cada tipologia utiliza como ponto de partida a unidade habitacional, que pode ser multiplicada em um padrão idêntico ou com pequenas configurações variáveis.

- Casas

A partir da unidade habitacional básica, representada pela primeira categoria, há processos de multiplicação de unidades e divisão de pisos que geram outras categorias tipológicas. Horizontalmente, as casas podem ser multiplicadas, através de geminação duas a duas ou geminações lineares. Dividindo a unidade básica em dois pisos, temos os sobrados, que também podem ser geminados linearmente ou agrupados de forma aglomerada.

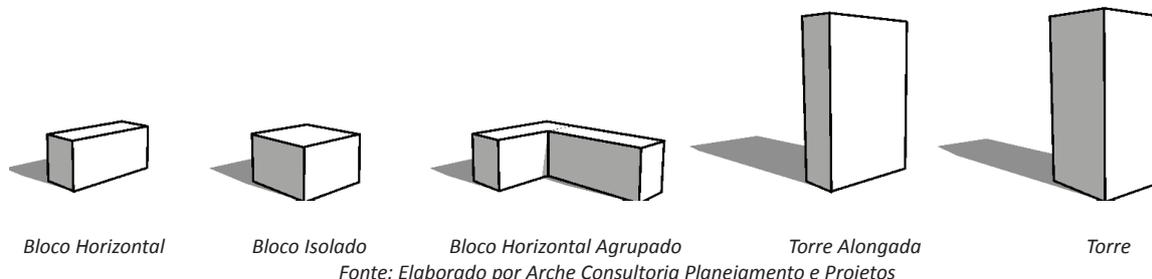


Fonte: Elaborado por Arche Consultoria Planejamento e Projetos

- Apartamentos

Nessa tipologia, a unidade habitacional básica primeiramente se repete de forma horizontal, formando o pavimento tipo, que depois se multiplica verticalmente, definindo quantos pavimentos terá cada bloco. A disposição das unidades habitacionais define os blocos de apartamentos em blocos lineares ou blocos isolados. Os blocos lineares podem ter uma gama de variações de arranjos na implantação. Já os blocos isolados são mais

rígidos no modo de implantação. Os blocos com a repetição de mais de 7 pavimentos tipo são considerados torres.



- As tipologias mais utilizadas

Os projetos analisados do Minha Casa Minha Vida-Entidades utilizaram as seguintes tipologias habitacionais:

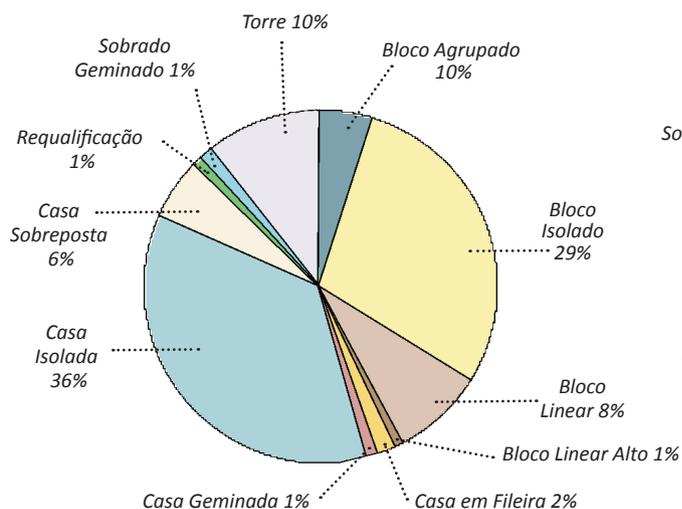


Gráfico 8: Número de Unidades/Tipologia
Fonte: Elaborado por Arche Consultoria Planejamento e Projetos

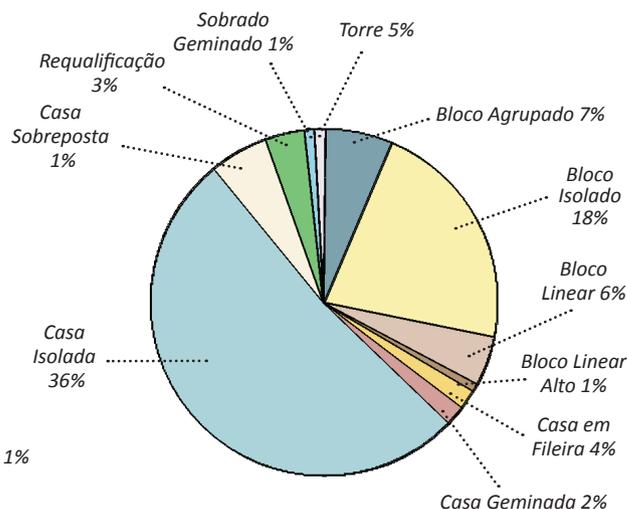


Gráfico 9: Número Projetos/Tipologia
Fonte: Elaborado por Arche Consultoria Planejamento e Projetos

Embora quantitativamente a tipologia de casas (36%) seja preponderante, vimos que tem sido crescente o número de projetos de apartamentos em blocos isolados (29%). Nas oficinas, a conversa com os movimentos populares mostrou que atualmente as entidades estão tendo dificuldades de competir com as grandes construtoras que estão construindo através do MCMV.

O aquecimento do mercado da construção civil inflacionou o preço da terra. Como as construtoras possuem

capital para antecipar o valor da compra, a concorrência com as entidades acaba por ser desproporcional.

Por certo que a possibilidade da opção Compra Antecipada dentro do PMCMV-Entidades tentou corrigir um pouco essa distorção. No entanto, acabou por enfraquecer os movimentos na conquista da destinação de terras públicas para Habitação de Interesse Social. Muitos membros dos governos (em todas as escalas) questionam a necessidade da destinação de terras públicas para os movimentos sociais, já que o programa prevê uma porcentagem para compra de terreno.

Além disso, sabendo dos 15% máximo do valor do empreendimento voltado para a aquisição de terrenos, os proprietários imobiliários tem feito uma conta de “trás pra frente” na definição do valor dos lotes. Sabendo o número de unidades possíveis de serem construídas, o proprietário define o preço através do valor máximo permitido pelo financiamento.

Com isso, as entidades apontam a necessidade dos projetos possuírem um grande número de famílias como forma de baratear o preço da terra. Reproduzindo o mercado, a tipologia de blocos isolados tem sido a mais utilizada para esse fim.

Comparando as tipologias habitacionais produzidas em cada estado percebemos a relação entre tipologia habitacional e mercado de terras (Conforme o gráfico 9). Em São Paulo, por exemplo, onde a terra é cara e escassa, a verticalização dos conjuntos se faz necessária.

Já em Goiás, onde a questão da terra não possui o mesmo peso que em São Paulo, predomina a construção de casas isoladas. No entanto, percebemos uma tendência à verticalização, como está acontecendo na Chácara São Pedro, em Aparecida de Goiania, onde a Associação Cultura, Educação, Moradia, Agricultura e Trabalho está construindo 300 apartamentos de forma contígua a outro empreendimento da Associação de Combate à Desigualdade Social, também com 300 unidades.

No Rio Grande do Sul, percebemos a mesma tendência de Goiás. As visitas realizadas e a oficina que aconteceu em Porto Alegre apontam como uma das explicações para a predominância da construção de casas (isoladas, geminadas ou enfileiradas) como uma condição cultural. Para os movimentos e assessorias locais, a preferência pela construção de edificações térreas é uma escolha das famílias envolvidas no processo.

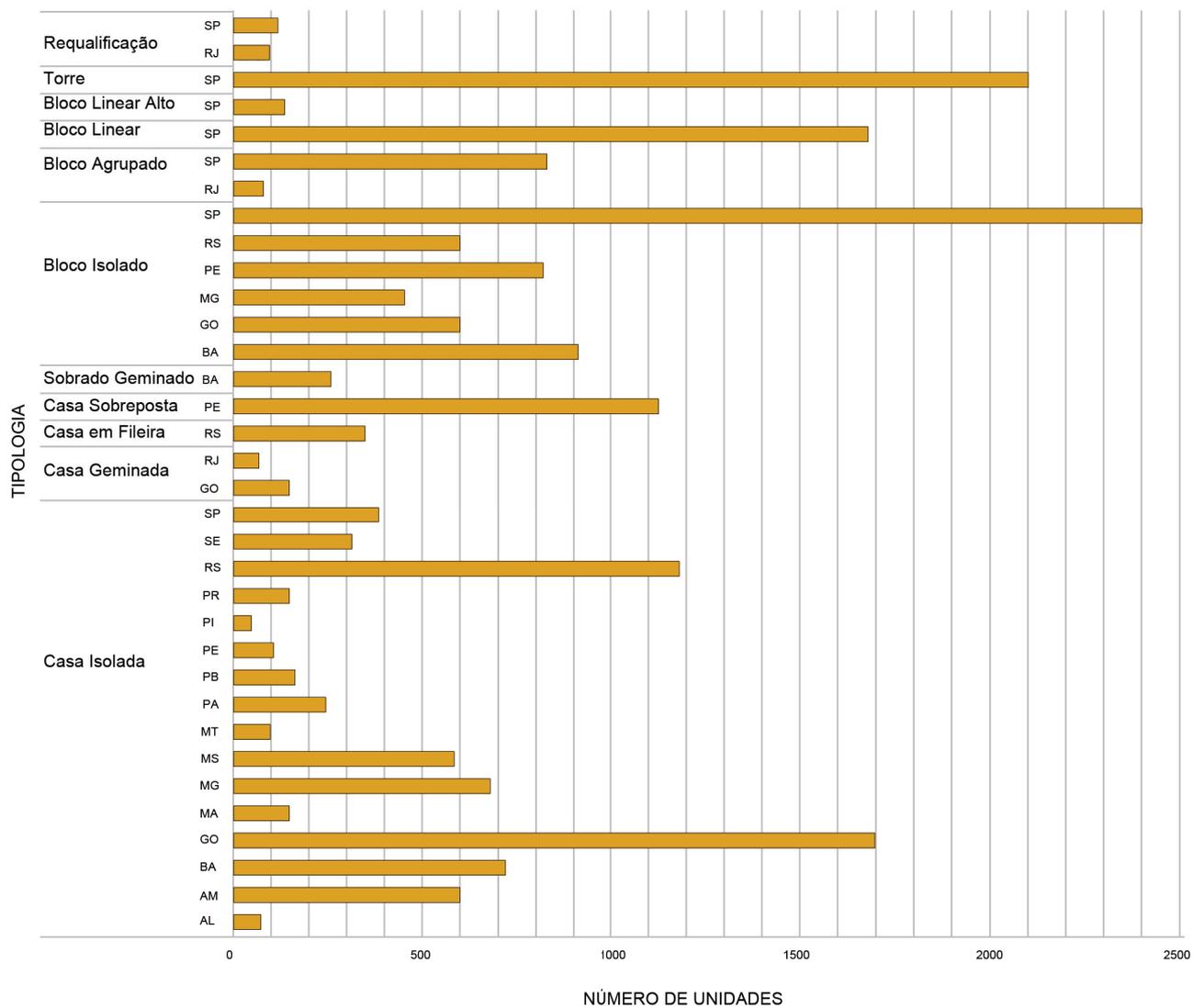


Gráfico 9: Repartição das tipologias construídas em cada estado.
 Fonte: Elaborado por Arche Consultoria Planejamento e Projetos

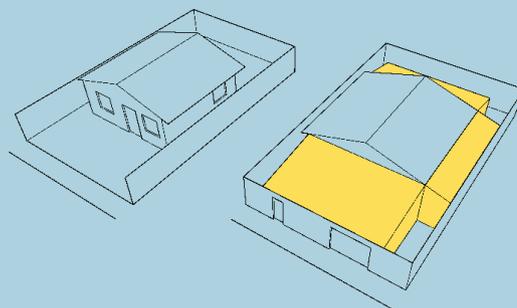
Unidade Evolutiva

Boa parte dos empreendimentos MCMV são executados com áreas exíguas, próximas às especificações mínimas ditadas pela Caixa, mesmo em casos de gestão pela modalidade entidades. Quando é adotada a solução de casas em centro de lote, não é incomum que essa situação de pouco espaço muitas vezes leve os moradores a incrementarem a casa originalmente construída com expansões horizontais e/ou verticais, de modo a atender suas demandas espaciais ao longo do tempo.

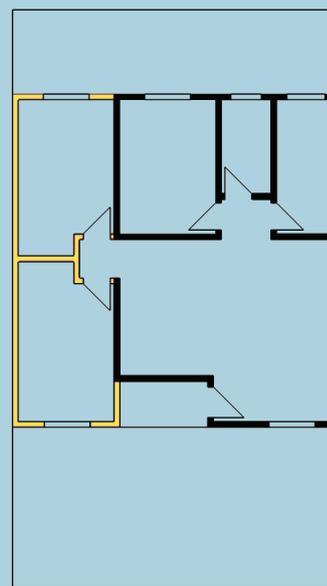
Essas alterações realizadas pelos moradores trazem a legitimidade da flexibilidade física da casa em consonância com a dinâmica da própria vida. No entanto, quando não há planejamento e orientações técnicas básicas que antevêm e apontem alternativas para efetivar essas possíveis mudanças, as modificações podem ter resultados negativos para o morador e para a comunidade em geral.

Tal situação pode ser exemplificada nos casos de construções de quartos, depósitos, churrasqueiras e garagens cobertas, implantadas entre a edificação existente e a divisa com os vizinhos, ou mesmo com a rua. A consequência mais explícita de operações como essas pode ser observada na queda da qualidade dos espaços internos, gerando ambientes com pouca ou nenhuma iluminação e ventilação natural direta. Outra, talvez menos lembrada, reflete-se no ambiente urbano imediato, com a construção de muros altos e cegos ou de telheiros que passam a unir o imóvel aos muros das divisas do lote, criando uma relação pouco amistosa com o meio público.

Dessa forma, é fundamental que o projeto arquitetônico contemple em sua origem uma variedade de soluções de expansão do imóvel que permitam que essas futuras alterações sejam viabilizadas sem prejuízo para os ambientes internos e externos que serão gerados, sendo assim um instrumento de adequação das casas às necessidades das famílias e um indutor da diversidade morfológica urbana.



Alterações a partir da unidade original: adições de cômodos que podem prejudicar iluminação e ventilação internas e qualidade do espaço urbano. Fonte: Elaborado por Arche Consultoria Planejamento e Projetos



Exemplo de projeto que já considera a possibilidade de acréscimo de 2 cômodos. Fonte: Elaborado por Arche Consultoria Planejamento e Projetos

Inserção Urbana

Diversas pesquisas apontam a localização dos empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida, seja na modalidade empresarial ou entidades, como uma questão que tem causado grandes impactos negativos nas nossas cidades. (FERREIRA, 2012; CARDOSO, 2013; ROLNIK, 2014)

Por não ser uma política habitacional e sim uma política de financiamento, o MCMV tem levado as entidades a entrarem na busca de terras baratas. Como grandes empresas também estão interessadas nesses terrenos, tem início uma disputa desigual.

As construtoras, através da antecipação de recursos, acabam por conseguir lotes que estão em áreas urbanas consolidadas e infraestruturadas, mesmo que periféricas. Essas áreas normalmente são destinadas a empreendimentos para famílias de renda mais alta, que se encaixam nas faixas 2 (de R\$ 1.600,00 a 3.275,00 mínimos) e 3 (3.275,00 a 5.000,00 salários mínimos) do MCMV. Para as famílias que estão enquadradas na faixa 1, com renda até R\$ 1.600,00, restam as piores localizações, em áreas com poucos serviços.

Com base na identificação dos empreendimentos em fotos de satélite, realizamos uma análise simplificada de suas inserções urbanas: projetos em área central, em zona periférica e em áreas isoladas, ou seja, na expansão dos perímetros urbanos. Essas três categorias poderiam ser melhor esmiuçadas, considerando, por exemplo a localização em suas escalas regional, municipal e local, conforme metodologia desenvolvida pelo LabCidade, da Faculdade de Arquitetura de Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAU-USP)²⁹.

No entanto, nossa base de informações através das imagens de satélite não permite uma análise mais detalhada. Nesse sentido, a análise simplificada se mostrou mais adequada.

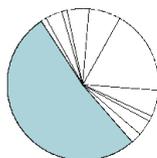
Do total de unidades habitacionais contratadas e identificadas pela pesquisa, somente 2% estão localizadas em área central. A maior parte, 68%, seguem o padrão periférico de ocupação e os 23% localizados nas áreas de expansão urbana representam um número expressivo.

²⁹ O relatório da pesquisa “Ferramentas para avaliação da inserção urbana no empreendimentos do MCMV”, coordenada por Raquel Rolnik, podem ser encontrados em: <http://www.labcidade.fau.usp.br/arquivos/relatorio.pdf>

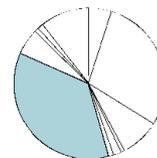
A distribuição das tipologias habitacionais de acordo com a inserção urbana

Casa Isolada

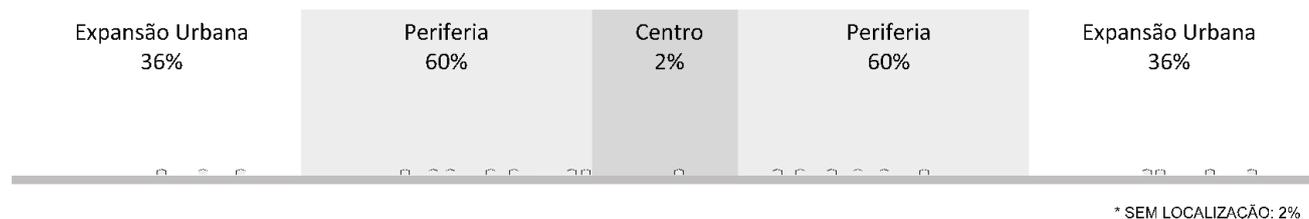
● 7176UH
● 46 EMPREENDIMENTOS



● 52 % DOS EMPREENDIMENTOS ANALISADOS

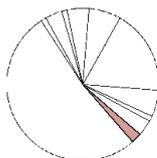


● 36 % UH DAS TIPOLOGIAS ANALISADAS

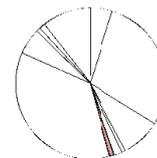


Casa Geminada

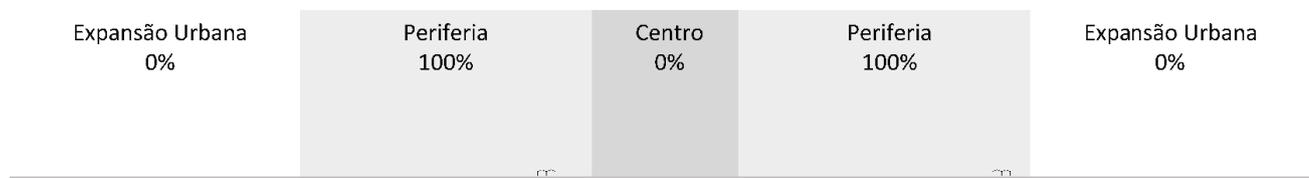
● 220 UH
● 2 EMPREENDIMENTOS



● 2 % DOS EMPREENDIMENTOS ANALISADOS



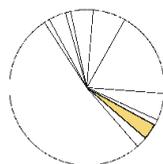
● 1% UH DAS TIPOLOGIAS ANALISADAS



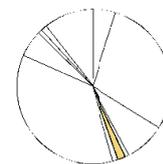
Fonte: Elaborado por Arche Consultoria Planejamento e Projetos

Casa em fileira

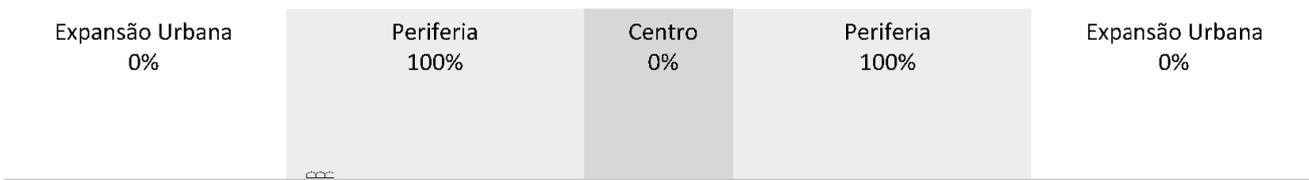
- 350 UH
- 3 EMPREENDIMENTOS



● 4 % DOS EMPREENDIMENTOS ANALISADOS

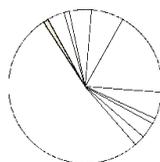


● 2% UH DAS TIPOLOGIAS ANALISADAS

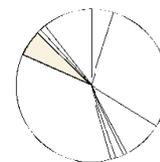


Casa Sobreposta

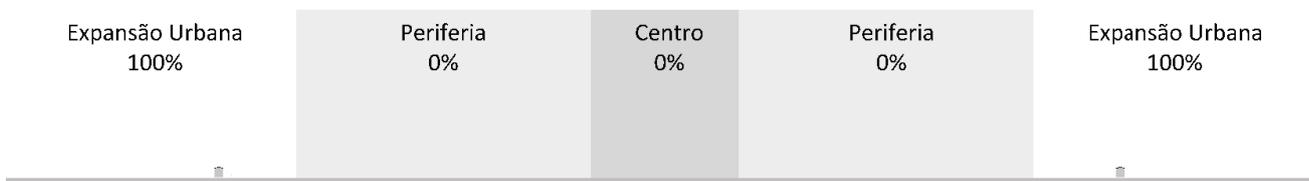
- 1128 UH
- 1 EMPREENDIMENTOS



● 1 % DOS EMPREENDIMENTOS ANALISADOS



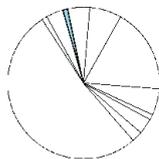
● 6% UH DAS TIPOLOGIAS ANALISADAS



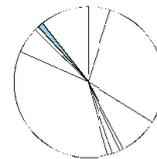
Fonte: Elaborado por Arche Consultoria Planejamento e Projetos

Sobrado Geminado

- 260 UH
- 1 EMPREENDIMENTOS



● 1 % DOS EMPREENDIMENTOS ANALISADOS



● 1% UH DAS TIPOLOGIAS ANALISADAS

Expansão Urbana
0%

Periferia
100%

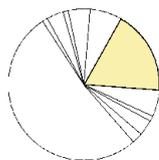
Centro
0%

Periferia
100%

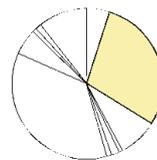
Expansão Urbana
0%

Bloco Isolado

- 5788 UH
- 16 EMPREENDIMENTOS



● 18 % DOS EMPREENDIMENTOS ANALISADOS



● 29% UH DAS TIPOLOGIAS ANALISADAS

Expansão Urbana
17%

Periferia
62%

Centro
0%

Periferia
62%

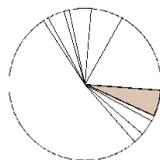
Expansão Urbana
17%

* SEM LOCALIZAÇÃO: 21%

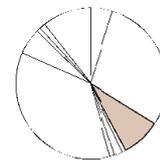
Fonte: Elaborado por Arche Consultoria Planejamento e Projetos

Bloco Linear

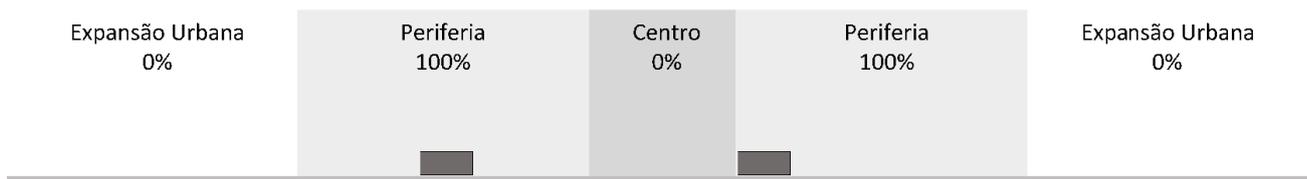
- 1680 UH
- 5 EMPREENDIMENTOS



● 6 % DOS EMPREENDIMENTOS ANALISADOS

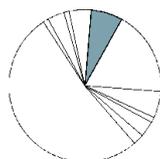


● 8% UH DAS TIPOLOGIAS ANALISADAS

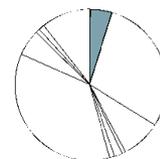


Bloco Agrupado

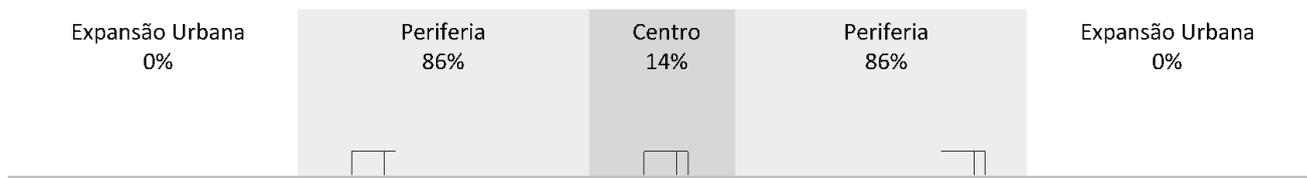
- 906 UH
- 6 EMPREENDIMENTOS



● 7 % DOS EMPREENDIMENTOS ANALISADOS



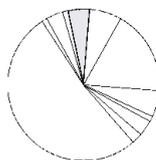
● 5% UH DAS TIPOLOGIAS ANALISADAS



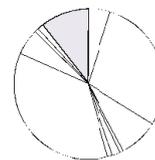
Fonte: Elaborado por Arche Consultoria Planejamento e Projetos

Torre

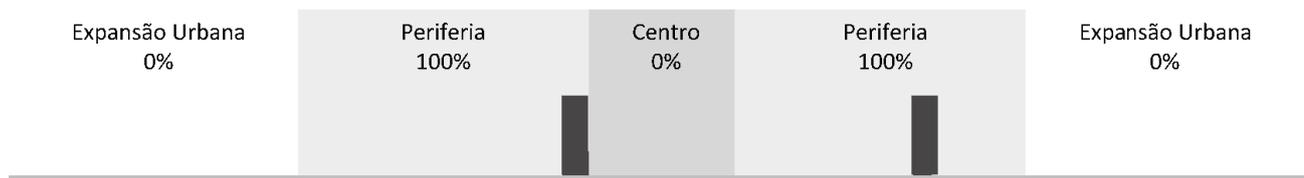
- 2102 UH
- 4 EMPREENDIMENTOS



● 5 % DOS EMPREENDIMENTOS ANALISADOS

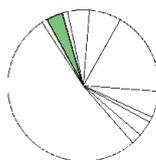


● 10% UH DAS TIPOLOGIAS ANALISADAS

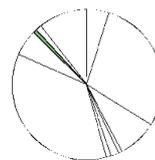


Requalificação

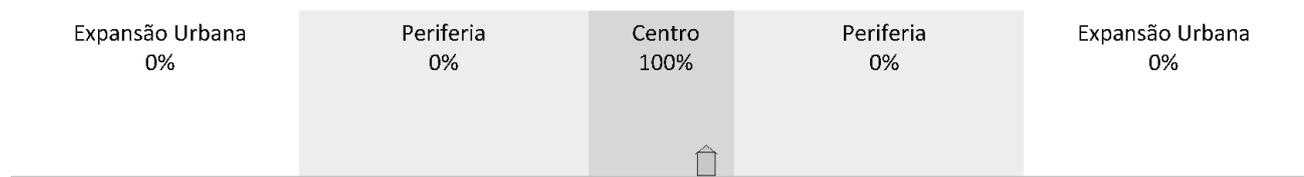
- 222 UH
- 3 EMPREENDIMENTOS



● 3 % DOS EMPREENDIMENTOS ANALISADOS

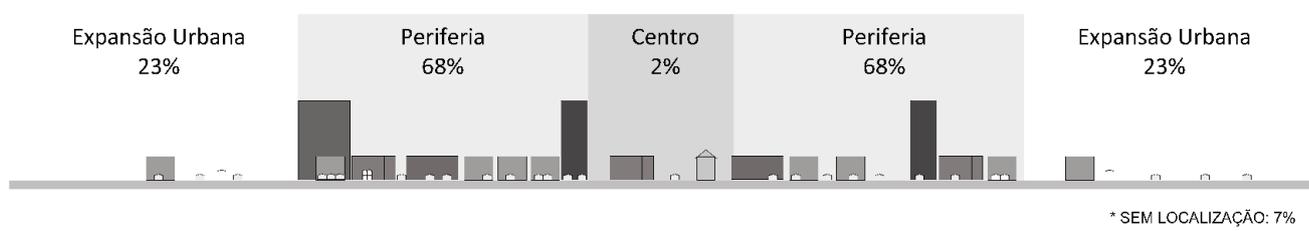


● 1% UH DAS TIPOLOGIAS ANALISADAS



Fonte: Elaborado por Arche Consultoria Planejamento e Projetos

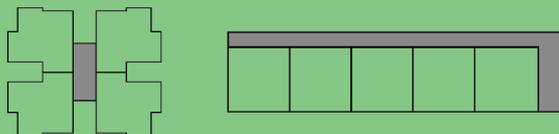
Localização/Tipologias dos projetos de MCMV-E analisados



Fonte: Elaborado por Arche Consultoria Planejamento e Projetos

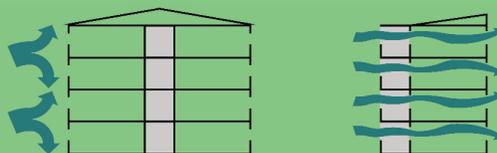
Forma arquitetônica e forma urbana

Quanto às tipologias empregadas nos empreendimentos verticalizados, encontramos em muitos casos a solução em 'H', que possui menor área de circulação horizontal e possui volumetria mais compacta, mas que em compensação dificulta/impede a ventilação cruzada, e pode gerar apartamentos que não recebem luz solar direta, caso tenham orientação solar desfavorável. Outra tipologia encontrada é a linear, que apesar de possuir uma circulação horizontal maior, permite que uma única circulação vertical atenda mais apartamentos. Essa tipologia também favorece a ventilação cruzada e pode propiciar uma melhor insolação para todas as unidades, com a orientação solar correta.



'Bloco H' e 'Bloco Linear': No primeiro temos menor área comum, mas no segundo maior número de unidades atendidas pela mesma escada. Fonte: Elaborado por Arche Consultoria Planejamento e Projetos

Com relação às implantações, tanto no que diz respeito aos edifícios de apartamentos ou às casas, é comum encontrar ocupações de centro de terreno, ou ocupações que de alguma forma fogem ou ignoram os limites com o público. Esse tipo de solução propicia um ambiente urbano pior, porque negligenciado, mais inseguro porque menos visto.

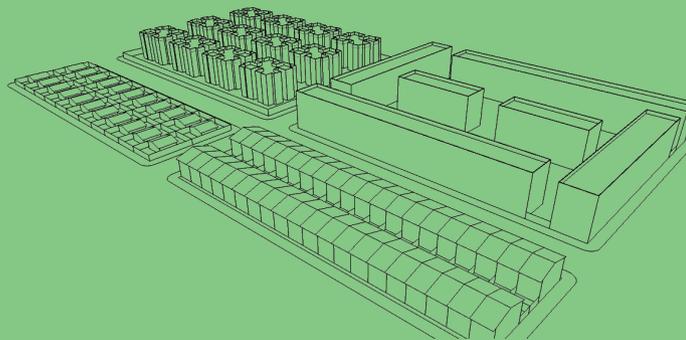


'Bloco H' e 'Bloco Linear': Os cortes acima demonstram como o Bloco Linear de circulação aberta propicia a ventilação cruzada. Fonte: Elaborado por Arche Consultoria Planejamento e Projetos

[...] Devem existir olhos para a rua, [...] os edifícios [...] devem estar voltados para a rua. Eles não podem estar com os fundos ou um lado morto para a rua e deixá-la cega.

(JACOBS, 2000, p.35)

Em contrapartida, ocupações perimetrais geram uma melhor definição entre espaço público e privado, consolidam com mais clareza a leitura da forma urbana e propiciam um maior controle.



Implantações em centro de terreno e perimetrais em empreendimentos multi e unifamiliares. Fonte: Elaborado por Arche Consultoria Planejamento e Projetos

Travessia

A atividade da travessia, ou caminhada, consiste no reconhecimento da área no entorno ao projeto pelos futuros moradores da área. Normalmente é a primeira atividade participativa a ser feita na elaboração de projetos de arquitetura e urbanismo, pois somente com um conhecimento mínimo da área é que as pessoas podem pensar em soluções. A travessia pode ser uma das bases de discussão das outras atividades participativas.

Usualmente, os projetos habitacionais de autogestão ocorrem em áreas que as famílias ainda não residem, o que faz com que a travessia tenha um caráter exploratório. Nos casos em que os participantes das atividades moram na área, ela toma características diferenciadas, sendo útil para as pessoas exporem seus conhecimentos sobre essa realidade.

A travessia pode ser utilizada antes mesmo da conquista de determinado terreno, servindo como uma das análises para escolher a localização do projeto, juntamente com o estudo técnico da viabilidade política, econômica e urbanística da área. Caso utilizada posteriormente a escolha do terreno, fica limitada ao conhecimento das famílias de sua futura área de moradia.

Objetivo: Explorar e reconhecer os problemas e potencialidades de uma área como forma de propor ações necessárias para uma boa apropriação daquele espaço.

Materiais: mapa da área, caderneta para anotações, papéis, canetas e câmera fotográfica.

Como é feito: dependendo do tamanho dos projetos, formar grupos menores responsáveis por analisar diferentes assuntos: existência de equipamentos e serviços, áreas de lazer, infraestrutura, transporte público ou outro assunto que o grupo julgar importante.

Após construir um pequeno roteiro de observação, os grupos terão oportunidade de percorrer a área observando, conversando com moradores e usuários do lugar e registrando suas impressões com anotações e fotografias.

Reunindo todos os grupos, tem início uma discussão com os participantes, que irão colocar o que entendem como potencialidades e carências do bairro. As informações podem ser sistematizadas em cartazes e diagramas que facilitem a leitura de todos.



Travessia: Projeto Piloto Parauapebas - Fundação Centro de Defesa dos Direitos Humanos Bento Rubião, Arche Consultoria, Planejamento e Projetos - Outubro 2014. Fonte: Fundação Centro de Defesa dos Direitos Humanos Bento Rubião



Localização do Loteamento
Córrego Novo. Fonte: Google Earth.



Localização do Projeto Residencial Dona Leopoldina. Fonte: Google Earth.



Projeto Manuel Congo. Fonte: disponível em <http://mnlmrj.blogspot.com.br/>

Áreas Centrais

A construção de projetos habitacionais para habitação de interesse social nas áreas centrais são extremamente difíceis, tanto pelo preço elevado dos terrenos como pela falta de políticas públicas que estimulem essa produção e a requalificação de prédios existentes para fim habitacional.

Em cidades pequenas, a conquista de centralidades se dá através de uma dinâmica própria e a tipologia de casas isoladas está dentro do contexto local, como o caso dos projetos Residencial Dona Leopoldina e o Loteamento Córrego Novo (conforme se visualiza ao lado).

O Residencial Dona Leopoldina, organizado pela Cooperativa Habitacional Direito à Moradia, possui 83 unidades habitacionais, número elevado para uma cidade como Portelândia, Goiás, que possui 3.839 habitantes (Censo Demográfico 2010).

Já o projeto do Loteamento Córrego Novo, que conta com 50 famílias organizadas pela Associação Habitacional de Ipatinga fica localizado no município de Córrego Novo, em Minas Gerais, que conta com apenas 3.127 habitantes.

Em cidades grandes vemos uma grande cobrança dos movimentos sociais para a destinação de imóveis públicos para projetos de autogestão habitacional. A Associação de Cortiços do Centro, em Santos, conquistou junto à Secretaria de Patrimônio da União (SPU) um terreno na área portuária da cidade. A primeira fase do projeto, com 133 unidades, foi feita através do Programa Crédito Solidário. As outras 68 unidades estão sendo realizadas pelo MCMV - Entidades. Utilizando a tipologia de blocos agrupados, o projeto busca uma boa integração com o entorno, ao disponibilizar áreas no térreo de alguns blocos para a utilização de centros comunitários com serviços estendidos aos moradores do bairro.

No Rio de Janeiro, a Associação de Apoio à Moradia tem alcançado importantes conquistas na garantia da função social da propriedade em imóveis públicos. A Ocupação Manuel Congo, localizada no coração da cidade, está realizando a requalificação de um antigo edifício do INSS onde há 42 famílias residentes. No mesmo prédio, a entidade tem em funcionamento uma cooperativa de alimentação e tem o projeto de realização de um espaço cultural no térreo da edificação, onde funcionaria

Utopia e Luta

A Comunidade Autônoma Utopia e Luta se inicia a partir de uma ocupação de um prédio vazio de propriedade do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) durante a realização do Fórum Social Mundial que ocorreu na cidade de Porto Alegre em 2005.

Através do Programa Crédito Solidário, o prédio foi requalificado para moradia e abriu espaço para uma série de atividades comunitárias. Além disso, seus espaços coletivos são trabalhados para a geração de renda, inclusão social e formação de redes comunitárias.

Através de práticas autogestionárias funcionam no local uma lavanderia, espaço para corte e costura, serigrafia, horta hidropônica e lavanderia. No plano cultural, o Quilombo das Artes, que funciona no térreo da edificação abre-se ao público oferecendo um espaço de convivência e de reflexão sobre as possibilidades de apropriação do espaço urbano.



Projeto Utopia e Luta: Padaria comunitária e prédio. Fonte: Fotos do acervo da Fundação Centro de Defesa dos Direitos Humanos Bento Rubião, Cartaz: disponível em <http://coopsul.blogspot.com.br/search?updated-max=2012-10-26T11:00:00-07:00&max-results=15&start=8&by-date=false>

uma casa de samba.

No projeto Mariana Crioula, na área portuária do Rio de Janeiro, também se dá em terreno conquistado junto à SPU. Indo na contramão da atual política urbana municipal para a área, a entidade está construindo um projeto que conta com blocos agrupados junto a um galpão existente, que será mantido para funcionamento de uma cooperativa para a geração de renda e para resgate da memória do bairro.

Nas áreas centrais, percebemos a possibilidade dos movimentos de incrementarem as atividades e os serviços locais a partir da demonstração de outras formas de apropriação do espaço urbano e das relações humanas nesse espaço.

Mapa Falado

O Mapa Falado é uma atividade que mostra graficamente os diferentes elementos que conformam o espaço urbano onde o projeto será implementado. A partir de uma construção coletiva, os participantes podem complementar a imagem que possuem da área.

Essa atividade ajuda a consolidar as informações obtidas na Travessia, pois agora é o momento de espacializar os problemas e oportunidades anteriormente identificados.

Objetivo: criar uma concepção compartilhada sobre a utilização do espaço do bairro e das condições de urbanidade ali existentes.

Materiais: folha grande de papel, lápis, tintas e giz de cera

Como é feito: após explicar os objetivo e os elementos do mapa, um moderador pode sugerir começar com um elemento de referência, tais como: rua principal, rio, um equipamento importante no bairro.

A partir do elemento de referência, os participantes começam a localizar outros elementos que consideram importantes: a unidade de saúde, a escola, o ponto de ônibus, o bar onde conversaram com o dono, terrenos vazios, praças, ou o que acharem importante para caracterizar espacialmente aquele lugar.



Atividade "Mapa falado" realizada pela Fundação Centro de Defesa de Direitos Humanos Bento Rubião. Fonte: Fundação Centro de Defesa de Direitos Humanos Bento Rubião

Padrão Periférico

Percebemos que o padrão periférico continua sendo o mais usual para a produção de Habitação de Interesse Social. Mas, quando falamos em zonas periféricas estamos nos referindo a um termo que encobre diversas realidades, desde áreas com infraestrutura adequada e transporte de massas a áreas que ainda sofrem com problemas de ausência de condições básicas para o uso habitacional, como falta de infraestrutura urbana completa e comércios de primeira necessidade.

Da realidade observada, tanto pela identificação dos conjuntos como nas visitas realizadas, percebemos que os projetos do MCMV - Entidades não tem apresentado alternativas de outras formas de apropriação do urbano.

No entanto, percebemos que há uma positividade de um grupo organizado em uma periferia carente, pois a articulação desse grupo com movimentos sociais leva a um crescimento do papel reivindicatório por melhorias na área, como escolas, creches, postos de saúde, transporte público, saneamento básico, entre outras coisas. Conforme apontou pesquisa de Luciana Lago (2012) a chegada de projetos habitacionais autogeridos podem apontar para uma superação

da periferia urbana.

Nos projetos Tania Maria e 5 de dezembro, organizados pela Associação do Jardim Miriam, há uma parceria com a prefeitura de Suzano. Além de doar os terrenos para a construção das moradias, o poder público assumiu o compromisso de instalar alguns serviços públicos no térreo dos projetos. Assim, esses projetos tem a possibilidade de transformar o entorno em que se encontram, superando sua condição periférica inicial.



Imagens do projeto Tania Maria, Suzano - Usina Centro de Trabalhos para o Ambiente Habitado.
Fonte: disponível em <http://www.usina-ctah.org.br/>

Mapa de Interações

O Mapa de Interações funciona para que as pessoas conheçam um pouco da realidade dos outros participantes do grupo e também para cada um perceber como seu raio de ação cotidiano irá se alterar quando passar a viver no projeto que irão construir.

Objetivo: visualizar onde cada pessoa realiza suas atividades diárias no atual local de moradia. A partir disso, refletir sobre as mudanças que o projeto irá trazer ao seu cotidiano.

Materiais: mapa da cidade ou região onde as famílias residem e adesivos coloridos.

Como é feito: com base no mapa, cada pessoa irá se apresentar e localizar aproximadamente onde mora, onde trabalha, onde se diverte, quais equipamentos urbanos a família utiliza (unidade de saúde, escola, biblioteca, creche, etc) e qual comércio utiliza.

A partir da identificação no mapa podemos observar quais são as centralidades utilizadas pelo grupo, a concentração ou dispersão das famílias pela cidade, a falta de equipamentos públicos em determinados bairros, entre outras coisas.



Atividade "Mapa de interações", Projeto Piloto Parauapebas - Fundação Centro de Defesa dos direitos Humanos Bento Rubião, Arche Consultoria, Planejamento e Projetos, Atelier 77. Fonte: Fundação Centro de Defesa de Direitos Humanos Bento Rubião

União da Juta

A antiga Fazenda da Juta, na Zona Leste de São Paulo, possui hoje uma grande concentração de conjuntos habitacionais para população de baixa renda. Dentre todos, destaca-se o Conjunto União da Juta, produzido entre 1993 e 1998 pela Associação União da Juta, contou com financiamento da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU).

Esse destaque ocorre tanto pela qualidade arquitetônica do projeto (desenvolvido pela assessoria técnica Usina Centro de Trabalhos para o Ambiente Habitado) como pela forma com que o conjunto se abre ao entorno, através de serviços como creche, padaria e um posto de atendimento da Caixa Econômica Federal. A existência de conjuntos com essa preocupação que fez com que Lago (2012) visualizasse na autogestão habitacional uma forma de superação da periferia.



Creche comunitária, União da Juta, São Paulo.
Fonte: foto Priscilla Xavier

Áreas de expansão urbana

Na análise da pesquisa, foi expressivo o número de projetos localizados nas áreas de expansão do tecido urbano original. Esse tipo de localização deve ser observado na realização dos projetos por movimentos sociais, primeiramente por essas áreas poderem não possuir condições mínimas de ocupação pelas famílias e, também, por esses projetos poderem estar contribuindo para um processo de valorização imobiliária.

A utilização de loteamentos não contíguos à malha urbana ou em uma área pouco ocupada acabam por valorizar as terras que ficam entre a cidade e o novo empreendimento, através do beneficiamento da área com infraestrutura (realizada pela prefeitura visto que o programa não apoia infraestrutura fora da poligonal) e serviços.

Essa valorização imobiliária que alguns projetos podem gerar acaba por excluir outras pessoas da possibilidade de acesso a terra urbana infraestruturada, negando assim o direito à cidade tão caro aos movimentos sociais urbanos.

A reprodução do padrão periférico e em áreas de expansão urbana é necessário?

Conforme constatamos, sob a justificativa de reduzir os custos de produção da habitação, temos reproduzido o padrão periférico de localização da moradia e pressionado a transformação de áreas agrícolas em perímetros urbanos.

Porém, esse padrão não deveria ser seguido. Para isso é necessário haver um alinhamento das políticas públicas, principalmente a política urbana, habitacional e fundiária. Com programas voltados à regularização fundiária e a ocupação de áreas centrais e vazios urbanos poderíamos qualificar a cidade através da produção habitacional de interesse social.

Desde a promulgação da Constituição Federal em 1988 com a inclusão do conceito de função social da propriedade, tivemos avanços no campo jurídico legal no que tange o direito à cidade, como o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) e a Medida Provisória 2220 que trata da regularização fundiária.

A partir desse arcabouço jurídico legal, os municípios podem definir em seus planos diretores os instrumentos jurídicos voltados a induzir as formas de uso e ocupação do solo.

Pensando em instrumentos que visam garantir a terra para a produção do MCMV-Entidades, destacamos a definição de Zonas de Especial Interesse Social (ZEIS); Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios (PEUC); IPTU Progressivo no Tempo; Desapropriação com Títulos da Dívida Pública e o Consórcio Imobiliário.

Além disso, o município poderia assumir diretamente a obtenção dos terrenos para a disponibilização às entidades civis organizadas produzirem habitações pelo MCMV - Entidades. Dessa forma, destacamos os seguintes instrumentos: Direito de Preempção, os novos procedimentos de Desapropriação, Dação em Pagamento, Abandono e a Concessão de Direito Real de Uso.

Na publicação organizada por Raquel Ronlnik (2010) “Como produzir moradia bem localizada com os recursos do MCMV” há uma série de análises e exemplos de como cada um desses instrumentos podem ser utilizados para conseguirmos construir Habitações de Interesse Social bem inseridas no tecido urbano, garantindo de fato o direito à cidade.

Mapa de Utopias

O Mapa de Utopias corresponde a uma projeção do que acreditam ser importante para o bom funcionamento do bairro onde o projeto será construído. Indo além dos limites do terreno do projeto e abarcando questões além das estruturas físicas do bairro, os participantes colocam suas visões sobre a cidade que pensam ser ideal.

Essa atividade irá trazer ao debate questões que não poderão ser resolvidas no projeto de habitação em que estão envolvidos, dado a limitação dos programas habitacionais. No entanto, o resultado dessa atividade pode ajudar a formar uma pauta de reivindicações que os envolvidos, enquanto cidadãos ou organizados em movimentos sociais, podem utilizar.

Objetivo: gerar a discussão sobre o que deveria ser feito para a melhoria das condições de vida no bairro e propor soluções a serem construídas ou reivindicadas.

Materiais: mapa do bairro/cidade, papéis coloridos, canetas e etiquetas.

Como é feito: a partir dos resultados das atividades anteriores, buscamos estimular a reflexão sobre o que deveria ser feito e melhorado no bairro em questão. É importante que as propostas sejam devidamente espacializadas. Para isso, podemos sugerir algumas questões ao longo do debate: o que deveria ter nas ruas? Onde é possível implantar uma escola no bairro? Onde o ponto de ônibus poderia ficar? Quais terrenos poderiam servir para outros projetos habitacionais? Fechando a atividade, podemos perguntar sobre quais os desdobramentos necessários para que essas utopias fossem alcançadas.



Atividade “Mapa de Utopias” projeto Piloto Parauapebas - Fundação Centro de Defesa dos direitos Humanos Bento Rubião, Arche Consultoria, Planejamento e Projetos, Atelier 77.

Fonte: Fundação Centro de Defesa de Direitos Humanos Bento Rubião

Trabalhando a questão da densidade

Quando falamos de densidade populacional nos referimos ao número de pessoas que habitam uma determinada área. Ela pode se expressar pela razão entre a quantidade de habitantes (hab) distribuídas em uma área (hectares- ha). Dizer que uma cidade apresenta uma densidade de 40 hab/ha, significa que em média uma área de 10.000m² (1 hectare) há 40 habitantes. No entanto, essa população não se distribui de forma igualitária no território. Nas áreas rurais de um município, a densidade será bem menor que a média da cidade. Já nas áreas centrais a tendência é que esse número supere ao índice global.

Outra forma de pensar a densidade é em termos de unidades habitacionais presentes em um determinado território. Nesse caso, a densidade é definida por unidades habitacionais/hectare (uh/ha). Para os projetos de arquitetura e urbanismo essa medida é de mais fácil compreensão por tratar de números mais precisos.

Ainda assim, essa medida pode trazer distorções de leituras devido às diferenças de tamanho de cada unidade habitacional, principalmente no que se refere ao número de ambientes habitáveis. Se obtemos a informação de que uma área possui uma densidade de construção de 70 unidades habitacionais/hectare, não conseguimos precisar sua capacidade populacional. Dizer que as 70 unidades habitacionais são conjugados ou apartamentos de três quartos faz toda diferença na leitura e planejamento dessa área. Uma forma de ajustar esse índice seria pensar no número de ambientes habitáveis existentes em uma área.

Mesmo correndo o risco de distorções, usaremos como base o número de unidades habitacionais/hectare como forma de definir se uma área possui uma densidade baixa, média ou alta. Nesse sentido, consideramos que cada unidade habitacional possui dois ambientes habitáveis, que constitui o número mínimo de quartos permitidos no MCMV.

De acordo com Mozas e Per (2006), podemos ter os seguintes categorias urbanas de acordo com as densidades:

- menos de 50 unidades habitacionais/hectare: corresponde a áreas de baixa densidade associados a forma de vida suburbana onde o uso residencial é predominante.
- 50-100 unidades habitacionais/hectare: zonas urbanas de baixa densidade onde há certa mistura de usos que caracterizam as atividades urbanas.
- 100-200 unidades habitacionais/hectare: zonas urbanas de densidade média onde o tecido urbano é consolidado e conta com generosos espaços livres.
- 200-300 unidades habitacionais/hectare: zonas urbanas de densidade alta em área central. Consideramos como áreas centrais não só os centros urbanos consolidados, mas também aqueles que estão surgindo em torno de novas infraestruturas de transporte.
- mais de 300 unidades habitacionais/hectare: zonas urbanas de densidade elevada onde prevalece a verticalidade das habitações em edifícios em altura e torres.

O Plano Diretor e os caminhos para ir da casa para a cidade

Morar com dignidade ainda não é uma opção para parcela expressiva da população da cidade mais rica do País, São Paulo. Esse é o anseio de grande parte a sociedade, acatado na proposta de revisão do Plano Diretor, que se aproxima da votação definitiva na Câmara Municipal de São Paulo.

Superar a lógica da política habitacional que prioriza a produção em larga escala de conjuntos mal localizados, homogêneos do ponto de vista da composição de renda, afastados dos locais de emprego e dos demais benefícios da vida na cidade, foi um dos desafios enfrentados no processo de elaboração do novo Plano Diretor.

O texto buscou atender a população de menor renda ou com renda média, a produção de moradias bem localizadas, a regularização sustentável das moradias existentes e a descentralização das oportunidades de emprego, com o objetivo de contribuir para reduzir os deslocamentos e melhorar a qualidade de vida nas cidades.

Estabelecer uma estratégia de democratização do acesso à terra urbanizada foi o primeiro passo. A reserva de terrenos vazios ou sem utilização adequada para a produção prioritária de habitação para a população de baixa renda foi ampliada dos atuais 17,2 km² para 37 km², ou seja, cresceu 115%. Essas áreas — agora classificadas como Zonas Especiais de Interesse Social — poderão ser adquiridas pela prefeitura mediante indenização ou vendidas livremente para iniciativa privada, desde que vinculadas ao atendimento das necessidades habitacionais da população.

Além disso, de forma inovadora, o plano destina 30% dos recursos públicos arrecadados na construção de empreendimentos imobiliários de padrão mais elevado para a compra dos terrenos para habitação social. A proposta permite começar por aqueles terrenos mais bem localizados, já integrados a uma rede de infraestrutura urbana e para o atendimento de famílias com renda familiar mensal de até três salários mínimos.

A cota de solidariedade, já testada em países desenvolvidos, prevê a destinação em grandes empreendimentos de, no mínimo, 10% do que for construído para a alta renda, para a comercialização de moradias para a população de baixa e média rendas, favorecendo o convívio democrático entre famílias com situações econômicas diferentes.

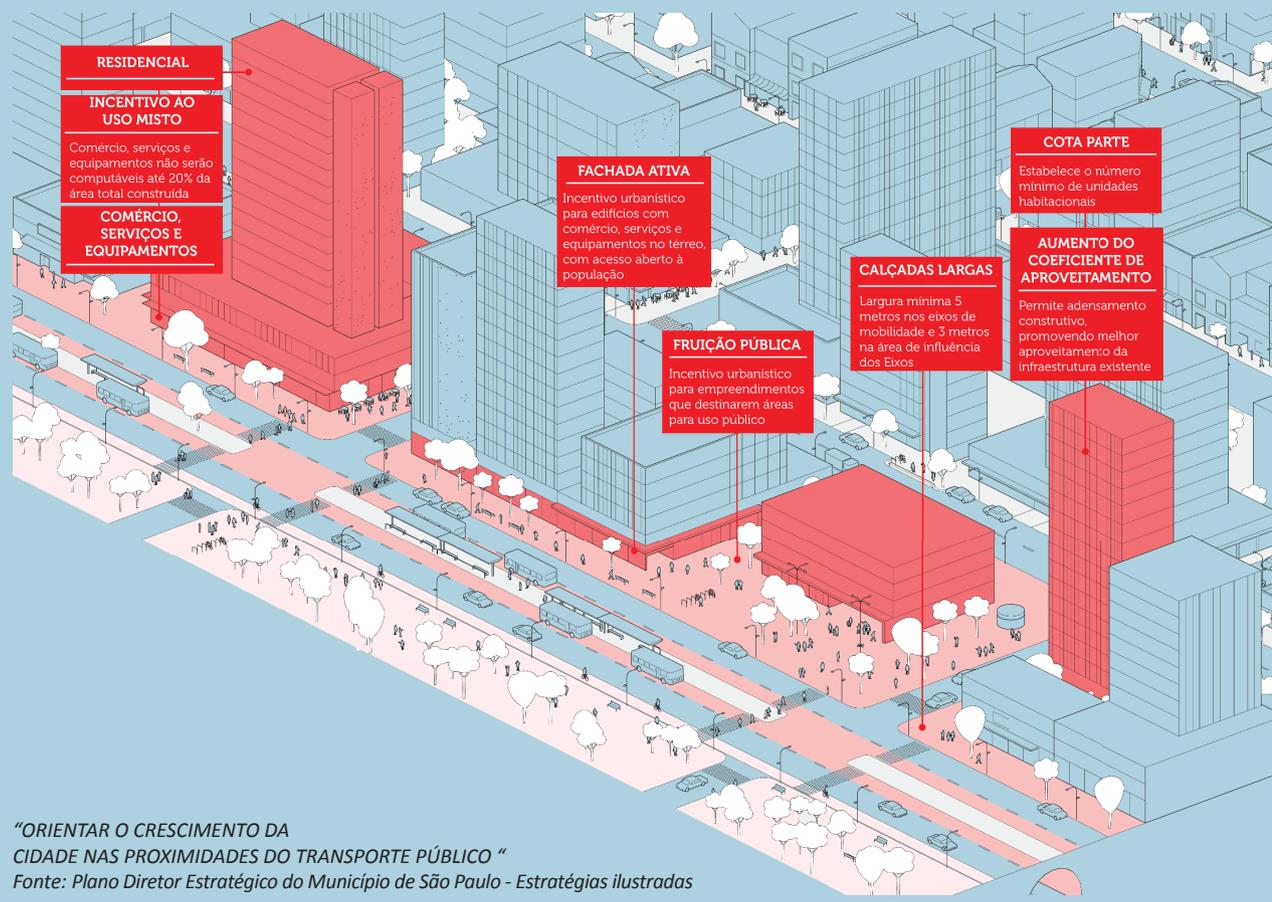
Também se reafirma a característica de equidade e justiça social que devem estar presente nos planos urbanísticos específicos, garantindo a segurança jurídica da posse e a destinação de ao menos 25% dos recursos arrecadados nas futuras operações urbanas para a solução dos problemas habitacionais. Essas medidas contribuirão para superar a lógica da expulsão das famílias pobres e de renda média que tradicionalmente moram nas áreas valorizadas da cidade.

O novo texto avança ainda na regulamentação de medidas que incentivem o cumprimento da função social da propriedade, ampliando a área de aplicação do IPTU progressivo no tempo, forçando que um terreno não fique ocioso ou subutilizado e que o proprietário o utilize apenas para especulação imobiliária

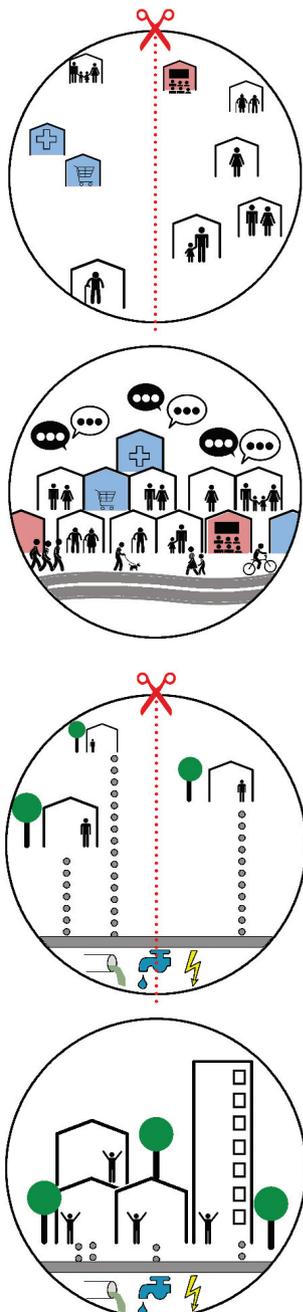
A administração pública poderá desenvolver ainda programas que viabilizem a moradia associada a programas de inclusão social, destinando o uso dos imóveis para locação social ou de moradia provisória, desvinculando o direito à moradia do direito à propriedade, reconhecendo o direito a viver na cidade, independentemente de sua condição social.

Entretanto, como toda lei, o novo Plano Diretor depende do absoluto engajamento dos diversos atores sociais responsáveis por sua aplicação. Administração pública, sociedade organizada, instituições privadas e todos os cidadãos comprometidos com a superação do caos urbano a que estamos submetidos novamente são chamados a protagonizar a mudança.

Nabil Bonduki, secretário municipal de Cultura de São Paulo, professor da FAU/USP especialista em planejamento urbano, relator do Plano Diretor e vereador pelo PT.



“ORIENTAR O CRESCIMENTO DA
CIDADE NAS PROXIMIDADES DO TRANSPORTE PÚBLICO”
Fonte: Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo - Estratégias ilustradas



Fonte: Elaborado por Arche Consultoria Planejamento e Projetos

Razões para aumento de densidade nos projetos habitacionais

A discussão do adensamento populacional no planejamento urbano vai para além da necessidade dos movimentos sociais viabilizarem seus projetos. Na verdade, essa é uma discussão que vem ganhando força nas últimas décadas em que são contrapostos dois modelos: a cidade dispersa e a cidade compacta³⁰.

Durante o século XX as cidades brasileiras seguiram um modelo de expansão disperso, com a monocentralidade de comércios e serviços e o crescimento de periferias para o uso habitacional. Como resultado, nossas cidades apresentam hoje um quadro caótico, com congestionamento do trânsito, deficiência de transporte público, monofuncionalidade e segregação socioespacial.

Há uma série de pensadores que argumentam que o adensamento excessivo acaba por ocasionar diversos problemas, tais como espaços indesejáveis de viver e o aumento do congestionamento. Além disso, defendem que a suburbanização viria a atender o desejo das famílias por moradias mais espaçosas. Nesse sentido, como forma de garantir cidades mais sustentáveis, a mobilidade deveria ser incrementada e melhorada nos níveis de emissão de poluentes.

Combatendo essa ideia, muitos autores tem defendido a cidade compacta. Mais do que um modelo, a teoria da cidade compacta apresenta um conjunto de estratégias para a intensificação do uso das cidades existentes visando o controle da expansão da mancha urbana, aumentando a sustentabilidade desses ambientes ao evitar o consumo excessivo de terrenos rurais e a expansão dos problemas de mobilidade.

Acreditando que o crescimento da cidade dispersa tenha contribuído para o crescimento do tecido urbano sem que com esse crescimento fosse acompanhado da cidade enquanto realidade social (LEFEBVRE, 2001), apontamos alguns fatores pelos quais acreditamos em um melhor aproveitamento da densidade nas áreas urbanas:

- Sobreposição de usos e atividades - multifuncionalidade: A limitação da área ocupada da cidade faz com que os espaços multifuncionais

³⁰ Para uma comparação entre esses modelos de cidade utilizamos como referência a tese de doutoramento de Anna Christina Miana, "Adensamento e Forma Urbana: Inserção de Parâmetros Ambientais no Processo de Projeto", defendida em 2010 na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo.

se apresentem com grande importância na realização de projetos urbanos. São espaços que reúnem diferentes atividades e pessoas da cidade. Enquanto a monofuncionalidade cria espaços especializados que excluem os menos favorecidos (exemplo claro são os shoppings centers), os edifícios multifuncionais tendem a promover relações humanas.

- Mistura social e criação de cidade:

A sobreposição de usos e atividades deve vir acompanhada da mistura social nas áreas de habitação. Assumir que a sociedade é heterogênea e permitir que as diferentes classes sociais convivam em um mesmo espaço físico é fundamental na construção da cidadania.

- Possibilidade de otimização das redes de infraestrutura:

A densidade permite que haja um melhor aproveitamento das redes de infraestrutura. Os custos de implantação de rede de abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem, iluminação pública, eletricidade e telecomunicações são elevados e por isso mesmo é interessante que seja dividido por um maior número de beneficiários. Além disso, a subutilização de alguns sistemas pode comprometer seu bom funcionamento.

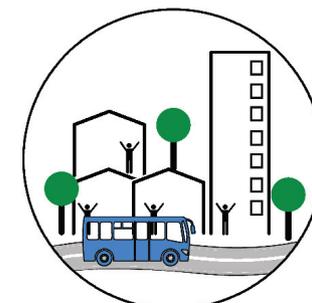
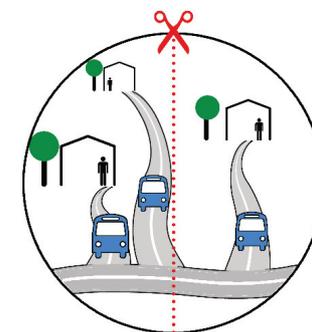
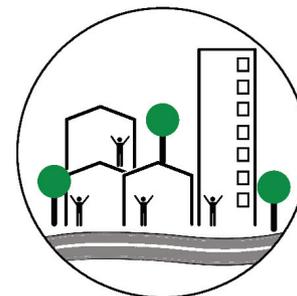
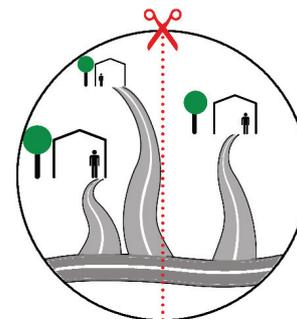
- Facilidade para utilização de transportes coletivos e em massa:

Em um perímetro reduzido as linhas de transporte público podem ser melhor racionalizadas para atenderem a mais pessoas de forma mais eficiente. O guia de política de planejamento³¹ da Inglaterra sugere que para haver serviço de ônibus a densidade mínima deva ser de 25 unidades habitacionais / hectare, já para o serviço de bondes esse número deveria ser 60. Além de viabilizar o transporte coletivo e de massa, a não dispersão urbana pode estimular o hábito de caminhadas para pequenas distâncias e mesmo o uso de outros meios de transporte, como a bicicleta e o patinete.

- Redução da pressão sobre áreas agrícolas e de reserva florestal:

Cada vez mais a terra é identificada como um bem escasso e que não deve ser consumido indiscriminadamente. Nesse sentido, a limitação física da cidade faz com que as terras utilizadas para a agricultura e as áreas que deveriam ser preservadas ambientalmente não sejam perdidas pela expansão do perímetro urbano.

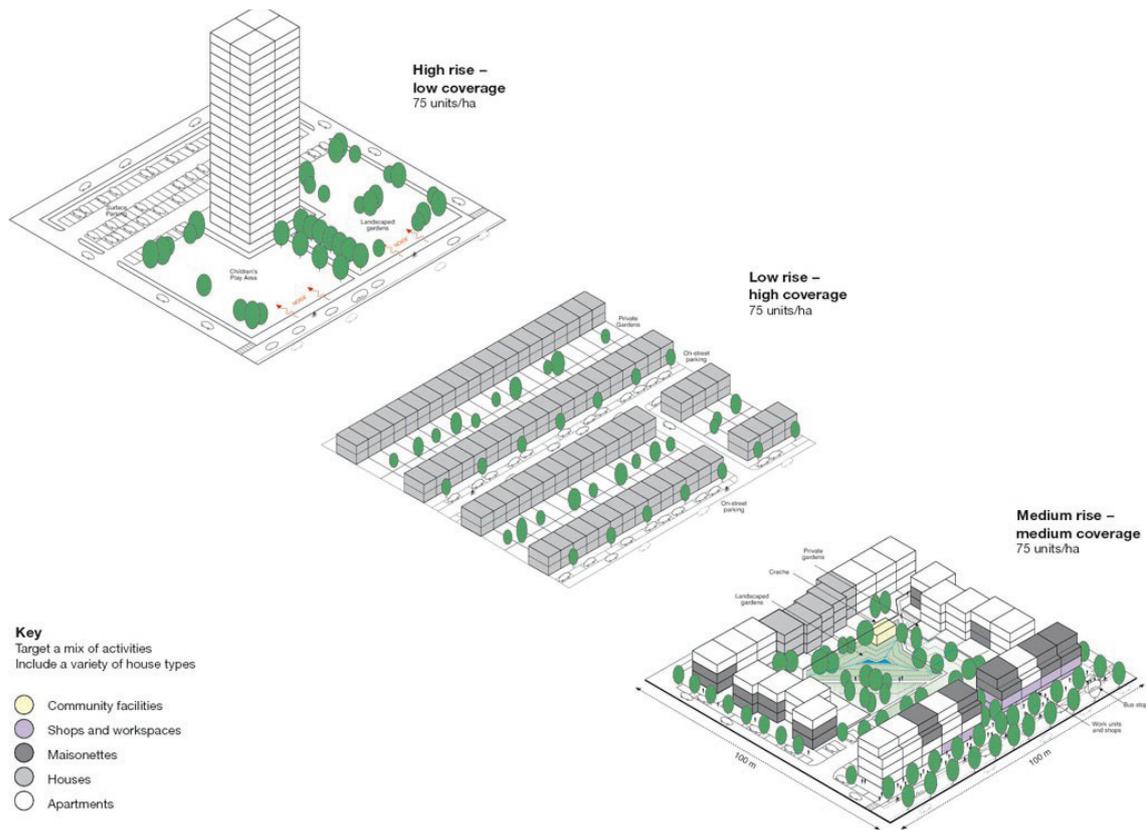
³¹ O Planning Policy Guidance, Note 3, Housing (PPG3) sugere que áreas de expansão não tenham densidade menor que 30 uh/ha e indicam que essas novas áreas deveriam ter entre 30 e 50 uh/ha. (MOZAS,PER,2006)



Fonte: Elaborado por Arche Consultoria Planejamento e Projetos

Formas urbanas e Densidade

Normalmente, quando falamos em densidades elevadas pensamos em uma paisagem desumanizada, tomada por torres e arranha-céus. De fato, a verticalização é uma das formas de colocar mais pessoas morando em uma mesma área, mas não é a única e nem sempre a mais adequada.



Fonte: MOZAS E PER, 2006: 44-45.

Podemos conseguir a mesma densidade para uma área de formas bem distintas do ponto de vista urbano. No estudo acima, publicado originalmente no UrbanTask Force Report, percebemos claramente que é possível, do ponto de vista formal, discutirmos qual o tipo de cidade estamos dispostos a construir. O que aparentemente é uma simples escolha de forma, na verdade encobre uma questão ideológica. A forma de habitar e se apropriar do espaço é uma ação política.

Trabalhando o conjunto

Ao trabalhar a escala do conjunto em uma maquete os participantes conseguem visualizar algumas implicações espaciais do desenvolvimento da proposta, tais como: densidade, agrupamentos, verticalização, espaços livres, espaços comunitários, entre outros.

Objetivo: realizar diferentes experimentações de possíveis implantações para o projeto, discutindo os resultados alcançados com os diferentes arranjos: casas isoladas, geminadas, blocos de apartamentos e outras tipologias. A partir das discussões será possível eleger um modelo espacial que deverá ser desenvolvido no projeto habitacional.

Materiais: maquete da base do terreno (preferencialmente na escala 1:200), blocos representando unidades habitacionais na mesma escala da maquete, papéis coloridos, etiquetas e cartazes com diretrizes urbanísticas e de conforto ambiental a serem seguidas.

Como é feito: Após explicar brevemente conceitos de conforto ambiental (ventilação, insolação, sombreamento, etc) e questões urbanas (implantação em centro de lote ou perimetral, questões de segurança, espaço público, etc) os participantes serão estimulados a manipular a maquete.

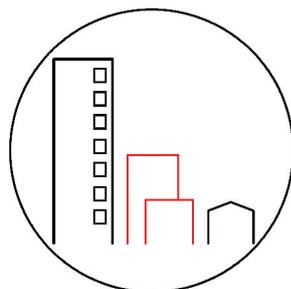
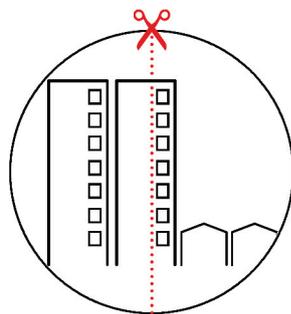
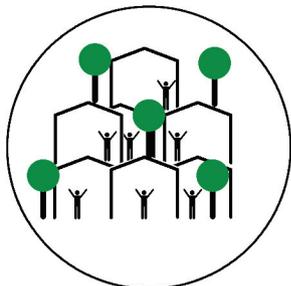
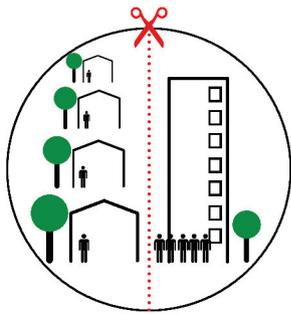
Os blocos representando as unidades habitacionais vão sendo arranjados de diversas formas. A tipologia adotada pode oferecer diferentes densidades habitacionais, permitindo ou não um maior número de famílias participantes.

Além do arranjo das unidades habitacionais, a atividade deve estimular o pensamento sobre a localização e a estrutura dos espaços coletivos e comunitários que terão no projeto. Assim, chegaremos a uma base de subsídios para a elaboração e finalização do projeto arquitetônico e urbanístico.



Atividade "Trabalhando o Conjunto" projeto Piloto Parauapebas Fundação Centro de Defesa dos direitos Humanos Bento Rubião, Arche Consultoria, Planejamento e Projetos, Atelier 77.

Fonte: Fundação Centro de Defesa de Direitos Humanos Bento Rubião



Fonte:

Elaborado por Arche Consultoria
Planejamento e Projetos

Habitação intermediária

Como forma de não seguir as implantações urbanas de grandes blocos de apartamentos e mesmo assim conseguir uma boa densidade habitacional, as habitações sociais produzidas na França tem se valido do conceito de “habitação intermediária”, que em uma habitação coletiva respeita características da habitação individual.

As soluções espaciais preconizadas por esse conceito são³²:

- Toda unidade habitacional deve contar com uma área externa privativa, se possível com área equivalente a 1/4 da área fechada;
- As unidades devem possuir acessos individuais dando direto ao exterior;
- A altura máxima fica limitada a 4 pavimentos, numa média de 12m de altura, correspondente a uma árvore de médio porte;
- Não deve haver casas térreas, elas devem ser minimamente sobrepostas;
- Os prédios devem ser próximos; e,
- Além dos espaços individuais, devem haver espaços coletivos de qualidade.

Esses princípios arquitetônicos levam a quebra de alguns padrões pré-estabelecidos na produção habitacional corrente, tais como a repetição de pavimentos tipo, o alinhamento e fechamento da quadra, entre outras.

Também trazem questões sobre como a produção da habitação intermediária funciona nas diferentes escalas. Na escala da cidade: onde e como localizar esses empreendimentos? Na escala do bairro: como será a rua? os diversos acessos às unidades habitacionais? serão espaços monofuncionais? Na escala da habitação: como fica a privacidade?

Esse tipo de habitação se integra bem em diferentes contextos urbanos, podendo servir como uma transição entre dois tecidos urbanos, ajudando a conectar duas áreas com diferentes traçados e densidades. Cada localização na cidade (central, periférica ou em área de expansão) deverá ter uma disposição das unidades e uma densidade que dialogue com o entorno.

³² Segundo Fabien Costanzo (2013) em 1974 a Diretoria de Construção Francesa definiu as três primeiras soluções como as básicas para definir uma habitação intermediária.

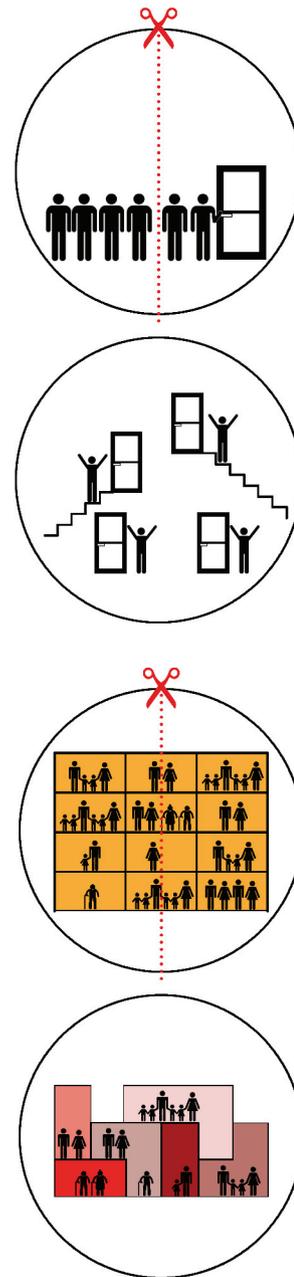
Na escala do bairro, as diversas entradas das casas acabam por gerar maior vitalidade junto às vias públicas, o ambiente urbano se enriquece ao ter mais possibilidade de encontro entre as pessoas, melhorando também a sensação de segurança no domínio público.

A estrutura das habitações intermediárias permite uma boa integração entre as moradias, comércios e serviços. Para que essa integração aconteça, é necessário que a lei de uso e ocupação do solo, e de financiamento habitacional permitam a mistura de usos.

Na França, essa tipologia arquitetônica/urbanística de habitação tem retirado o estigma da habitação social por não reproduzir os padrões usuais de grandes conjuntos e permitir uma maior liberdade de composição projetual. Além disso, as características de casas individuais faz com que os moradores possam se apropriar de espaços que antes eram exclusivos dos moradores em área urbana de mais alta renda, como o caso da área aberta privada.

A proximidade física das moradias nesse tipo de arquitetura permite as relações de convivência entre os vizinhos, respeitando a intimidade de cada um. O diálogo entre as áreas privadas e coletivas se constitui em um desafio ao projeto. Percebemos que há a busca de uma conciliação entre a “proximidade espacial e a distância social” (COSTANZO, 2013).

No entanto, a “distância social” pretendida de forma alguma pode ser vista como um isolamento do indivíduo em sua unidade habitacional. Para isso os espaços devem ser hierarquizados: do público até o privado, com espaços coletivos de transição. Essa variedade de tipo e número dos espaços permite aos moradores uma apropriação diversa. Cada espaço deve estar projetado com qualidades diferentes correspondendo às condições de usos futuras (íntimo, de convívio, coletivo, público etc).



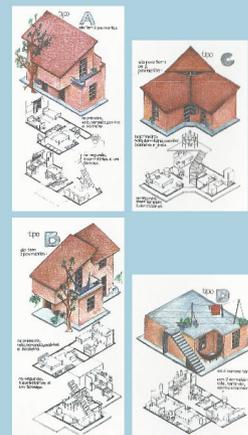
Fonte:
Elaborado por Arche Consultoria
Planejamento e Projetos

Apesar desse conceito de “habitação intermediária” não ser corrente no Brasil, percebemos que alguns projetos seguem princípios similares, como aqueles feitos pelo arquiteto Demetre Anastasaki. Um desses exemplos é o projeto para o mutirão São Francisco, na época do FUNAPS- Comunitário em São Paulo-SP.



Imagens do projeto São Francisco.

Fonte: Jardim São Francisco, série Novos bairros de São Paulo - Secretaria de Habitação da Prefeitura de São Paulo, p.44.



“A boa arquitetura tem caráter emancipatório e papel fundamental na promoção da qualidade de vida e desenvolvimento humano. Casas que não permitem o convívio familiar, que não oferecem espaços para reunião da família, brincadeira e estudos das crianças, não criam condições de desenvolvimento pessoal, familiar e coletivo.” (FERREIRA, 2012, p.31)

Estudos de Densidade

A partir da identificação da necessidade de adensamento dos projetos habitacionais de autogestão por diversas razões - sabidamente o acesso ao solo urbano, a necessidade de atender um número maior de famílias e as reflexões do planejamento urbano sobre a importância das cidades compactas -, realizamos uma série de estudos sobre as possibilidades que diferentes tipologias habitacionais nos oferecem para isso.

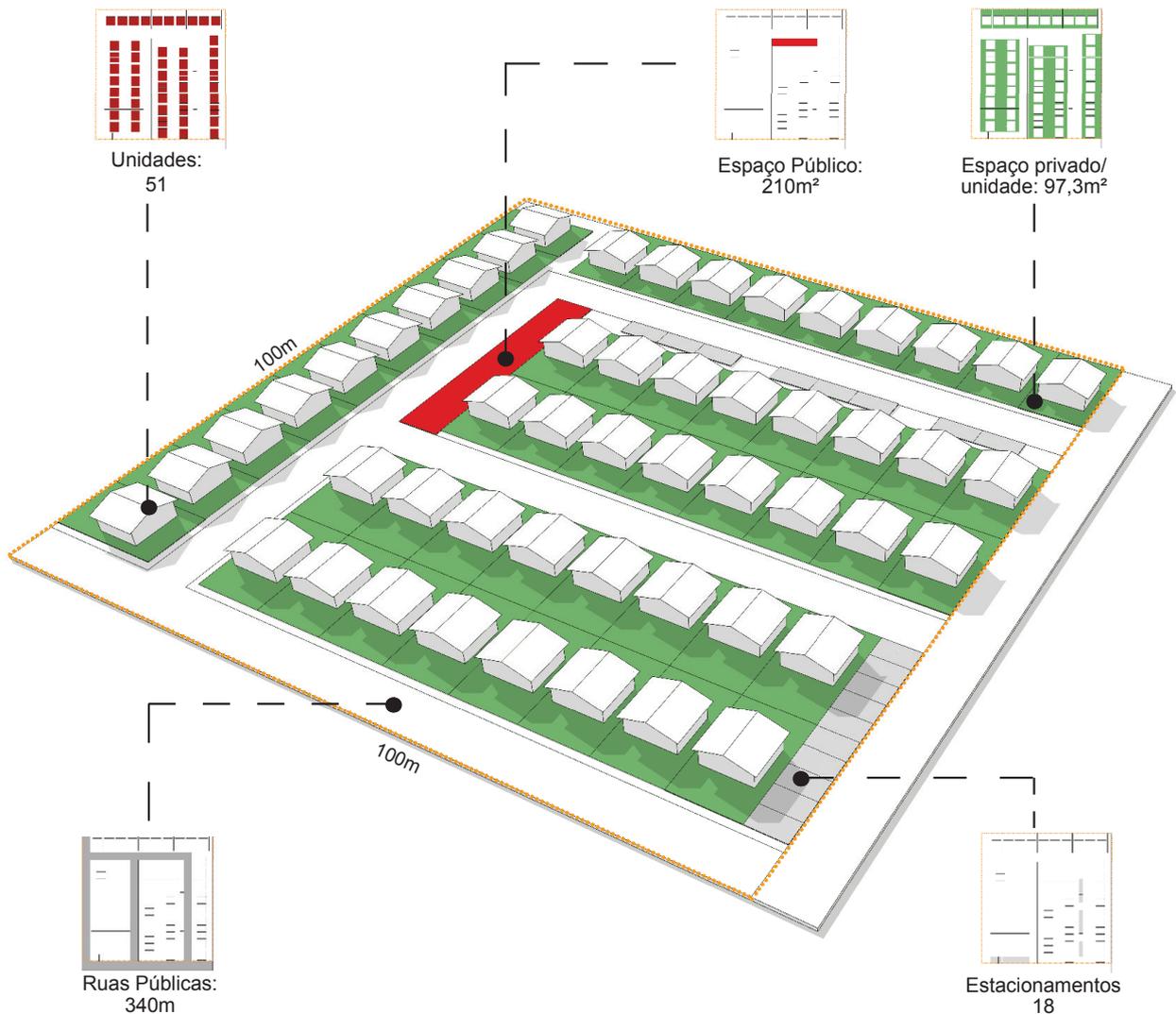
Os estudos seguem como diretrizes:

- Utilização de uma área de 100 x 100 metros, perfazendo um total de 10.000 m², ou seja, 1 hectare. A base de cálculo, além de facilitar a leitura das densidades obtidas, também se mostra compatível com o tamanho de quadras empregadas nos projetos urbanos de cidades com traçado urbano em quadrícula.
- As unidades habitacionais utilizadas para o estudo, seguem o padrão atual do programa: com dois quartos, sala, banheiro, cozinha e área de serviço.
- Também foram seguidos os padrões de agrupamento residencial máximo de 250 unidades habitacionais em condomínios fechados e 500 unidades habitacionais em projetos de unidades unifamiliares.
- Para os estudos de densidade que contaram com mais de 60 unidades habitacionais em condomínios, foram previstos espaços de uso comunitário.
- Em todos os estudos foram previstas uma vaga de estacionamento para cada três unidades habitacionais.

Soluções unifamiliares

A casa isolada

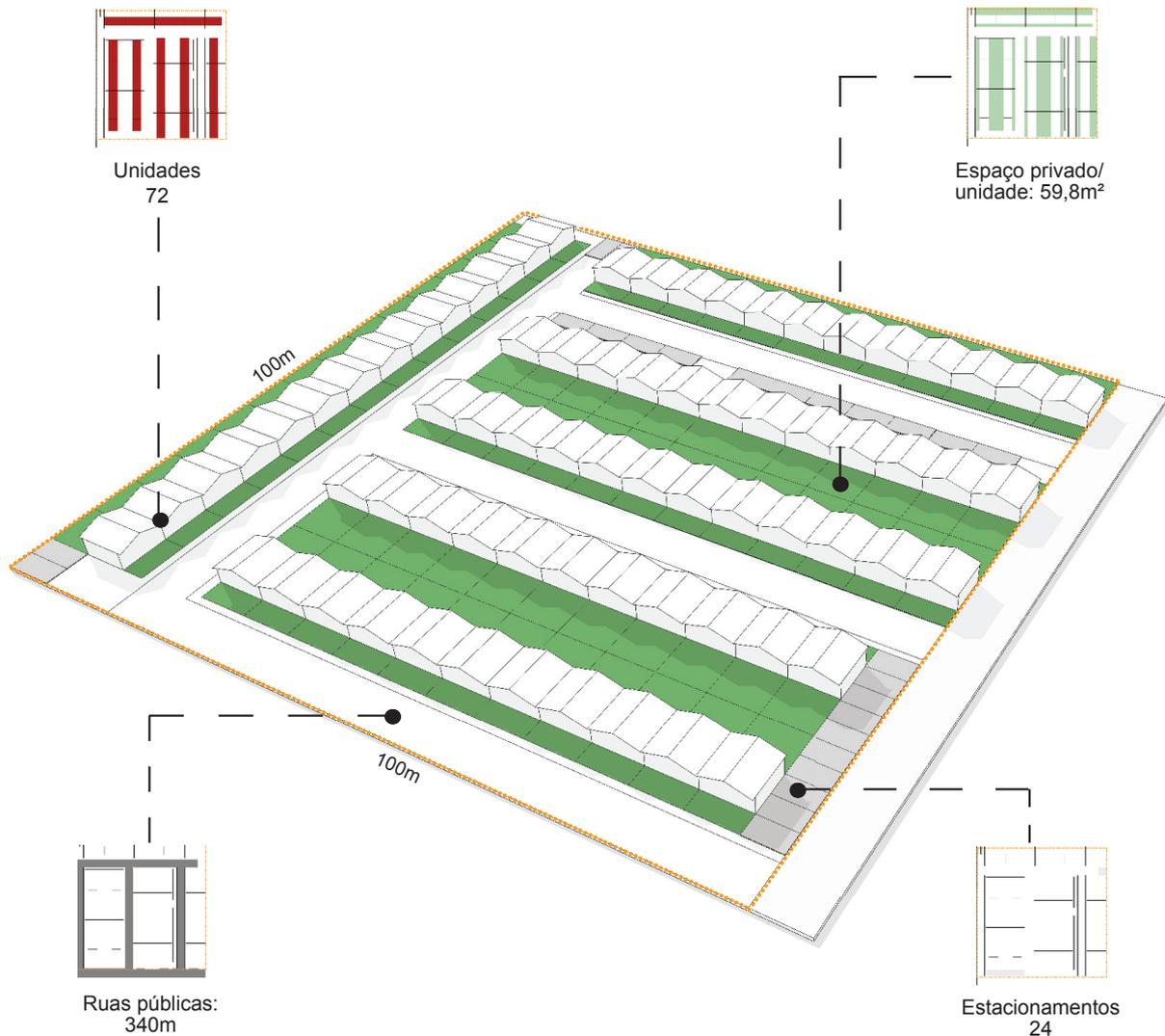
A solução mais encontrada no PMCMV-Entidades foi a de casas unifamiliares. Essa tipologia permite uma ocupação de baixa densidade, com 51 uh/ha.



Fonte: Elaboração do estudo por Arche Consultoria Planejamento e Projetos

Casas Geminadas em Fileiras

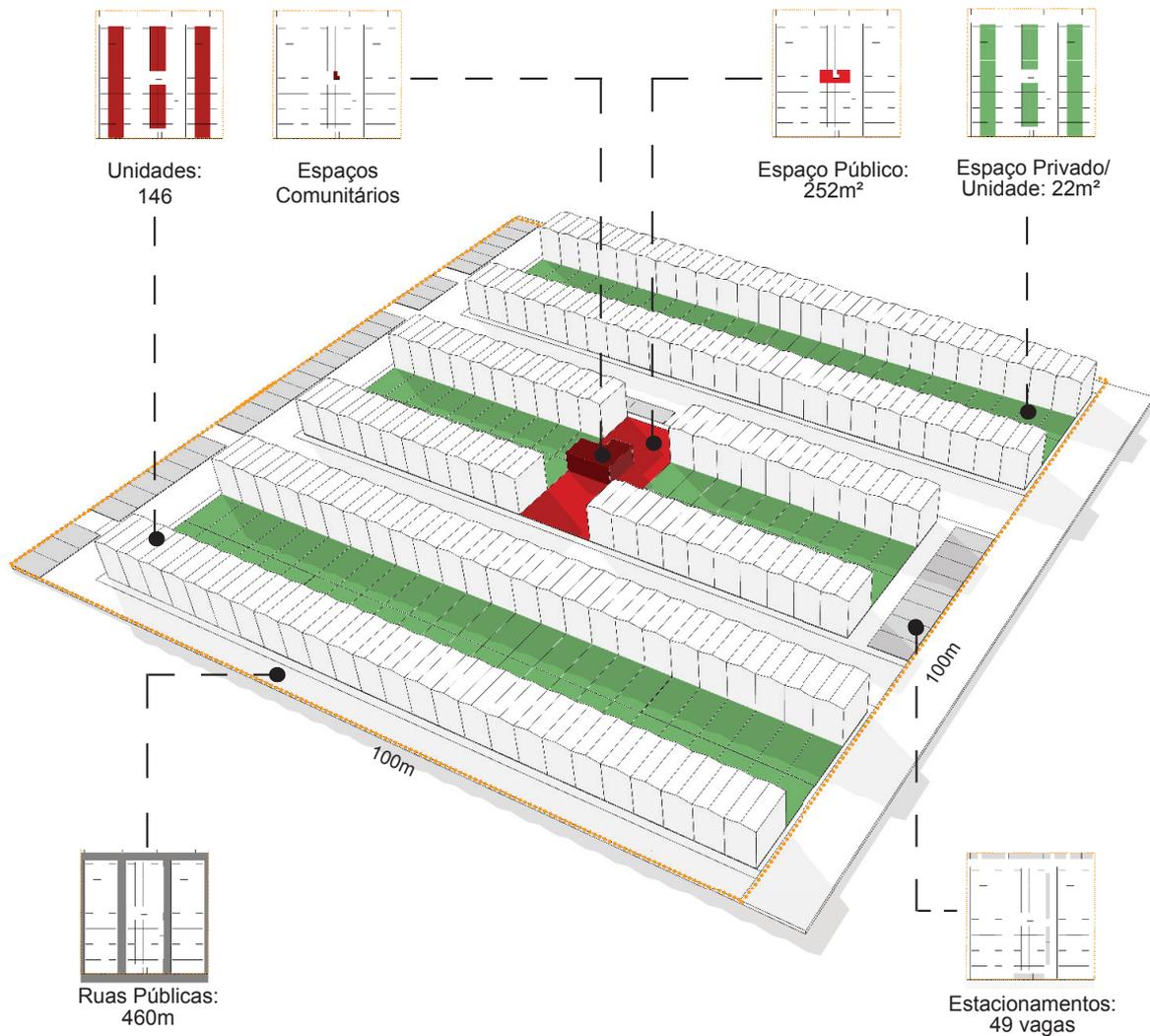
As casas geminadas de forma enfileirada permitem um melhor aproveitamento da infraestrutura. Ainda assim, o resultado alcançado é de baixa densidade, com 72 uh/ ha.



Fonte: Elaboração do estudo por Arche Consultoria Planejamento e Projetos

Sobrados Geminados

Com um aproveitamento similar ao das casas geminadas em fileiras, os sobrados geminados permitem um melhor aproveitamento da infraestrutura. Ainda assim, o resultado alcançado é de baixa densidade, com 146 uh/ha.

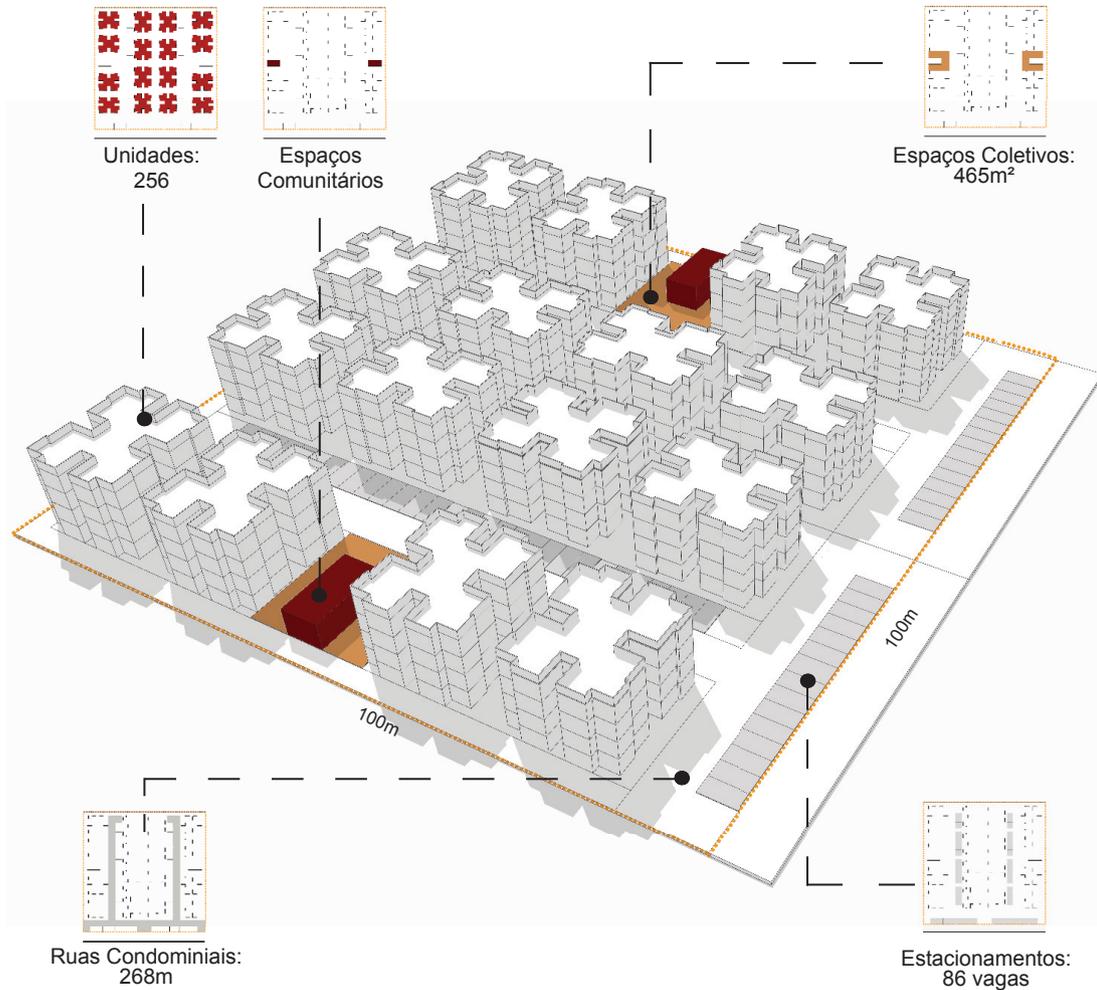


Fonte: Elaboração do estudo por Arche Consultoria Planejamento e Projetos

Soluções multifamiliares

Os blocos isolados de apartamentos

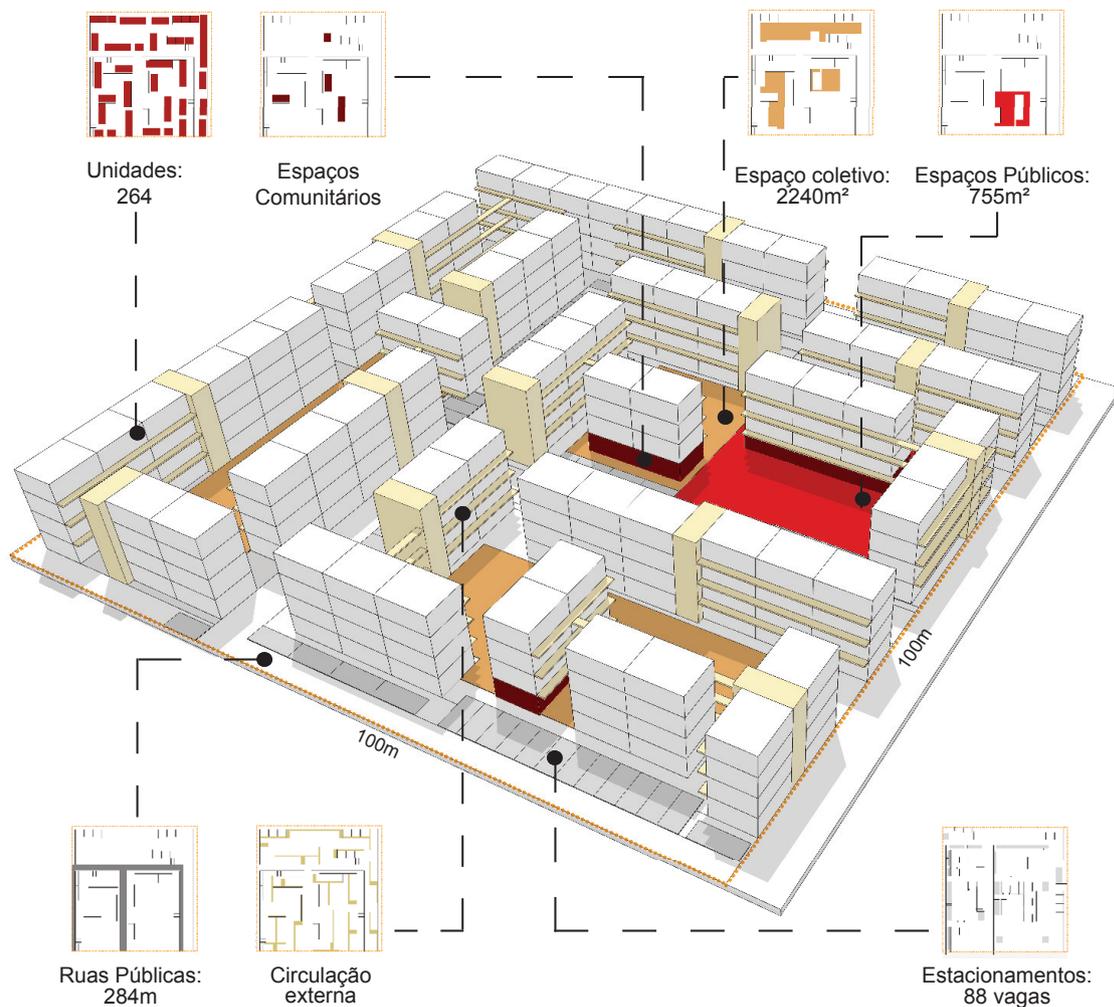
Os blocos isolados de apartamento confirmam um melhor aproveitamento do terreno através de uma implantação urbana de baixa qualidade. No estudo, a densidade conseguida com essa tipologia habitacional foi de 256 uh/ha. As 256 unidades habitacionais foram divididas em dois condomínios.



Fonte: Elaboração do estudo por Arche Consultoria Planejamento e Projetos

Os blocos alongados de apartamento

No caso de verticalização, os blocos de apartamento alongados de apartamento apresentaram o melhor aproveitamento do terreno, com uma densidade de 266 uh/ha. Comparado com os blocos isolados, essa tipologia apresenta vantagens do ponto de vista arquitetônico e, principalmente, na qualidade do espaço urbano resultante.

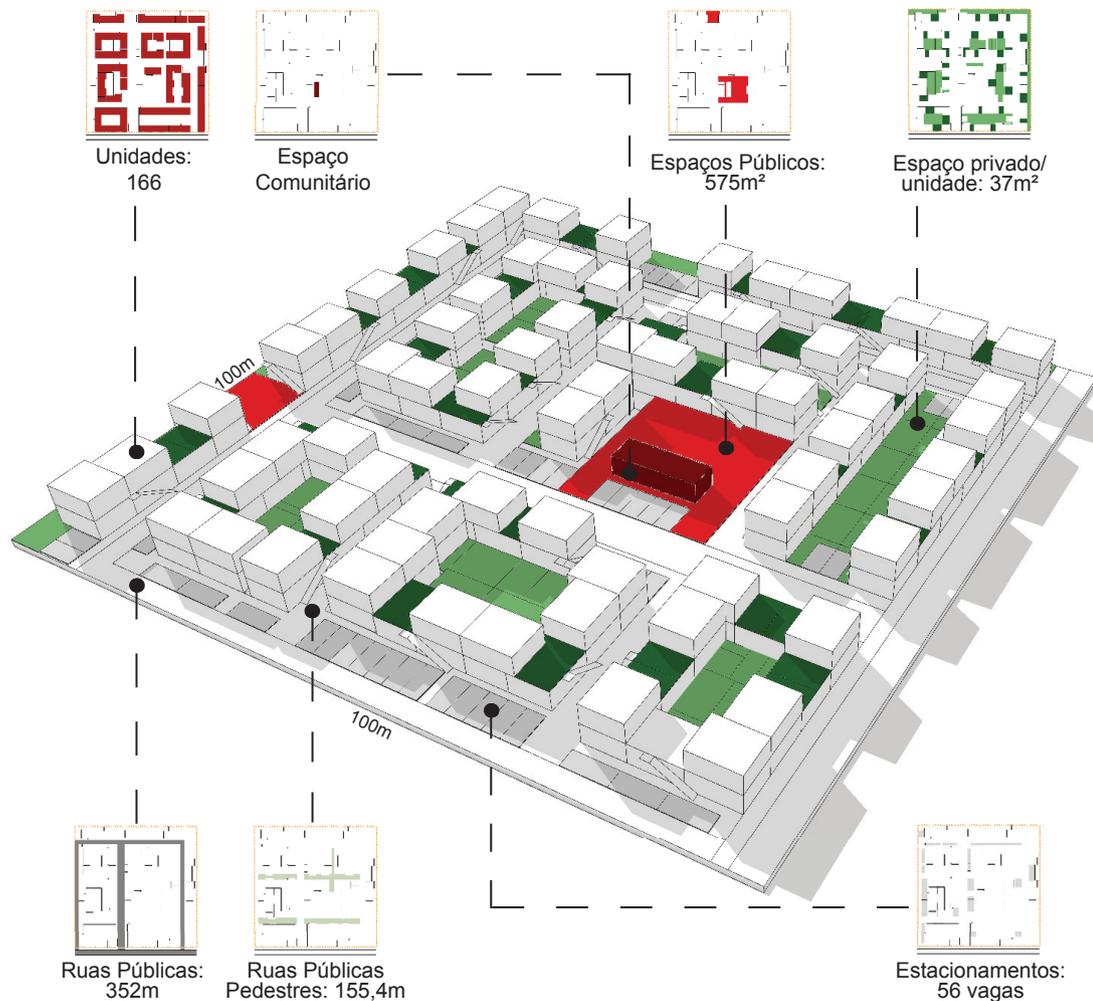


Fonte: Elaboração do estudo por Arche Consultoria Planejamento e Projetos

Soluções intermediárias

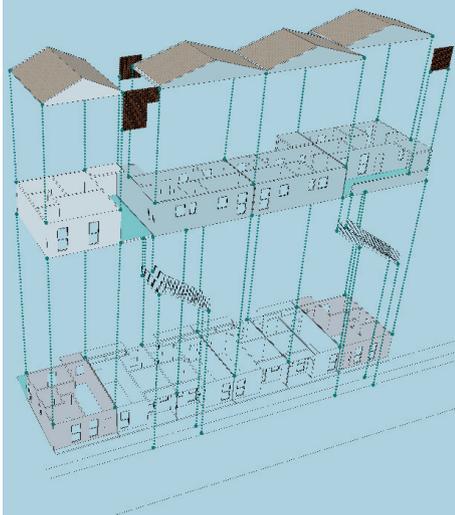
Sobreposição de unidades de um nível

A partir da sobreposição de unidades desenvolvidas em um único nível, o estudo mostra possibilidades de uma ocupação de média densidade, com 166 uh/ha, com a existência de vários espaços abertos e previsão de espaço público/comunitário.



Fonte: Elaboração do estudo por Arche Consultoria Planejamento e Projetos

Exemplo de Solução intermediária com sobreposição de unidades de um nível

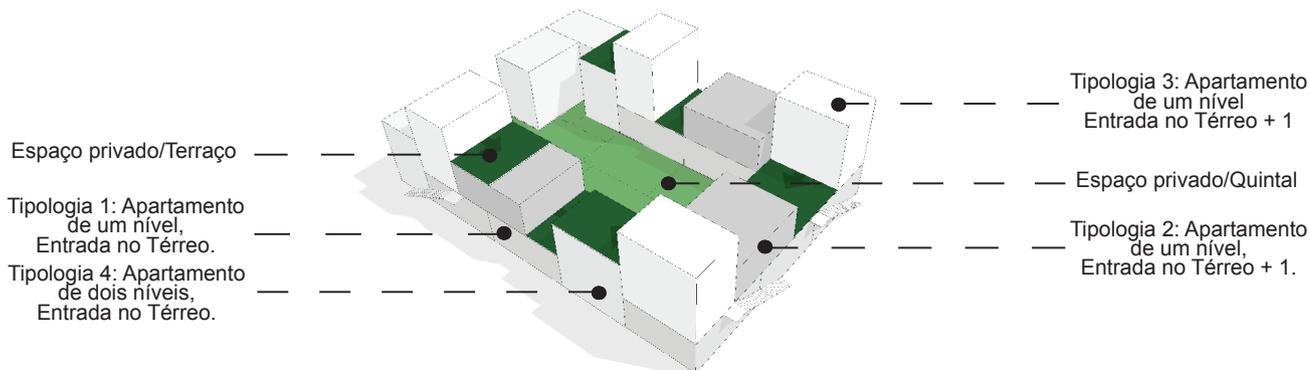


O projeto “Guerreiras Urbanas”, no Rio de Janeiro, ainda em discussão com as famílias, compõe-se de 114 unidades habitacionais sobrepostas, repartidas em três lotes. Ele está organizado por uma rede hierarquizada de praças, ruas e travessias para pedestres e ciclistas.

Cada habitação tem acesso individualizado e espaço exterior (quintal ou terraço) permitindo respeitar o desejo da “casa com jardim” formulado pelos moradores junto com as características urbanas e a necessidade de uma certa densidade devido ao número de famílias e o tamanho do terreno. O projeto contém 4 tipologias de apartamentos de 52m² com distância modular estrutural de 3m permitindo a imbricação entre eles.

Estudo do Projeto Guerreiras Urbanas - esquema e perspectiva da rua principal -, Rio de Janeiro realizado pela Arche Consultoria Planejamento e Projetos

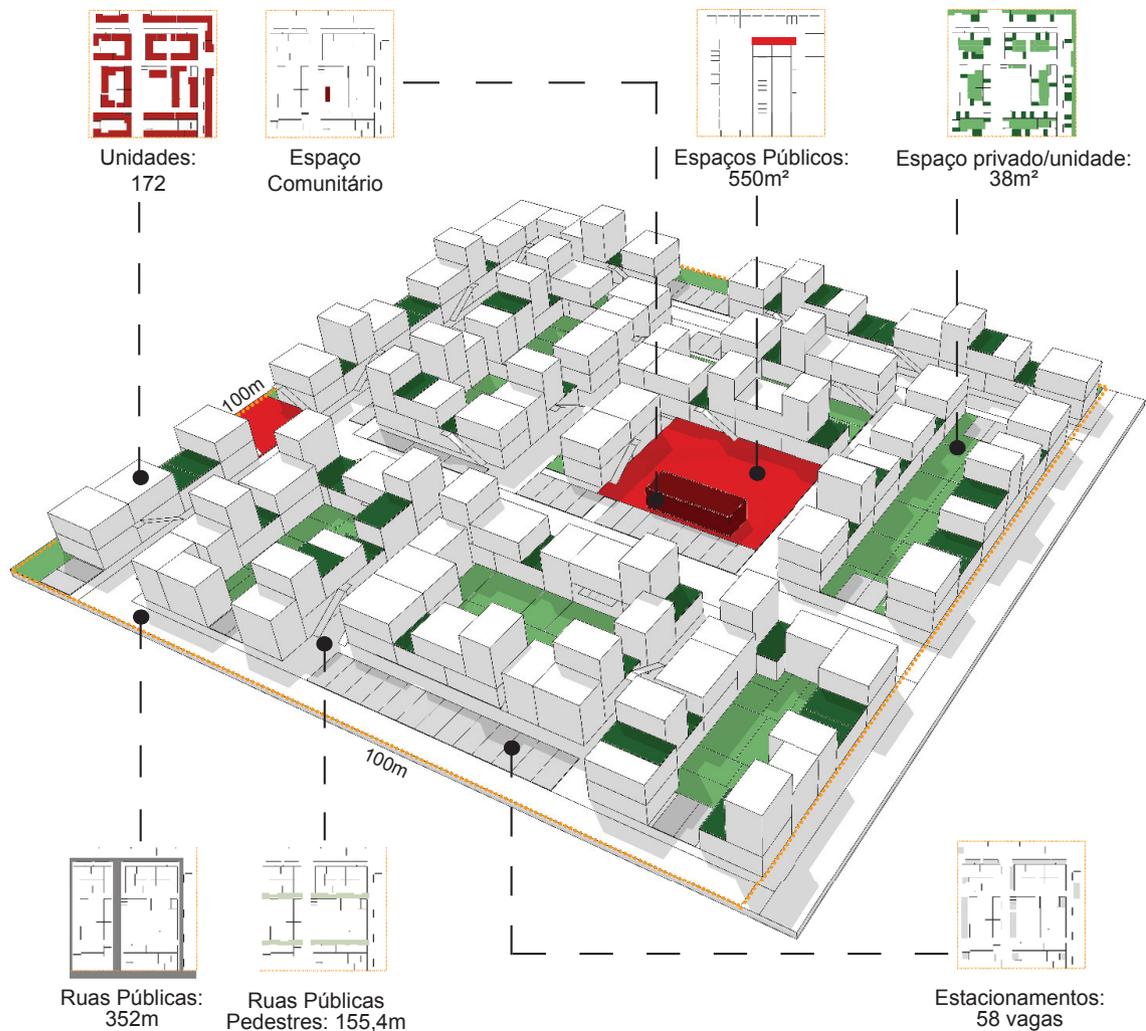
Fonte: Arche Consultoria Planejamento e Projetos, 2015



*Sobreposição de unidades de um e dois níveis - Zoom numa quadra -
 Fonte: Elaboração do estudo por Arche Consultoria Planejamento e Projetos*

Sobreposição de unidades de um e dois níveis

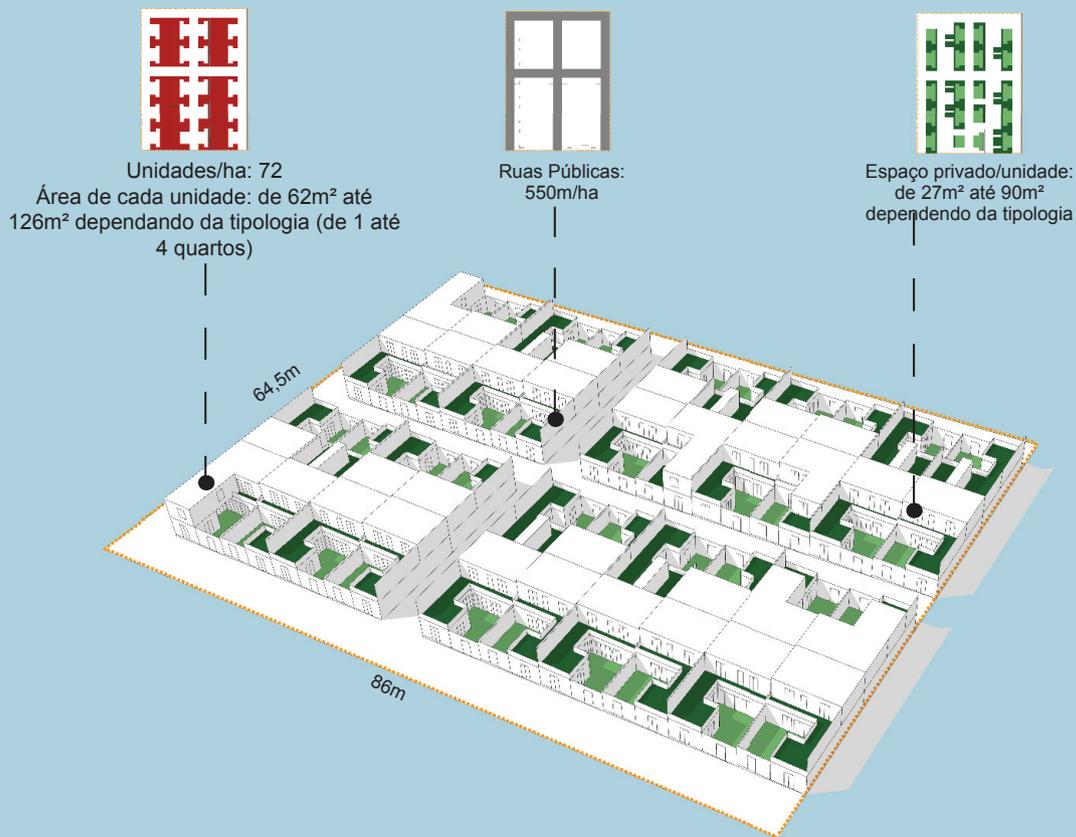
A partir da sobreposição de unidades desenvolvidas em um único nível com outras assobradadas, o estudo mostra possibilidades de uma ocupação de média densidade, com 172 uh/ha, com a existência de vários espaços abertos e previsão de espaço público/comunitário. Comparada com a outra solução intermediária, essa apresenta uma paisagem urbana mais interessante através da variação de alturas.



Projeto de Habitação Social: Quinta da Malagueira, Evora, Portugal.

Arquiteto: Álvaro Siza Vieira

Área total do projeto: 27ha - Número total de unidades: 1200 - sobrados geminados - 5 tipologias diferentes



Modelo de uma quadra do projeto da Quinta da Malagueira, os valores acima foram calculados para se estabelecer uma razão proporcional para facilitar a comparação com os estudos anteriores (área: 1 hectare) e não representam os valores absolutos do projeto.

Fonte: Elaboração do modelo por Arche Consultoria Planejamento e Projetos em colaboração com Tom Caminha.

Projeto de Habitação Social: Quinta Monroy, Iquique, Chile.

Arquiteto: Alejandro Aravena / ELEMENTAL

Área total do projeto: 5025m² - Número total de unidades: 93 - Sobreposição de unidades de um e dois níveis - possibilidade de extensão das casas.



Unidades/ha: 185

Área de cada unidade:

Térreo: área inicial: 36m² - com ampliação: 70m²
Sobrado: área inicial: 25m² - com ampliação: 75m²



Espaços coletivos:
1538m²/ha



Espaço privado/unidade:
em média 23m²



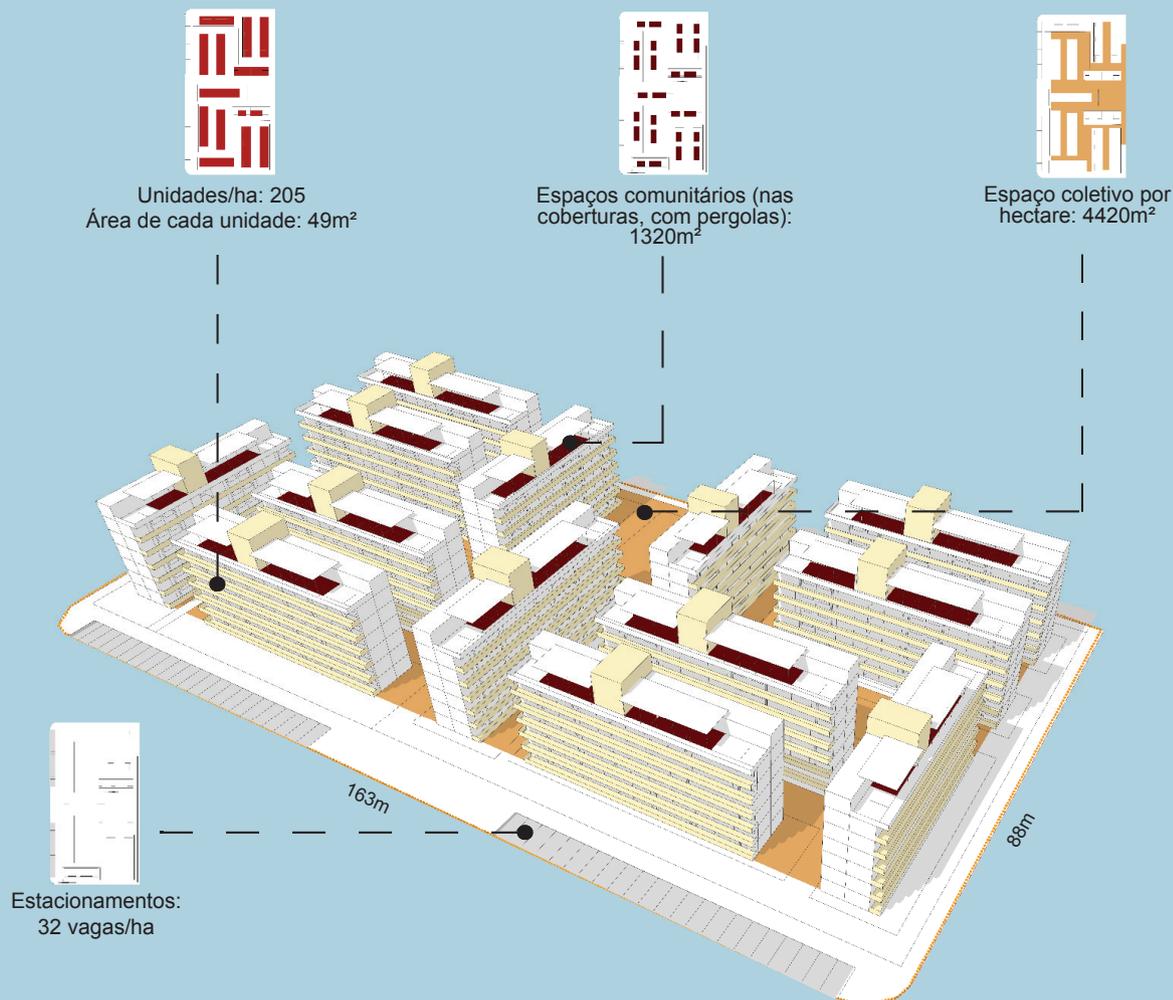
Modelo do projeto de Habitação Social Quinta Monroy, os valores acima foram calculados para se estabelecer uma razão proporcional para facilitar a comparação com os estudos anteriores (área: 1 hectare) e não representam os valores absolutos do projeto.

Fonte: Elaboração do modelo por Arche Consultoria Planejamento e Projetos em colaboração com Tom Caminha.

Residencial Alexandre Mackenzie, Jaguaré, São Paulo

Arquitetos: Marcos Boldarini e Sergio Faraulo

Área total do projeto: 20.670 m² - Número total de unidades: 497 -295 (prédios) e 132 (casas sobrepostas)- Programa de Verticalização e Urbanização de Favelas -PROVER.



Modelo do projeto do residencial Alexandre Mackenzie, os valores acima foram calculados para se estabelecer uma razão proporcional para facilitar a comparação com os estudos anteriores (área: 1 hectare) e não representam os valores absolutos do projeto.

Fonte: Elaboração do modelo por Arche Consultoria Planejamento e Projetos em colaboração com Tom Caminha.

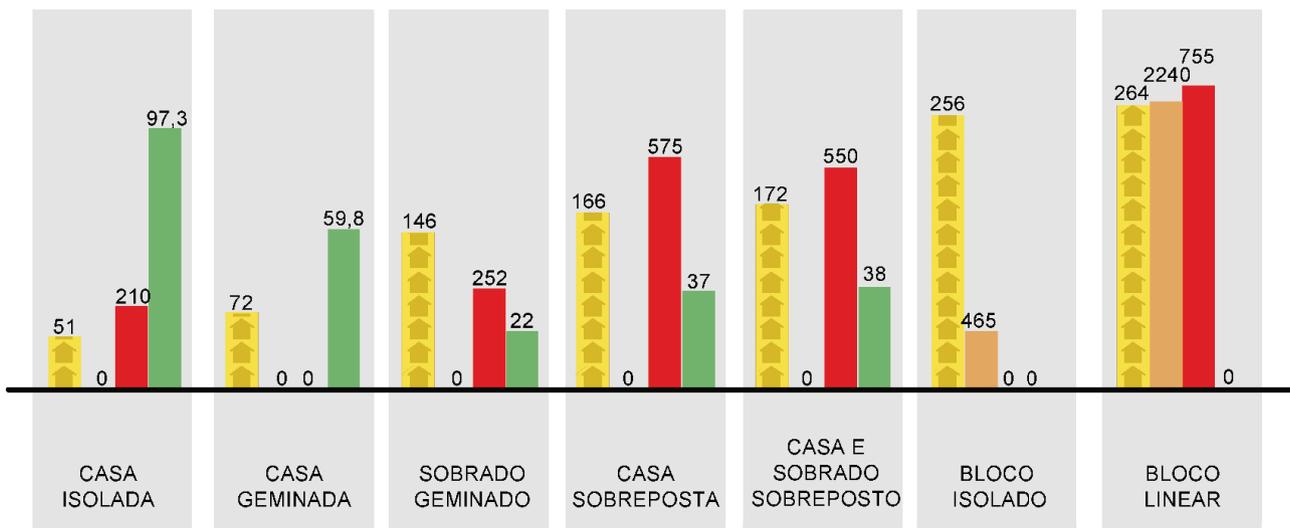
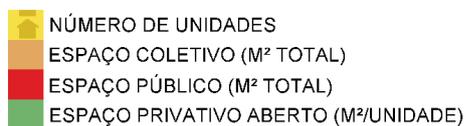


Gráfico 10: Resumo do número de unidades e da metragem dos tipos de espaços, por tipologia habitacional.

Fonte: Elaborado por Arche Consultoria Planejamento e Projetos



Legenda

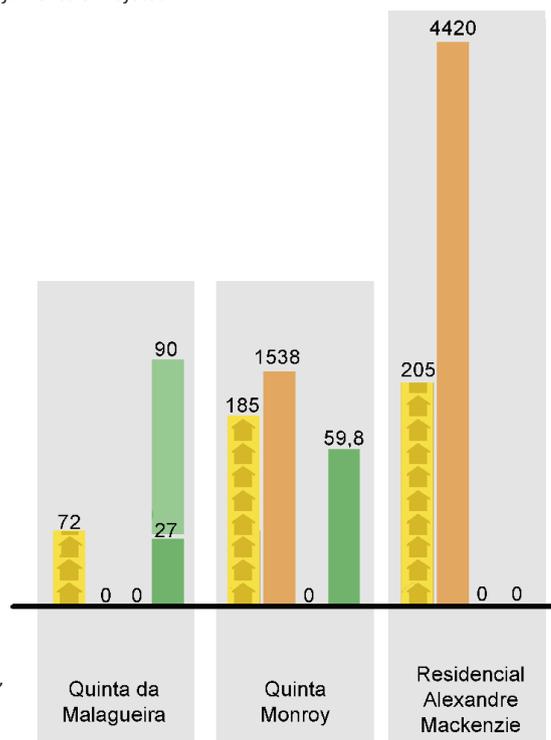


Gráfico 11: Resumo do número de unidades e da metragem dos tipos de espaços, por tipologia habitacional dos três projetos construídos.

Fonte: Elaborado por Arche Consultoria Planejamento e Projetos

Os domínios privado, coletivo e público

Nesse ponto, vale discernir a diferença entre os tipos de domínios que surgem na cidade de acordo com o grau de propriedade e permissão de acesso das pessoas à cada espaço. Assim, temos que domínio privado é a área de propriedade de um núcleo familiar, enquanto domínio coletivo são áreas de propriedade de todas as famílias que habitam um conjunto de residências e domínio público é aquele de propriedade pública, cujo acesso é livre à qualquer cidadão. Nesse estudo, diferimos os domínios coletivos de um conjunto em duas categorias: os espaços coletivos em si, que possuem dimensões e qualidades espaciais que permitam um bom uso dos mesmos como tal; e os espaços residuais, que são espaços exíguos e de baixa qualidade espacial, fruto “do que sobra” do terreno após a implantação das edificações.

Com isso, além da densidade é importante observar os domínios das áreas do projeto, ou seja, a delimitação de áreas públicas e privadas. Algumas tipologias, como a casa isolada e a geminada, reforçam o domínio público individual, onde cada unidade habitacional possui uma grande área privativa aberta.

As soluções verticalizadas, acabam por ampliar o domínio privado-condomínial sobre o domínio público. A verticalização gera mais espaços coletivos, sendo que em tipologias lineares, esses espaços tendem a ter melhor definição espacial e qualidade, enquanto tipologias de blocos isolados geram muitos espaços residuais, que dificultam o uso dos moradores e não chegam a se conformar em áreas de lazer ou de convívio.

Já nas soluções intermediárias, encontramos certo equilíbrio entre o que é público e o que é privado. Além de possuir áreas próprias para o uso público da cidade, a existência de áreas privativas abertas para cada unidade habitacional permite uma melhor transição entre o público e o privado.

Pensando a habitação

Essa atividade busca compreender como funciona o espaço doméstico das famílias integrantes do projeto, como seus hábitos e costumes cotidianos podem ser atendidos no espaço construído. Através do diálogo com as famílias, podemos nos aproximar melhor de suas necessidades e aspirações relacionadas à unidade habitacional.

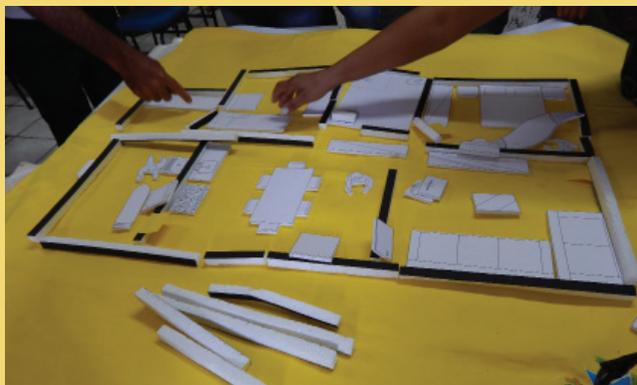
Objetivo: pensar em possibilidades de configuração dos espaços da casa que atenda a maioria das famílias, percebendo quais são os ambientes prioritários de uso.

Materiais: a atividade pode ser realizada em forma de planta ou maquete. Para trabalhar em planta, desenhar em escala os móveis usuais de uma casa (cama, guarda-roupa, sofá, geladeira, fogão...) e as paredes. Para maquete, os mesmo elementos serão construídos em três dimensões.

Como é feito: A partir da discussão dos ambientes que existem em uma casa (sala, quarto, cozinha, copa, banheiro, área de serviço, varanda, terraço, etc) pedimos para os participantes relacionarem quais as atividades acontecem em cada ambiente e quais são os móveis que precisamos para que eles funcionem.

Com base em uma planta padrão utilizada em habitação de interesse social, com média de 35m², pedimos para as pessoas mobiliarem aquele espaço. Como a área normalmente é pequena, os participantes começam a alterar a configuração das paredes, permitindo a utilização de todos os ambientes e acrescentando novos cômodos.

O resultado obtido será explorado pelos arquitetos, ajustando-o às imposições técnicas do sistema construtivo adotado, às legislações e às normas. Todo o desenvolvimento do projeto deve ser discutido com as famílias, explicando os porquês das decisões e seguindo as diretrizes discutidas e acordadas com os participantes.



Atividade "Pensando a habitação" projeto Piloto Parauapebas realizada pela Fundação Centro de Defesa dos Direitos Humanos Bento Rubião, Arche Consultoria Planejamento e Projetos, Atelier 77.

Fonte: Fundação Centro de Defesa dos Direitos Humanos Bento Rubião, 2014.

Tecnologias construtivas

Ao percorrermos um pouco da produção feita pela sociedade civil no âmbito do MCMV-Entidades, verificamos que as técnicas tradicionais tem sido as mais utilizadas. Um dos motivos para a permanência dessas técnicas tradicionais é o alto lucro que a manufatura da construção, que tem como princípio a utilização excessiva de mão de obra barata e que amplia enormemente o lucro das empresas construtoras.

Nas casas térreas, a utilização de alvenaria cerâmica é a mais utilizada. Já nas edificações verticalizadas é a utilização de alvenaria estrutural em blocos de concreto. Comparada ao sistema construtivo convencional (estrutura em concreto armado e vedações em blocos cerâmicos), a alvenaria estrutural pode apresentar uma economia entre 10% e 30% do custo estrutural, segundo Manzione (2004). Isso se dá devido à simplificação das técnicas de execução, à economia de formas e escoramentos e à redução de mão de obra de carpintaria.

Nos últimos anos houve uma série de avanços na indústria de alvenaria estrutural em blocos de concreto, o que trouxe um grande desenvolvimento na qualidade desse produto. No entanto, sua utilização reflete pouco esses avanços, ficando ainda atrelada a processos artesanais de construção.

A utilização das técnicas tradicionais de construção acabam por ser adotadas de forma alienada pelos trabalhadores. Nas obras de autogestão é necessário buscar romper com essa questão, seja quando a construção é contratada ou quando acontece a prática do mutirão. (ARANTES, 2002). A introdução de novas tecnologias nos projetos autogeridos pode auxiliar a melhorar a situação do canteiro de obras.

Como coloca Ferreira (2012) o momento de aquecimento econômico do mercado de construção é propício ao desenvolvimento de novas tecnologias construtivas. Nesse caso é preciso que as novas tecnologias sejam pensadas de forma a não permitir que um padrão repetitivo continue a ser usado. Para isso é necessário aumentar a diversidade de produtos através da pré-fabricação e da montagem das construções em sistema aberto.

O sistema construtivo aberto caracteriza-se pela utilização de um elenco de elementos e componentes da construção (paredes, lajes, coberturas, portas, janelas, etc.) que podem ser combinados em diferentes arranjos arquitetônicos em que se variam a quantidade, dimensões e disposição dos diversos cômodos.

A flexibilidade é uma das grandes vantagens do sistema construtivo aberto, que tem a capacidade de adaptar-se a variados usos e configurações, permitindo a adequação de layout, reposições e melhoramentos sem que, para isso, as estruturas espaciais tenham grandes alterações. Para que a flexibilidade dos espaços possa acontecer de forma plena é importante pensar que as novas tecnologias trabalhem com diferentes sistemas pré-fabricados abertos e intercambiáveis.

Pensando na produção habitacional de interesse social, Luiz Carlos Toledo (2014) desenvolveu, juntamente com um grupo de arquitetos e estudantes, a proposta de uma “montadora de casas”, que substituiria os canteiros de obra tradicionais. Assim, a obra poderia acontecer através da combinação de vários componentes

industrializados em outros locais, ou até mesmo no próprio local, através da criação de fábricas de painéis, a exemplo das “fábricas de escolas” construídas pelo arquiteto Lelé no governo de Leonel Brizola no Rio de Janeiro.

Aproveitando a proposta de Luis Carlos Toledo para a produção habitacional autogestionária, poderíamos pensar que a associação montaria uma fábrica de painéis pré-fabricados, como os quais as famílias poderiam utilizar diferentes tipos para arranjar suas habitações de forma a satisfazer melhor suas necessidades.

A fábrica de pré-moldados serviria não só para a construção das unidades habitacionais de projeto, mas também para a promover transferência tecnológica e capacitação da mão de obra. Ao fim da obra, a fábrica poderia continuar a existir como forma de gerar emprego e renda às famílias. Sua produção serviria tanto para outras obras existentes no entorno como para as modificações que os moradores queiram fazer em suas casas.

Flexibilidade de Planta

As unidades construídas sob a forma de apartamentos possuem a inerente limitação quanto a modificações que alterem sua forma externa. Entretanto, possibilidade de alterações e rearranjos em seu layout interno podem e devem ser previstos e tecnicamente viabilizados, bem como, com a ação de trabalho social, claramente demonstrados e amplamente difundidos, de modo a evitar reformas que venham trazer prejuízos técnicos ou de qualidade ambiental ao imóvel ou ao edifício.

É extremamente comum encontramos empreendimentos com edifícios de apartamentos que adotam como solução estrutural o sistema de alvenaria estrutural. Esse sistema, apesar de trazer vantagens com relação ao custo da obra e a velocidade de execução, restringe enormemente as posteriores possibilidades de modificação demandadas pelos moradores. Ainda assim, é possível planejar que empreendimentos executados com esse sistema estrutural comportem algumas alterações posteriores.



Apartamento de paredes em alvenaria estrutural que contempla a adição de paredes que de um dos quartos em 2 ambientes, ou que separe a sala e a cozinha.

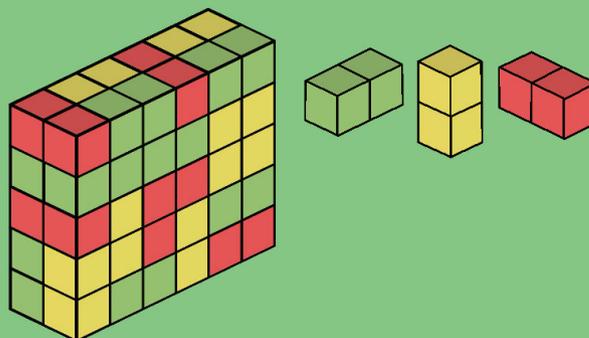
Fonte: Ambiente Arquitetura.

Um sistema estrutural independente das alvenarias, que possibilite uma maior gama de possibilidades de reformas internas, é essencial para apartamentos que em maior ou menor grau possuirão dimensões compactas, e ainda assim deverão atender adequadamente as dinâmicas das famílias atendidas. Um passo ainda mais à frente nesse sentido seria a concepção de projetos de instalações hidráulicas que permitam até mesmo a mudança de áreas molhas dentro do layout de planta original.



*Um sistema estrutural independente libera muitas paredes das unidades de cumprirem qualquer tipo de função estrutural: maior flexibilidade.
Projeto Paulo Freire - Usina Centro de Trabalhos para o Ambiente Habitado.*

No limite desse tipo de visão a respeito da flexibilidade de adequação da habitação, poderíamos extrair a constatação de que um caminho seria a substituição do conceito de unidades dimensionadas em metros quadrados pelo de invólucros pensados a partir de metros cúbicos, ou seja, de unidades que deixem de considerar apenas o plano bidimensional do piso e passem a considerar também as possibilidades de expansões verticais, que prevejam a adição de novos níveis internos e escadas.



*Proposta esquemática em que unidades se desenvolvem horizontal e verticalmente, utilizadas de forma combinada.
Fonte: Elaboração do estudo por Arche Consultoria Planejamento e Projetos*

Sustentabilidade em Projetos Habitacionais

Em 1987 o relatório *Nosso Futuro Comum* feito pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da Organização das Nações Unidas definiu como desenvolvimento sustentável aquele que “atenda às necessidades da geração atual sem comprometer a habilidade das gerações futuras atenderem suas próprias necessidades”.

Ao longo do tempo, esse conceito foi se expandindo de forma a ter uma abordagem multidisciplinar através da articulação de três dimensões que definem o tripé da sustentabilidade: a ambiental, a econômica e a social. (CSILLAG, 2007)

Nesse sentido, a sustentabilidade deveria ser compreendida através de uma necessária inter-relação entre justiça social, qualidade de vida, equilíbrio ambiental e necessidade de desenvolvimento com respeito à capacidade de suporte.

Porém, a dita sustentabilidade tem ficado muito mais no campo dos discursos do que no campo da ação. Ao invés de uma equivalência entre as três dimensões que formam o tripé da sustentabilidade, percebemos a predominância de uma em detrimento das outras.

Usualmente a dimensão econômica é a mais utilizada na realização dos projetos. Várias soluções arquitetônicas e urbanísticas que buscam atender aos critérios ambientais de conforto e eficiência energética são utilizadas como forma de aumentarem o valor simbólico de vários empreendimentos imobiliário através de uma suposta “construção sustentável”, ou mesmo uma “arquitetura verde”.

O Minha Casa Minha Vida, sendo um programa lançado com o objetivo de reduzir os impactos da crise econômica mundial de 2008, também privilegiou o aspecto econômico em suas ações e projetos. A grande escala dos conjuntos e a repetição em série de tipologias habitacionais, por exemplo, são fatores que reduzem o valor dos projetos ampliando as margens de lucro das empresas construtoras.

Como o Minha Casa Minha Vida-Entidades possui, ou pelo menos deveria possuir, um forte componente social, poderia ter avançado na construção de um projeto com princípios sustentáveis. No entanto, seguindo a tendência predominante do setor da construção civil, acabou por desprezar diversas soluções projetuais que contribuiriam para esse avanço.

A “NBR 15220-3: Zoneamento bioclimático brasileiro e diretrizes para habitações unifamiliares de interesse social” divide o território nacional em oito zonas relativamente homogêneas quanto ao clima. Para cada uma dessas zonas bioclimáticas, a norma prevê estratégias de projeto que buscam garantir o conforto dos moradores.

As soluções estratégicas previstas pela norma, em sua maioria, são simples de serem incorporadas aos projetos: orientação solar, ventilação natural, aberturas, tipos e materiais de fechamento e sistemas de

condicionamento térmico passivo. No entanto, essas soluções possuem apenas o caráter de recomendação, não constituindo obrigatoriedade de serem seguidas nos projetos de HIS.

Não sendo obrigatórias, constatamos que projetos no âmbito do PMCMV-Entidades localizados em diferentes zonas bioclimáticas apresentam tipologia similar, construídas com mesmos materiais e sem utilização das estratégias previstas pela NBR 15220-3.

Além disso, as técnicas construtivas que estão sendo introduzidas na construção civil muitas vezes são inapropriadas do ponto de vista do conforto ambiental das edificações. As unidades habitacionais construídas com placas de concreto moldadas no local, por exemplo, deixam o ambiente muito quente, sendo inapropriadas para a maioria das regiões do país.

Acreditamos que soluções que incrementem o conforto ambiental e a eficiência energética são necessárias e importantes para a produção de habitação de interesse social. No entanto, as soluções devem ser pensadas de acordo com a realidade de cada projeto, seja devido ao zoneamento bioclimático onde está inserido, seja nas práticas e hábitos dos grupos familiares.

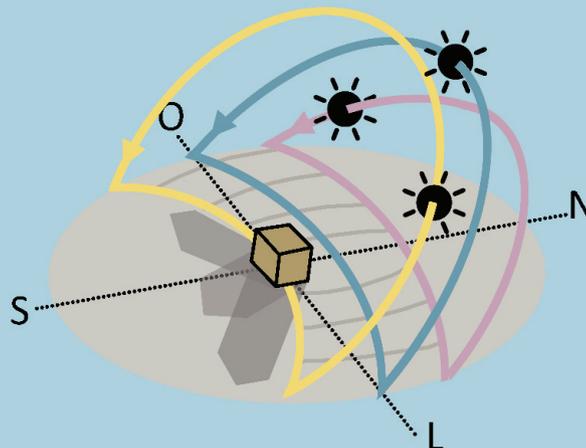
A obrigatoriedade de sistema de aquecimento de água em unidades unifamiliares a partir da segunda fase do MCMV é um exemplo de que não necessariamente uma solução que se diz sustentável é adequada a todo contexto. Os movimentos sociais que organizam projetos nas regiões norte e nordeste são enfáticos ao dizer que essa obrigatoriedade não deveria se fazer, visto que o aquecimento de água nessas áreas de temperaturas elevadas é desnecessária e mesmo indesejável.

A realização das oficinas regionais e entrevistas com diversos atores envolvidos nos projetos nos leva a acreditar que um dos fatores que contribui para a não utilização soluções de conforto ambiental é a falta de assistência técnica que aborde de forma consistente a questão e, também, a falta de referências projetuais bem sucedidas nesses aspectos.

Ainda assim, verificamos que muitas associações habitacionais e grupos de autogestão se mostram abertos à utilização de técnicas que propiciem um melhor conforto dos moradores e usuários das habitações que estão produzindo.

Por que a repetição tipológica prejudica a sustentabilidade dos projetos?

A localização e a implantação de cada projeto são fundamentais para a garantia de um ambiente construído que apresente boas condições de projeto. A localização de uma edificação irá nos dizer como o sol irá se comportar ao longo do dia em diferentes épocas do ano, conforme mostra a figura abaixo.



Fonte: Elaboração do estudo por Arche Consultoria Planejamento e Projetos

A trajetória aparente do sol se dá com seu nascimento em leste e poente em oeste. Dependendo da latitude e da época do ano, essa trajetória leste-oeste passa pelo norte ou pelo sul. O caminho pelo sul, no Brasil, acontece somente nas áreas próximas à linha do Equador, sendo que na maioria do território nacional a face norte é ensolarada todo o ano.

Dentro dessa realidade, as fachadas recebem sol de forma variada: a fachada sul não recebe insolação direta, a leste recebe o sol nascente, a oeste o sol poente e, na maior parte do dia, a fachada norte recebe a incidência do sol.

Assim, cada fachada deveria receber um tratamento diferenciado, com proteções específicas para cada uma. Além disso, o programa da unidade habitacional poderia ser baseado de acordo com a fachada: quartos voltados para leste, sala para sul, cozinha e banheiro para norte e oeste.

Se pegarmos a produção corrente dos blocos isolados de apartamento, veremos que, como há unidades voltadas para todas as faces, sempre haverá uma que recebe uma quantidade excessiva de sol e outras que não recebem nenhum. Mesmo com essa variação, as fachadas tem o mesmo tratamento de materiais e aberturas.

Assim, concluímos que a repetição indiscriminada de tipologias habitacionais leva a uma inevitável falta de conforto térmico nas edificações, seja por excesso ou falta de insolação.

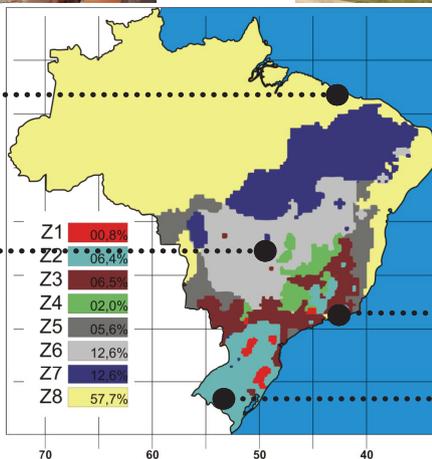
Uso do mesmo sistema construtivo em diferentes regiões do Brasil:



Projeto Maria Firmina, Paço do Mar, MARANHÃO. Entidade Organizadora: União Por Moradia Popular - Maranhão- Fonte: Fundação Centro de Defesa dos Direitos Humanos Bento Rubião



Projeto Esperança, Jacarepaguá, Rio de Janeiro - RJ. Entidade Organizadora: Fundação CDDH Bento Rubião Fonte: Foto Elsa Burguière



Projeto Habitacional para os quilombolas do Jardim Cascata em Aparecida do Goiânia - GO. Entidade Organizadora: AGARC Fonte: Fundação Centro de Defesa dos Direitos Humanos Bento Rubião

Loteamento COOTRAHAB, São Leopoldo, Rio Grande do Sul. Entidade Organizadora: COOTRAHAB Fonte: Fundação Centro de Defesa dos Direitos Humanos Bento Rubião



Paisagismo e conforto ambiental

O paisagismo pode contribuir em diversas situações na melhoria das condições do ambiente urbano, seja para a diminuição do calor, elevação da umidade, diminuição da erosão, seja para a melhoria da drenagem pluvial, preservação ambiental e atração da fauna.

Nos projetos de autogestão habitacional poderia ser utilizada uma série de soluções paisagísticas que além de melhorar o visual são facilitadoras da melhoria da qualidade ambiental, tais como a arborização urbana, jardins verticais, calçadas verdes, telhados verdes, jardins filtrantes e hortas comunitárias.

Apesar da conotação estética, a utilização do paisagismo contribui com o meio ambiente, principalmente nos grande centros urbanos.



Horta comunitária no terraço da ocupação “luta e utopia”, Porto Alegre, RS. Fonte: Fundação Centro de Defesa dos Direitos Humanos Bento Rubião



Praça na frente do projeto Esperança, Rio de Janeiro. Fonte: Foto Dinho Moreira

Artifícios de proteção solar

Para ajudar uma edificação a manter a qualidade ambiental podemos contar com diversos artifícios construtivos para o controle da insolação direta. Esses artifícios além de propiciarem melhores condições de utilização da edificação podem ser responsáveis por enriquecer a arquitetura. Dentre eles, destacamos o uso de elementos vazados e brises.

Elementos vazados

Conhecidos como cobogó, o elemento vazado é utilizado principalmente para evitar o aquecimento excessivo do ambiente iluminado, permitindo a passagem de luz e vento. Há uma gama de formas utilizadas na fabricação dos elementos vazados. Dependendo de sua disposição, os cobogós podem criar texturas interessantes para a arquitetura.



Cobogós: Prédios do arquiteto Lucio Costa - Parque Guinle - Rio de Janeiro. Fonte: Fotos Dinho Moreira

Brises

As superfícies transparentes como as janelas são preferenciais para receberem proteção contra a incidência direta da radiação solar no interior das edificações. Os brises soleis são utilizados como essa proteção. Eles podem ser construídos com vários materiais: concreto, argamassa, madeira e alumínio. Sua posição horizontal ou vertical, bem como o distanciamento entre as peças, deve ser calculado para cada situação. Além disso, esses elementos podem ser móveis, permitindo sua regulação conforme as necessidades e as conveniências dos usuários.



Brises: Centro aquático de Carmaux e Prédio Hippocrate, Projetos de Lacombe-de Florinier, Carmaux e Rodez, França. Fonte: disponível em <http://www.lacombe-florinier.fr/>

O lugar da utopia

Ao propor uma forma diferenciada de fazer o urbano, acreditamos que a produção social da moradia pode ser entendida como uma fissura da ordem programada, vindo a se constituir em um espaço que possua o germe de uma nova sociedade urbana³³. (LEFEBVRE, 2001) Assim, o novo espaço urbano construído poderia servir como antecipações de futuros alternativos, servindo como uma espécie de “utopia experimental”.

Para Lefebvre, a utopia experimental se dá por meio do exame crítico das normas e coações estipuladas pelo sistema e de proposições que visem a sua alteração. Além disso, ele nos alerta para termos maior cuidado com as utopias que não se colocam como tal, se escondendo atrás de um pseudorracionalismo que pode impor outras coações. Segundo o autor:

A utopia deve ser considerada experimentalmente, estudando-se na prática suas implicações e consequências. Estas podem surpreender. Quais são, quais serão os locais que socialmente terão sucesso? Como detectá-los? Segundo que critérios? Quais tempos, quais ritmos de vida quotidiana se inscrevem, se prescrevem nesses espaços “bem-sucedidos”, isto é, nesses espaços favoráveis à felicidade? É isso que interessa (LEFEBVRE, 2001, p.108).

Identificando a produção social da moradia³⁴ como uma possibilidade de construir espaços “bem-sucedidos”, essa utopia experimental deve levar em conta a sua materialização espacial como forma de dar suporte a novas relações sociais. (HUGUENIN,2013)

Acreditando que espaço e sociedade se transformam mutuamente, a questão que se coloca é como as entidades organizadoras, juntamente com seus associados, podem pensar em formas urbanas e arquitetônicas que apontem para uma apropriação diferenciada do espaço, onde o valor de uso se sobreponha ao valor de troca.

Por certo, reproduzir o padrão mercadológico da casa e da cidade não irá trazer consigo uma nova forma de apropriação espacial. Por outro lado, não há uma relação necessária entre novas forma tipológicas e novos modos de vida. A reutilização de estruturas existentes e requalificadas com fins habitacional, cultural e produtivo tem trazido importantes contribuições para essa reflexão, como os casos emblemáticos da Cooperativa Utopia e Luta (Porto Alegre-RS) e da Ocupação Manoel Congo (Rio de Janeiro-RJ). Essa duas ocupações desenvolvem propostas que vão além do acesso a moradia, pois propõem uma vida comunitária através de experiências de economia solidária e de inserção de funções culturais geridas pelos próprios moradores dentro da estrutura

³³ Queremos deixar claro que para nós as cooperativas habitacionais não são a solução para a questão habitacional, visto que este é um problema estrutural, mas, sim, uma possibilidade de uma nova práxis e de um novo homem.

³⁴ Apesar de acreditar que atualmente a produção social da moradia possa ser utilizada como uma fissura na ordem sistêmica, propícia à formação de um espaço diferencial, muitos grupos não se valem dessa potencialidade e acabam reproduzindo o mercado imobiliário. Por certo, os próprios programas habitacionais existentes dificultam essa possibilidade emancipadora.

Autogestão e Economia Solidária

Entendemos que a autogestão, isto é, a situação social na qual as decisões são tomadas pelas mesmas pessoas que executam as tarefas, só é possível após o capitalismo. Utilizamos o conceito de práticas autogestionárias para definir as práticas de construção de territórios nos quais se reduz a distância entre quem executa e quem faz. Este “conceito-modelo” consiste na utilização de terras públicas para a construção de territórios abertos nos quais se possa circular livremente sem cercas, preservando a intimidade familiar e criando estruturas para a vida comunitária coletiva.

As estruturas são criadas para atender aos autoprogramas, que são programas criados pelos próprios moradores para adaptar as práticas socialmente adquiridas à vida coletiva, especialmente no que diz respeito à produção e apropriação dos bens comuns. As estruturas também devem garantir uma economia mínima para que todas as necessidades para além da moradia estejam garantidas e a sobrevivência não seja uma urgência que determina o cotidiano dos moradores.

Felipe Drago
Rede de Comunidades Autogestionárias
Utopia e Luta
Orquídea Libertária
Comuna Pachamama
Atelier Casa 9



Padaria comunitária, projeto “Utopia e Luta”, Porto Alegre, RS. Fonte: Fundação Centre de Defesa dos Direitos Humanos Bento Rubião.

habitacional reabilitada.

A escolha de qual forma urbana e tipologia arquitetônica adotar deverá refletir a realidade de cada grupo e quais as experimentações que eles enquanto sujeitos coletivos pretendem fazer no espaço que irão produzir. Para isso, as discussões sobre a configuração espacial devem estar alinhadas ao projeto social e político da entidade.



Vale das Flores (SP)
Fonte: Foto Elsa Burguière



Colinas de Oeste (SP)
Fonte: Foto Elsa Burguière



Conjunto Esperança (RJ)
Fonte: Foto Dinho Moreira



Nossa Pátria (PE)
Fonte: Foto Dinho Moreira



Alto da Moura (PE)
Fonte: Foto Dinho Moreira



Encontros da Produção Social de Moradia com a Economia Solidária

“Gostaria de enriquecer esse encontro com uma ponderação sobre o conceito de Produção Social da Moradia. E refletir sobre duas outras questões implicadas no direito à cidade. Tenho observado nas construções de casas populares imperar um tipo de projeto arquitetônico estandardizado: casas homogêneas, cômodos miniaturizados, sem árvores, espaços culturais e de lazer, sem biblioteca, teatro e cinema. Como se os seres humanos que aí residem fossem destituídos de sensibilidade artística e necessidades culturais.

Em muitos conjuntos residenciais, resultante da perspectiva capitalista de política urbana e ordenamento territorial, hegemônica na formulação e implementação de políticas públicas urbanas; materializada, por exemplo, no MCMV, não há previsão sequer de construção de um cômodo destinado para estudos. Como se o pobre em casa só assistisse novelas, não estudasse nem pensasse. Ora, sem lugar que estimule essas atividades não há como vivenciá-las. O estudo parece reduzido à sala de aula! Além disso, esses conjuntos são distantes de tudo, o que reproduz e aprofunda a segregação residencial. E isto ocorre em um programa que se proclama popular. Há um desconhecimento, que parece absoluto, das pesquisas do Observatório das Metrópoles, do IPPUR, sobre segregação residencial e desigualdades escolares. E por tal ignorância perde-se a oportunidade de atacar a miséria urbana.

A Produção Social da Moradia não pode ser confundida com construção de casas. Implica também no movimento de se criar uma cadeia ou rede de cooperativas de trabalhadores, que possam construir casas populares: cooperativas de tijolos, carpintaria, marcenaria, jardinagem, encanamento, eletricidade etc. Implica oportunizar as famílias que residirão nesses espaços sociais o direito ao trabalho, sem o que não há como realizar o direito à cidade. Implica, para sair da lógica tautológica da construção da casa pela casa, em construir, por exemplo, um espaço para comercializar produtos da reforma agrária, realizar feiras livres para os trabalhadores rurais comercializarem os seus produtos a preços módicos. Mas o que vemos é o inverso disso: o depósito de pobres em espaços urbanos empobrecidos, e uma política pública de segregação residencial que aprofunda as desigualdades escolares. Portanto, o que caracteriza a urbanização de tipo capitalista há muito tempo: o enclausuramento de pobres. O tipo de casas e moradias que estão construindo mais parece simbolizar a derrota das forças do trabalho para as forças do capital, em tempos neoliberais.

Para finalizar gostaria de lembrar que no Brasil e na América Latina há conquistas e experiências relevantes no campo da economia solidária. E nós, que militamos na perspectiva da conquista do direito à cidade, precisamos trazê-la para a construção da Produção Social da Moradia. Não podemos reduzir a política de construção de moradias populares à construção de casas. Porque estas são permeadas pela produção social de inúmeros produtos (cama, talheres, louças, mesa, cadeira, eletrodomésticos, etc.), produzidos por uma população de trabalhadores.

E mais, as cooperativas de trabalhadores de casas populares não podem reproduzir o perfil de trabalhador estranhado ou alienado, que desconhece as razões e os sentidos de se produzir o ambiente onde se vive. Essa reflexão do trabalho estranhado na Produção Social da Moradia é importante.

O trabalhador cooperativado envolvido na Produção Social da Moradia deve resistir às formas e condições que alienam o trabalho humano. Rejeitar o padrão produtivo que utiliza o trabalhador como ferramenta para fazer isso e aquilo outro. Ele também tem que compreender da gestão de obra e do projeto arquitetônico. Os Movimentos Sociais Urbanos podem até não ter equipes técnicas, mas técnicas se conquistam e se adquirem. Depois é necessário ser o próprio construtor: adquirir capacidade e autonomia para construir.

Mas o que percebo na minha pouca militância junto aos movimentos urbanos é que discutimos a casa, mas não discutimos economia solidária, tampouco o sistema econômico capitalista. E neste sistema a imbricação da reprodução socioterritorial dos locais e lugares de moradia, com escolas e fábricas ou empresas. Por conseguinte, não discutimos a cidade na sua inteireza. O que nos impõe a urgência de ampliar a problematização do direito à moradia e vislumbrar a cidade, o governo da cidade, a governamentalização da cidade. Ampliar para gerar, de fato, a Produção Social da Moradia. O que implica incluir nesta produção o alimento, os móveis e utensílios necessários à vida humana. Realmente isto nos leva a uma série de questões pouco discutidas entre nós, mas é a própria habitação, na contemporaneidade, que assim se nos impõe. E nós, pelo menos até aqui, não estamos desenvolvendo competências necessárias que nos mobilizem nesse sentido”.

Fala do Professor CIRO BEZERRA: Oficina Sobre Qualidade da produção habitacional nos programas crédito solidário e MCMV Entidades na Região Nordeste, realizado em Olinda em 16/06/2014



Espaços de produção comunitários: costura, e o núcleo serigrafia projeto “Utopia e Luta”, Porto Alegre, RS.

Fonte: Fundação Centro de Defesa dos Direitos Humanos Bento Rubião.

PARTE 3: TRILHAS PARA A AUTOGESTÃO: PONTOS PARA DEBATE

Ao final de toda nossa análise visualizamos que uma série de caminhos se abriu na trilha em que nos guiamos por meio de nossa questão de pesquisa. Caminhos que indicam possíveis trilhas a se seguir na, sempre inconclusa, procura pela autogestão nos processos da produção da cidade e da moradia. São indicativos, portanto, de trilhas a percorrer. Por isso, elencamos nesse fechamento da publicação alguns pontos que podem fomentar o debate sobre os rumos a serem tomados no campo da produção social da moradia no Brasil.

Vimos, em diferentes contextos, grupos que se valem do programa de financiamento habitacional como forma de, minimamente, praticar processos autogestionários. No entanto, a limitação do programa muitas vezes acaba por dificultar ou impedir essa prática. A questão que surge é se deve-se continuar com os programas existentes ou se constituir um novo programa público para a autogestão habitacional no país. Consideramos que não se deveria pensar em “ou”, mas em “e”. Ou seja, não em polos antagônicos, mas paralelos: debater a continuidade dos programas existente e, ao mesmo tempo, na possibilidade de novos programas.

Assim, para os programas existentes pensamos nas seguintes propostas para reflexão:

- Apoio prévio às entidades para a sua organização para participar do processo de habilitação, o qual deve ocorrer em periodicidade previamente conhecida.
- Possibilidade de que novas entidades surjam a partir da organização de famílias e possam ser habilitadas para a execução de novos projetos sem a necessidade de tempo prévio de existência.
- Orientações específicas para a construção de grandes conjuntos habitacionais, assim como os projetos contíguos. Garantir que os projetos contemplem a diversidade de arranjos familiares e de organização política e sócio-produtiva. Trabalhar as especificidades da gestão de obra na realização dos grandes projetos. Garantir a produção de cidade, com o acesso a serviços, equipamentos urbanos e mobilidade na cidade.
- Orientações operacionais do agente operador claras e acessíveis a todos os participantes do programa. Homogeneização na atuação dos escritórios regionais do agente operador e garantia de estabilidade na atuação e relação dos técnicos dos escritórios com a entidade organizadora. Critérios claros e pré-definidos antecipadamente para a aprovação dos projetos pelo agente operador.
- Criar mecanismos para disponibilização de aporte fundiário aos projetos. Medidas como o subsídio localização previsto no Plano Nacional de Habitação - PlanHab, (concessão de subsídio adicional de localização para viabilizar a habitação de interesse social em áreas históricas, centrais ou consolidadas), incentivo à disponibilização de terras e imóveis pelos entes subnacionais e agilização de destinação de imóveis da União.
- Atuação junto aos cartórios para a compreensão sobre as especificidades do campo da produção social da moradia e cumprimento das regulamentações sobre gratuidades.

- Capacitação das entidades para a autogestão nos regimes de construção. Conhecer com mais especificidades os mecanismos que as entidades tem empreendido para realizar a gestão de obra. Promover troca de experiências. Criar caminhos para a autogestão e não a delegação desta.
- As entidades deveriam ter assessoria técnica continuada. Mais do que uma prestadora de serviço, as assessorias técnicas devem ser encaradas como parceiras das entidades organizadoras, oferecendo subsídios técnicos para conquistas necessárias. É necessário que se tenha um programa de financiamento para que a assessoria técnica ocorra de forma ininterrupta e com qualidade.
- Pensar a relação entre entidade e famílias que não seja a relação prestador-cliente. A entidade deve pensar na formação das famílias e na criação de relações mínimas de comunidade que se seguirão ao final da obra.

Para as perspectivas de uma nova trilha a ser criada, consideramos que um programa de “inovação urbana” poderia ser um caminho a ser enfrentado. Assim, esse programa buscaria fomentar o experimentalismo nos projetos de produção social da moradia. Colocamos alguns pontos para debate sobre a criação desse programa de inovação urbana:

- Fluxo institucional que permitisse o aporte de propostas inovadoras e proximidade aos contextos locais;
- Fomento à inovação nos projetos, em dimensões da arquitetura, urbanismo, inserção urbana, organização social etc.
- Parceria entre instituições técnicas para promover a inovação, tais como a universidade, assessorias técnicas e organizações.
- Formas inovadoras de organização das famílias, de modo a permitir que grupos surjam a partir de diversos arranjos sociais para a proposição de projetos que se adequem às suas necessidades (e não que as famílias se adequem aos projetos).
- Intersetorialidade presente nos projetos, de modo a superar a produção da casa em si, pensando a produção da cidade e de uma outra economia.
- Novas modalidades de propriedade (tal como a propriedade coletiva), superando o modelo do financiamento imobiliário, trazendo a desmercantilização do bem habitacional e a criação de relações comunitárias entre as famílias.

REPENSANDO AS HIS

As habitações de interesse social como agentes de transformação do espaço urbano

A pesquisa Moradia e Tecnologia Social possibilitou à equipe da Rede Finep aprofundar uma série de reflexões sobre o potencial das Habitações de Interesse Social (HIS) como agentes de transformação do espaço urbano e indutoras de uma renovação na forma de construir e de transmitir conhecimento. A equipe propõe uma nova maneira de projetar e construir, utilizando um vocabulário contemporâneo e substituindo a construção tradicional por um processo de montagem aberto à participação dos agentes que atuam no planejamento e construção das HIS, na industrialização dos seus componentes, na produção dos materiais nelas utilizados e também à população a que se destinam.

As primeiras ideias sobre o papel das HIS como instrumento de reorganização espacial surgiram durante a elaboração do Plano Diretor Sócio Espacial da Rocinha (2005 a 2007), ao percebermos que as HIS poderiam ter sua função ampliada para proporcionar, além de moradia, a reorganização do espaço urbano, combatendo a excessiva ocupação do solo, criando novos espaços públicos, melhorando a mobilidade e as condições sanitárias da favela, com um mínimo de desapropriações.

Com a criação da Rede FINEP, formada pelas universidades UFRGS, UFAL, UFCG, UFMG, UFPEL, UFRJ, USP e pela FIOCRUZ, o tema Tecnologia Social / HIS passou, mais uma vez, a ser discutido pela academia a nível nacional. Coube à UFRJ contribuir para essa discussão em dois níveis: no plano teórico, participando da construção conceitual do binômio “Tecnologia Social / HIS” e, no campo da prática, projetando um conjunto de tipos de HIS caracterizados, tanto por sua sustentabilidade, como pela capacidade de reestruturar a ocupação do território onde serão implantadas. Com base nesses princípios e tendo a favela da Rocinha como cenário, foram projetados 14 tipos de HIS.

Programas variados: cada família sabe o que precisa

Os programas arquitetônicos dos diferentes tipos variam desde um estúdio de 22m², a apartamentos de quatro quartos de 85m², estudados para atender aos diversos tamanhos e composições familiares. Foram projetados de modo a dar às unidades habitacionais a maior exibilidade, admitindo diversos arranjos dos cômodos em uma mesma edificação e, no caso das HIS evolutivas, o aumento de área das unidades.

Qualificando o espaço urbano com HIS: critérios de inserção

Liberação de talvegues, áreas de risco e de proteção ambiental;
Estabelecimento de larguras mínimas para os becos e travessas, na medida do possível, consolidando seus percursos originais;
Implantação de tipos verticalizados para geração de espaço público;
Substituição de edificações em miolo de quadra.

Flexibilidade arquitetônica através da modulação

A adoção de uma arquitetura modular conferiu aos tipos estudados um alto grau de flexibilidade programática

e construtiva, permitindo plantas variadas numa mesma edificação e facilitando a incorporação às HIS de componentes industrializados, sejam eles estruturais (pilares, vigas e lajes), painéis de fachada, paredes internas, entre outros.

Processo construtivo

A incorporação de avanços tecnológicos nas HIS exigem novos processos construtivos. O método proposto baseia-se na montagem de sistemas estruturais e componentes arquitetônicos industrializados, reduzindo o tempo de construção, evitando desperdícios de materiais e melhorando a qualidade da obra.

Na pesquisa, projeto e modo de construir caminharam juntos. Influenciados pela obra de Lelé, idealizamos a Montadora de HIS, inspirada na “Fabrica de Escolas” por ele criada no Rio de Janeiro, durante o Governo Brizola, com uma diferença: enquanto o modelo de Lelé pode ser caracterizado como um sistema fechado, onde o arquiteto-fabricante-construtor projeta, controla, fabrica e monta grande parte dos componentes da obra, o nosso é um sistema aberto, que busca no mercado componentes industrializados, sejam eles já existentes ou que venham a ser fabricados para atender ao modelo proposto.

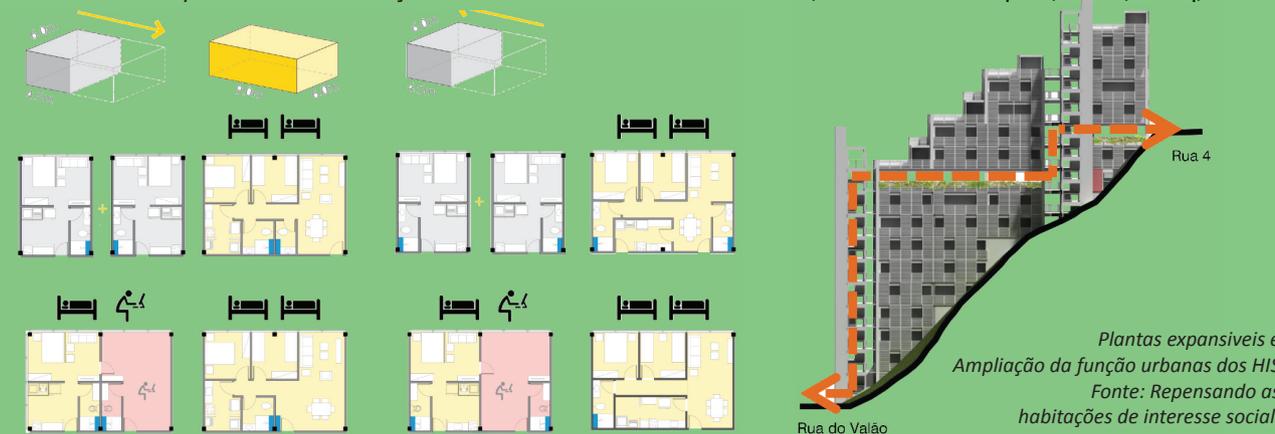
Escalas de intervenção

As intervenções em favelas não devem ser sinônimo de remoção ou substituição integral do seu tecido viário. Macro e micro intervenções cabem em sua urbanização. Os tipos projetados se adequam a cada uma dessas escalas. Nas macro intervenções, como o alargamento de vias, localizamos as edificações mais altas, e nas micro intervenções, as de menor gabarito.

Em ambas as escalas, as edificações tem por objetivo proporcionar habitação de qualidade à população, contribuir para a produção de espaços públicos e melhorar as condições de mobilidade e acessibilidade. Todos os tipos estudados observaram critérios de sustentabilidade, dispoendo de placas de captação de energia solar, terraços verdes, previsão de reuso das águas pluviais etc.

Luiz Carlos Toledo - Verônica Natividade - Petar Vrcibradic

Repensando as habitações de interesse social. Rio de Janeiro, Brasília: Letra Capital, FINEP, CNPq, 2014.



Referências bibliográficas

ARANTES, Pedro Fiori. *Arquitetura Nova: Sérgio Ferro, Flávio Império e Rodrigo Lefèvre, de Artigas aos mutirões*. São Paulo: Ed. 34, 2002.

BARAVELLI, José Eduardo. *O cooperativismo uruguaio na habitação social de São Paulo: das cooperativas FUCVAM à Associação de Moradia Unidos de Vila Nova Cachoeirinha*. Dissertação apresentada ao programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2006.

BARAVELLI, José Eduardo. *Trabalho e tecnologia no programa MCMV*. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2014.

BESSA, Marcelo Facchina Macedo. *Réquiem for Radical Citizenship: on the rise and fall of Radical Citizenship in Brazilian and Dutch non-governmental cooperation*. Partial fulfillment of the requirements for obtaining the degree of Masters of Arts in Development Studies, International Institute of Social Studies, The Hague, The Netherlands, 2011.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues, BORGES, Maristela Correa. "A pesquisa participante: um momento da educação Popular". *Rev. Ed. Popular*, Uberlândia, v. 6, p.51-62. jan./dez. 2007.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, *Cartilha "Minha Casa Minha Vida"*. Brasília: Caixa Econômica Federal, 2009.

CARDOSO, Adauto Lucio (org.). *O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

CSILLAG, Diana. *Análise das práticas de sustentabilidade em projetos de construção latino americanos*. Dissertação de Mestrado apresentada à Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, 2007.

DAGNINO, Renato; BRANDÃO, Flávio Cruvinel; NOVAES, Henrique Tahan. "Sobre o marcoanalítico-conceitual da tecnologia social". In: _____. *Tecnologia social: uma estratégia para o desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundação Banco do Brasil, 2004.

FERREIRA, João Sette Whitaker (Cord.). *Produzir casas ou construir cidades? Desafios para um novo Brasil urbano*. Parâmetros de qualidade para a implementação de projetos habitacionais e urbanos. São Paulo: LABHAB, FUPAM, 2012.

FERREIRA, Regina Fátima Cordeiro Fonseca. *Autogestão e habitação: entre a utopia e o mercado*. Tese de Doutorado apresentada ao Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2014.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO; CENTRO DE ESTATÍSTICA E INFORMAÇÕES. *Déficit habitacional municipal no Brasil 2010*. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, Centro de Estatística e Informações, 2013.

HUGUENIN, João Paulo Oliveira. *O Território do Homem Comum: Constituição e apropriação cotidiana do espaço em cooperativas habitacionais*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

LAGO, Luciana C. (org.). *Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições*. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012.

LEFEBVRE, Henri. *O Direito a Cidade*. São Paulo: Centauro, 2001.

MANZIONE, Leonardo. *Projeto e execução de alvenaria estrutural*. São Paulo: O Nome da Rosa Editora, 2004.

MIANA, Anna Christina. *Adensamento e Forma Urbana: Inserção de Parâmetros Ambientais no Processo de Projeto*. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2010.

MOZAS, Javier; PER, Fernández. *Density: New collective housing*. Álava, Espanha: A+T architecture publishers, 2006.

NAHOUM, Benjamín (coord). *Una historia con quince mil protagonistas*. Las Cooperativas de vivienda por ayuda mutua uruguayas. Montevideo-Uruguay: Espacios Públicos y Edificaciones, Intendencia Municipal de Montevideo, Junta de Andalucía, Consejería de Obras Públicas y Transporte, Dirección General de Arquitecturay Vivienda, Agencia Española de Cooperación, 2008.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Nosso Futuro Comum*. 1987. Disponível em: <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/N8718467.pdf>, visitado em 11 de março de 2015 às 16 h e 20 min.

RIZEK, Cibele Saliba; SANTO AMORE, Caio; CAMARGO, Camila Moreno de; CASTRO, Andrea Quintanilha de; PEREIRA, Rafael Borges; RODRIGUES, Daniela Perre; PEREIRA, Mariana Barrio. *“A Inserção Urbana através da Produção do MCMV-Entidades no Estado de São Paulo: Abordagem Etnográfica de Casos Seleccionados”*. II Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo: arquitetura, cidade e projeto: uma construção coletiva. São Paulo, 2014.

ROLNIK, Raquel (coord.). *Ferramentas para avaliação da inserção urbana no empreendimentos do MCMV*. Disponível em: <http://www.labcidade.fau.usp.br/arquivos/relatorio.pdf>, visitado em 12 de fevereiro de 2014, às 10 horas.

ROLNIK, Raquel. *Como produzir moradia bem localizada com os recursos do Programa Minha Casa Minha Vida?* Brasília: Ministério das Cidades, 2010.

SHIMBO, Lúcia Zanin. *Habitação Social, Habitação de Mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro*. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, 2010.

TOLEDO, Luiz Carlos. *Repensando as habitações de interesse social*. Rio de Janeiro, Brasília: Letra Capital, FINEP, CNPq, 2014.

VERDEJO, Miguel Expósito. *Diagnóstico rural participativo: guia prático DRP*. Brasília: MDA, Secretaria da Agricultura Familiar, 2006.

“Reflexões sobre espaço que não sejam capazes de atingi-lo e transformá-lo são puro diletantismo.”

Carlos Nelson Ferreira dos Santos

“Mudar a vida! Mudar a sociedade! São preceitos sem sentido sem a produção de um espaço apropriado”

Henri Lefebvre



“Nos últimos dez anos, experimentamos no Brasil uma significativa expansão de formas associativas de produção habitacional, impulsionadas pela criação de uma política federal de financiamento direto a associações de famílias interessadas em autogerir seus próprios empreendimentos. Tal política teve início com o Programa Crédito Solidário em 2004, seguido, a partir de 2009, pelo Programa Minha Casa Minha Vida Entidades. As experiências reunidas nessa publicação nos aproximam desse universo de práticas associativas, com base numa pesquisa exploratória em cinco estados do país, cujo ponto de partida foi a busca do caráter inovador das experiências, seja no âmbito dos projetos arquitetônico-urbanísticos, das tecnologias de gestão participativa ou ainda, das tecnologias construtivas.”

Luciana Corrêa do Lago

ISBN 978-85-7785-503-2



9 788577 855032

