

ESTADO, HABITAÇÃO E AUTOGESTÃO: ENTRE A COLONIZAÇÃO E O DIREITO À CIDADE

Guilherme da Costa Meyer
Universidade de São Paulo (USP)
guicmeyer@usp.br

RESUMO: O objeto desse artigo é a autogestão na habitação. Os objetivos desse trabalho são: 1) abordar as relações entre as transformações do capitalismo contemporâneo e a produção do espaço; 2) refletir sobre o papel do Estado na produção de habitação de interesse social na América Latina; 3) problematizar as experiências de alguns movimentos sociais latino-americanos que propõem a autogestão das moradias. A investigação foi organizada em duas etapas: 1) revisão bibliográfica: urbanização e habitação; 2) pesquisa comparativa sobre movimentos sociais que defendem o direito à moradia e à cidade. Apesar das demandas serem, do ponto de vista ideológico, potencialmente disruptivas, observa-se que, na experiência brasileira, os programas de habitação autogestionários tornaram-se uma política pública residual e de pouca visibilidade.

PALAVRAS-CHAVE: Movimentos sociais. Autogestão. Habitação.

GT –16: Produção e reprodução do espaço urbano – teoria e prática

1. INTRODUÇÃO

O objetivo desse texto é identificar o lugar conflituoso da habitação na cidade, ou seja, como ela é fundamental tanto para a reprodução da força de trabalho (condição essencial à reprodução da vida), como para a acumulação do capital (mercadoria de alto valor). Além disso, a partir de uma reflexão sobre o papel da produção do espaço na reprodução atual do capital (no contexto de hegemonia do capital financeiro), pretende-se identificar o papel do Estado na produção de habitação de interesse social no Brasil, ou seja, como as lutas sociais perpassam a sua institucionalidade e são, conseqüentemente, neutralizadas (em função dos interesses de classe presentes na ação estatal). O foco específico serão as experiências de alguns movimentos sociais latino-americanos que propõem a autogestão das moradias, visando identificar os limites e contradições presentes no campo da autogestão habitacional, mas também apontar os movimentos, em si, como um momento pedagógico para a sociedade e como possíveis lugares de constituição das mulheres e homens como sujeitos históricos. Para iluminar a reflexão sobre as possibilidades de construção de outra sociedade e cidade também resgataremos, brevemente, o debate em torno das categorias de justiça espacial e direito à cidade.

Inicialmente, cabe afirmar que o espaço é aqui compreendido como produção social e histórica, ou seja, como materialização das relações sociais de uma determinada sociedade em um determinado período histórico (o seu conteúdo diz respeito ao modo como a sociedade, concretamente, se reproduz). Atualmente, a reflexão sobre o espaço urbano permite compreender as transformações no processo produtivo¹ (que ocorrem em escala mundial), no qual o espaço ganha importância como ativo econômico (e a desigualdade socioespacial se intensifica). Nesse contexto de transformações, o espaço da metrópole é, principalmente, um espaço de conflitos entre diferentes grupos sociais, pois a transformação do espaço em mercadoria conflita com as necessidades de concretização da vida urbana. Assim, o espaço como valor de uso, confronta-se

¹ Bauman (2007) cunhou o conceito de “modernidade líquida” para explicar como a sociabilidade humana experimenta, contemporaneamente, uma transformação que pode ser sintetizada, de modo geral, nos seguintes processos: a) o divórcio e a iminente separação entre o poder e a política; b) a metamorfose do cidadão, sujeito de direitos, em indivíduo em busca de afirmação no espaço social; c) a passagem de estruturas de solidariedade coletiva para as de disputa e competição; d) o enfraquecimento dos sistemas de proteção estatal às intempéries da vida, gerando um permanente ambiente de incerteza; e) o fim da perspectiva do planejamento a longo prazo; f) a colocação da responsabilidade por eventuais fracassos no plano individual.

com aquele do valor de troca. Na essência do acesso à metrópole como uso encontra-se a mediação da propriedade privada. O processo de produção da metrópole capitalista torna-a mercadoria que, fragmentada pela existência da propriedade privada da terra, é comercializada em fragmentos no mercado imobiliário.

Em contrapartida, os movimentos sociais atuam contra a dominação do Estado e a produção da cidade como mercadoria, lutando por elementos concretos da vida cotidiana na cidade, ainda que com um discurso difuso em relação ao setor imobiliário (por lidarem, concomitantemente, com estratégias concretas e com questões utópicas). Assim, pensar a produção do espaço implica, necessariamente, pensar as relações contraditórias entre os diversos grupos e o seu amplo quadro de interesses conflitantes.

2. A PRODUÇÃO SOCIAL DO ESPAÇO URBANO: FUNDAMENTOS, CONFLITOS E INTERESSES

Evidenciando os conteúdos da urbanização contemporânea na direção apontada por Lefebvre (2002) e Harvey (2014), Carlos (2009) destaca que as condições de reprodução da sociedade se esclarecem, atualmente, na necessária produção de um espaço mundializado para a realização do capitalismo (tendo em vista a necessidade de superar os momentos de crise da acumulação), revelando um novo papel para o espaço, ou seja, indica que o espaço não é mais somente condição e meio do processo de produção econômica, mas, aliado a esse processo, o próprio espaço é o elemento da reprodução devido à mudança do papel do solo urbano na economia.

Os responsáveis pelo planejamento (urbano, regional e nacional) e a administração local, coincidem em reinterpretar e propor a inclusão das cidades latino-americanas a nível mundial, como se essa meta pudesse ser atingida em benefício da maioria da população. Na América Latina, a industrialização baseada na superexploração dos trabalhadores urbanos foi contraditória, pois, de um lado, se desenvolvia por uma urbanização sem urbanismo (das periferias da cidade, explorando o trabalho familiar para a construção da casa própria do trabalhador no entorno da aglomeração) e, por outro, gerava as formas de construção avançadas no centro da aglomeração (universalizando formas capitalistas de produção do espaço que

combinavam técnicas intensivas e extensivas de construção imobiliária, associadas às vantagens da utilização rentista da propriedade da terra na valorização do imóvel) (PEREIRA, 2011).

Atualmente, segundo Pereira (2011), são preteridos os interesses fordistas tradicionais pela produção estatal de equipamentos e meios coletivos como condição para a reprodução do capital industrial, ou seja, a provisão das condições gerais, atualmente, se baseia nas necessidades da comercialização e logística financeira (alterando a cultura urbanística ao não priorizar o atendimento das condições de reprodução da força de trabalho, ou seja, mesmo aquele atendimento que ocorria por uma precária urbanização). Segundo o autor, nesta reestruturação socioespacial, as estratégias de crescimento da cidade passam a basear-se em um novo cenário de alianças entre o setor financeiro e o imobiliário, configurando novos laços entre a valorização e a propriedade da terra (onde combinam-se distintos processos espoliativos).

Começou a predominar neste setor, com o avanço da reestruturação imobiliária, menos o objetivo de refúgio e mais as potencialidades rentistas de captação do valor, conjugando as formas de espoliação financeira e imobiliária para garantir sobrevida ao próprio capital (pois representa um campo de investimentos com alta rentabilidade). Segundo Pereira (2011), visando a potencialização da realização de valor do capital no setor imobiliário procurou-se estratégias como: acelerar a velocidade do tempo de comercialização, aumentar recorrendo ao marketing² os preços de mercado, conjugar capitais de empréstimo para impulsionar negócios e realizar preços “especulativos” no mercado imobiliário; contudo, estas estratégias nem sempre foram suficientes e acabaram culminando em crises ainda maiores (a produção do espaço não resolve a crise, apenas a desloca). Assim, foi financiada e construída uma oposição entre a cidade tradicional (definida como aquela com centro histórico e periferia para uso habitacional com espaços bem

² Guy Debord reformulou o conceito de fetichismo da mercadoria: “Toda a vida das sociedades nas quais reinam as modernas condições de produção se apresenta como uma imensa acumulação de espetáculos. Tudo o que era vivido diretamente tornou-se uma representação” (DEBORD, 1997: 13). O autor também acrescenta: “O espetáculo não é um conjunto de imagens, mas uma relação social entre pessoas, mediada por imagens” (DEBORD, 1997: 14). Para Marx (2013) os valores de uso decorrem de propriedades materiais das coisas, as quais satisfazem necessidades humanas de várias espécies, originadas “do estômago ou da fantasia”. Contudo, com o desenvolvimento do capitalismo, criou-se a indústria cultural, a propaganda e o marketing com o propósito de criar cientificamente imagens consumíveis e, assim, os próprios consumidores. Nesse sentido, Debord (1997) argumenta que as mercadorias deixam de valer como objetos de uso para valerem, propriamente, como imagens. Para o autor, são as imagens que agora dão suporte a forma mercadoria, ou seja, ele troca mercadorias (coisas) por espetáculos (representações): o fetiche se desmaterializa, passando da necessidade à superfluidade.

delimitados) e a cidade emergente com diversas centralidades e periferias associadas em um território enorme e indefinido (PEREIRA, 2011).

Rufino e Pereira (2011) observam que a produção imobiliária de mercado apropria-se e revigora um padrão histórico de segregação para reduzir custos e obter uma maior rentabilidade por meio da intensificação de uso em terrenos mais baratos, tendo um papel crucial na organização socioespacial da metrópole. Além disso, segundo os autores, atua, simultaneamente e de maneira contraditória, na mudança do ideário de periferia: por um lado, promove a valorização de bairros e áreas antes desvalorizadas (ressignificação) utilizando-se do marketing imobiliário³, mas, por outro, desenvolve condomínios fechados verticalizados – nos quais explora a padronização e a redução das áreas privativas em favorecimento a generosas áreas livres com equipamentos de lazer (de um modo geral, a produção imobiliária privilegia a multiplicação de serviços e cenários nos edifícios, mas desprivilegia uma produção arquitetônica diferenciada, apoiando-se, geralmente, na padronização e na larga escala) – que não possuem relações com sua localização e transformam esses espaços, frequentemente, em um novo fragmento urbano.

Segundo Rufino e Pereira (2011) o setor imobiliário possui, além dos paradoxos comuns à própria produção industrial capitalista (o conflito capital e trabalho), algumas contradições singulares: a necessidade de terra (e sua natureza de obstáculo à reprodução ampliada); o grande período de produção (que requer a condição do pré-financiamento para uma rotação mais acelerada do investimento industrial e a obtenção de uma rentabilidade normal do capital) e o longo período de circulação (que envolve a necessidade de um financiamento de longo prazo entre a etapa de início de utilização do produto e sua amortização financeira completa). Os autores argumentam que, a superação destas barreiras, está relacionada à progressão das relações capitalistas no setor, que confluem para o surgimento do destacado agente de gestão e produção imobiliária: o promotor imobiliário (este coordena os movimentos dos capitais interessados no

³ Os autores argumentam que o marketing (baseado na pesquisa, concepção do produto e da propaganda) contribuiria para aumentar o preço de venda (com a formação de preço de monopólio) devido à determinação de nichos de mercado; da criação de diferenciais competitivos, da criação de grife e imagem da marca; da construção simbólica da localização e do posicionamento de mercado. Concomitantemente, segundo os autores, contribuiria na diminuição dos custos do empreendimento imobiliário providenciando, por meio do aumento das velocidades de comercialização e da redução dos custos de produção da obra, a diminuição dos custos financeiros. Assim, reorganiza-se a concepção e a produção dos imóveis determinando-se a aceitação de padrões habitacionais que possibilitam otimização de espaços e de recursos, além da redução dos custos do terreno resignificando uma localização (ou seja, valorizando áreas onde os terrenos seriam mais baratos).

investimento imobiliário, possibilitando o aceleração da circulação e a obtenção de uma rotatividade maior nos ciclos de produção).

Esta mudança no setor imobiliário, segundo Rufino e Pereira (2011), facilitará a progressão dos capitais financeiros que procuram ganhar com a valorização dos imóveis, assim como garantem, em grande medida, a superação do obstáculo imposto pela propriedade fundiária, rivalizando assim com os proprietários de terra os ganhos da renda. A associação do capital financeiro com o setor imobiliário exige, argumentam os autores, ainda que indiretamente, o aumento da mais-valia a ser obtida no setor, ou seja, a garantia da produção do espaço como local primordial de reprodução ampliada do capital. Nesse sentido, novas estratégias serão criadas no âmbito deste setor almejando preços de monopólio, que possibilitarão novas categorias de renda a serem obtidas pelos capitais implicados na produção imobiliária, assim como a transformação dos custos de produção. Por exemplo, como abordado anteriormente, o ideário de marketing é utilizado pelo setor, passando a direcionar as estratégias de produção.

Segundo Rufino e Pereira (2011), a predominância da produção imobiliária para mercado representou a hegemonia das relações de produção capitalista do espaço, tendendo a romper lentamente com o monocentrismo excludente e com as noções de centro e periferia, mas se encaminha para criar experiências ainda mais violentas de existência urbana. “A subordinação do espaço ao capital o tornou fonte privilegiada da mais-valia e da reprodução das relações de produção capitalista, e o artefato imobiliário, cada vez mais, uma raridade a ser bem paga” (RUFINO e PEREIRA, 2011, p. 82). Essa reestruturação socioespacial representa mais um passo na fragmentação e hierarquização do espaço, assim como na consolidação do chamado espaço metropolitano (concebido pelas forças mundiais homogeneizantes e fragmentadoras, que derivam das interações regionais entre as ordens próximas e distantes, assim como entre as dos níveis global e local) (PEREIRA, 2011).

A generalização da lógica de produção imobiliária hegemônica (de mercado) ao subordinar o espaço não tende a uniformizar a organização socioespacial, mas a aumentar sua diferenciação, aprofundando a desigualdade (RUFINO e PEREIRA, 2011; BOTELHO, 2012). Segundo os autores, parte da rentabilidade da qual necessita o setor imobiliário é obtida “a partir da apropriação da estrutura de segregação historicamente herdada e da ampliação da valorização imobiliária dessa estrutura, que se dá pela redefinição da segregação com elevação do gradiente

de preços (RUFINO e PEREIRA, 2011, p. 81)”. Nesse sentido, observa-se que as diferenças entre áreas centrais e periféricas se multiplicarão e serão redefinidas apresentando fragmentações, que aproximarão ou distanciarão a localização das atividades e dos grupos sociais urbanos.

Relacionar a compreensão dos processos de segregação e produção, segundo Rufino e Pereira (2011), contribui para a análise das mudanças da metrópole, visto que propicia o debate paralelo entre a apropriação e a produção do espaço. Os autores ressaltam que, nos processos contemporâneos de transformação da metrópole, a concepção de diferenciação espacial é extremamente relevante, mas cobra um maior esforço para interpretar a segregação. Ou seja, não se refere mais a realidades territoriais estanques (como se procurou demonstrar, historicamente, por meio do modelo centro-periferia), mas a uma realidade dinâmica, onde a diferenciação pode se apresentar em espaços justapostos: pela condição urbana de acesso (econômico, cultural) ou ainda, como defendem alguns autores, por se referir a processos voluntários e involuntários (RUFINO e PEREIRA, 2011). Os autores argumentam que, se historicamente o preço da terra determinou o preço dos produtos imobiliários, a racionalidade atual evidencia que são os produtos imobiliários potenciais que definirão o preço da terra.

Segundo Rufino e Pereira (2011), essa inversão está relacionada ao processo de fortalecimento da forma de produção imobiliária de mercado que se tornou hegemônica sobre as demais. Esta hegemonia da produção de mercado se expressa, argumentam os autores, pela sua preponderância na produção capitalista do espaço, mas, principalmente, pelo domínio “desta forma de produção na formação de mais-valia e nos mecanismos de valorização imobiliária cuja atuação na produção do espaço, representa o avanço das relações capitalistas no setor e a definição de novos arranjos de produção como garantia da reprodução ampliada do capital” (RUFINO e PEREIRA, 2011, p. 75).

Pereira (2005) ressalte que, é necessário levar em consideração, a diversidade das formas de produção da cidade na produção e distribuição do valor, para que a compreensão do processo de crescimento urbano periférico não fique reduzida à ideia de urbanização desordenada, denúncia de cunho moral e situada em um falso referente: a especulação. A valorização imobiliária, segundo o autor, pode ser especulativa ou não, ou seja, a especulação, que parece ser o fundamento de um processo, na realidade é a adjetivação dele. As estratégias do marketing

imobiliário no mercado residencial intensificam a valorização imobiliária e a redefinição do crescimento urbano (RUFINO e PEREIRA, 2011).

Segundo Pereira (2011), a transição para uma nova cidade, que seja mais justa, passa, necessariamente, pela crítica da urbanização capitalista e suas formas de produção do espaço, assim como pela superação das condições de existência e de reprodução social mercantil (como elaboração crítica do possível). Nesse sentido, segundo o autor, tal projeto de transição não poderá ser voluntariamente concebido por agentes imobiliários, cuja condição de existência dependa fundamentalmente do mercado.

Os elementos teóricos que baseiam as estratégias dos agentes imobiliários na produção e apropriação do espaço e do valor imobiliário, segundo Pereira (2011), devem ser problematizados para que se possa progredir na compreensão da reestruturação da metrópole contemporânea. Nesse sentido, segundo o autor, é necessário avaliar como essa reestruturação engloba ordens, dimensões e níveis de análise diversos, para que isso possa permitir ao pesquisador “situar a atual posição social dos agentes imobiliários face às contradições e conflitos associados à produção do espaço e, quiçá, o seu papel histórico de agentes sociais de uma emergente sociedade urbana, humana ou menos desumanizada” (PEREIRA, 2011, p. 30). Nesse sentido, cabe o questionamento sobre qual é o papel dos movimentos de moradia nessa reestruturação urbana?

3. HABITAÇÃO: AUTOCONSTRUÇÃO E AUTOGESTÃO

O padrão histórico de moradia no Brasil sempre foi o da autoconstrução em loteamentos precários nas periferias ou as ocupações de terrenos públicos e privados vazios, as favelas. Durante o período de transição democrática (décadas de 1980 e 1990), cresceram de forma significativa o número e a proporção de moradores em favelas nas principais cidades brasileiras. Por exemplo, a proporção da população favelada na cidade de São Paulo era pouco relevante até a década de 1980. A prefeitura de São Paulo realizou um levantamento em 1973 que indicava cerca de 70 mil habitantes (1% da população do município à época). Contudo, para o ano de 1991, estimativas baseadas no Censo indicaram uma população favelada de 900 mil habitantes (9% da população total). Em 2000, o número de habitantes em favelas corresponderia a 1,2

milhão (11% da população municipal). A proporção manteve-se praticamente a mesma em 2010 (11% da população total). Além do adensamento das favelas, nos últimos anos houve um crescimento acentuado, em várias cidades brasileiras, de ocupações organizadas de terrenos e edifícios vazios (tanto em terrenos periféricos como em edifícios vazios em áreas centrais), evidenciando a crise habitacional e tornando corriqueiras cenas de reintegração de posse (ordenadas pelo Poder Judiciário e executadas pela Polícia Militar, muitas vezes com uso da violência) (ROLNIK, 2015).

Nos países capitalistas periféricos, uma proporção da população urbana, tem que buscar acesso à moradia com seus próprios e precários recursos, pois é excluída do direito à cidade e do mercado formal capitalista. Nesse sentido, Maricato (2014, 2015) discute como essa população constrói suas habitações: sem o apoio de conhecimento técnico, sem o financiamento formal e sem o respeito à legislação fundiária, urbanística e edilícia. A autora ressalta que esta prática de autoconstrução foi central para o rebaixamento do custo da força de trabalho nacional (contribuindo para a acumulação capitalista durante o período da industrialização, particularmente, de 1940 a 1980), pois o custo da moradia não estava incluído no salário (e continua como um aspecto central na globalização neoliberal, pois os trabalhadores, apesar de incluídos no sistema produtivo capitalista, estão excluídos do mercado residencial privado, que tem alcance restrito, além de socialmente excludente e especulativo). As alternativas de habitação demandadas pela população, que incluem serviços urbanos e infraestrutura, não estão disponíveis no mercado e nas políticas públicas. Para a moradia de grande parte da população “sobram” as áreas ambientalmente frágeis, pois não interessam ao mercado legal, acarretando um conjunto de sérias consequências socioambientais (assim como a urbanização dispersa, decorrente da expulsão da população pobre para a periferia): enchentes, banalização de mortes por desmoronamentos, poluição de recursos hídricos e mananciais.

Segundo Carlos (2009), a parcela mais miserável da população vai se localizar exatamente nos lugares onde a propriedade privada da terra não vigora, ocupando áreas do Estado (portanto, áreas públicas, várias delas localizadas em áreas de proteção de mananciais, produzindo o que alguns pesquisadores denominam “cidade informal”, “cidade ilegal” etc.). Partindo da perspectiva da ação do governo (por sua intervenção direta ou pelas políticas urbanas), observa-se que o orçamento público é, prioritariamente, direcionado para os espaços capazes de garantir a reprodução do capital de modo a fortalecer o papel econômico da

metrópole de São Paulo na rede global das cidades. Assim, deixa de beneficiar a população mais pobre que vai ocupar essas áreas que, em princípio, não poderiam ser ocupadas, pois constituem, dentre outras questões, o lugar do abastecimento de água da cidade. Essa população que vive em condições degradantes (seja no que se refere à habitação, quanto à concretização das necessidades básicas da vida), é duplamente penalizada no processo, pois tem uma participação limitada à riqueza socialmente produzida e é estigmatizada como sem consciência ambiental devido à ocupação dessas áreas.

As únicas opções à autoconstrução para a população pobre foram os conjuntos habitacionais financiados pelo Estado e construídos pela iniciativa privada, dentro de um regime de gestão tradicional imposto pelas empreiteiras, onde predominava a precariedade das condições de trabalho. Assim como a prática da autoconstrução, estes conjuntos também foram construídos na periferia das cidades, com acesso precário a infraestrutura urbana e de serviços públicos. Em contraposição a este modelo (estatista dos anos 1960 e 1970 e ao novo modelo de oferta privada e subsidiada à demanda nos anos 1990 e 2000), destacam-se as iniciativas de produção habitacional autogestionária dos movimentos sociais urbanos em vários países da América Latina (USINA, 2012). Dentre estas iniciativas, a experiência uruguaia da FUCVAM (Federação Uruguaia de Cooperativas de Habitação por Ajuda Mútua) tem um papel histórico central por influenciar a luta por moradia e autogestão em outros países, assim como possibilitar que o cooperativismo se tornasse uma das principais formas de produção habitacional no Uruguai. A experiência da FUCVAM foi fundamental para a luta por habitação no Brasil, especialmente, para os mutirões autogeridos realizados na cidade de São Paulo nas décadas de 1980 e 1990 (BONDUKI, 1992; USINA, 2012).

Por exemplo, segundo Tatagiba e Teixeira (2016), no primeiro ano da gestão de Luiza Erundina (PT) na prefeitura da cidade de São Paulo, de 1989-1992, foi elaborado o FUNAPS Comunitário (Fundo de Atendimento à População Moradora em Habitação Subnormal), um programa habitacional para a população de baixa renda que foi uma grande inovação, pois, pela primeira vez, o mutirão autogestionário convertia-se de fato em programa habitacional e os movimentos sociais eram reconhecidos como atores no processo de implementação da política (o que havia anteriormente eram apenas os mutirões ou a autoconstrução, sem que os recursos fossem geridos pelos movimentos, ou seja, antes os futuros moradores eram apenas mão-de-obra). As autoras observam que este programa era baseado no financiamento público, gestão dos

recursos pelas organizações populares e responsabilidade da obra pelas assessorias técnicas. Segundo Ferreira (2012), a experiência emblemática do FUNAPS viabilizou 93 convênios com grupos organizados de famílias em associações comunitárias para a construção de 12.000 unidades habitacionais por mutirão e autogestão, ampliando e potencializando a organização autogestionária dos movimentos de moradia na cidade.

A autogestão na habitação não pode ser confundida com a autoconstrução, prática que dominou as periferias das grandes cidades latino-americanas e que representa uma das formas mais precárias de habitação da classe trabalhadora (consumindo seu tempo de lazer e prejudicando outros gastos básicos, como alimentação, saúde e educação). Além disso, geralmente, a autoconstrução, não gera a organização de coletividades e pressupõe outras formas de precariedades como o acesso irregular a terra. Em contraposição, a luta pela produção e gestão autogestionária da habitação, nos diversos países latino-americanos, ocorre como um movimento pela reforma urbana, acesso aos fundos públicos, assistência técnica, projeto e planejamento da obra, qualidade urbana e fortalecimento político comunitário, constituindo-se como experimentação prática de outra forma de produção da vida social (USINA, 2012).

A partir da Constituição Federal de 1988, surgiram inovações como o direito à moradia e a regulamentação da função social da propriedade e da cidade. Este arcabouço legal confronta-se com o projeto neoliberal de desregulação do mercado provocando uma nova contradição urbana. O conflito e as contradições no âmbito das políticas urbanas ampliam-se a partir de 2003, devido à crescente alocação de recursos públicos federais para formas associativas de produção habitacional, assim como, dialeticamente, a crescente absorção dessas experiências coletivas pela racionalidade hegemônica da valorização imobiliária (LAGO, 2015). Isto significa que a conquista de recursos públicos pelos movimentos sociais para a produção autogestionária da moradia, não está sendo acompanhada por uma significativa alteração na correlação de forças que define as regras de distribuição desses recursos. Por exemplo, pode-se citar a inoperância dos governos locais quanto às políticas regulatórias de uso e ocupação do solo, principal recurso para a democratização do acesso à terra urbanizada e como o controle da especulação fundiária.

Tatagiba e Teixeira (2016) ao estudarem a União Nacional por Moradia Popular (UNMP) perceberam que muitos programas foram exitosos por não mexer em um conflito central: a propriedade privada da terra, ou seja, não afetaram os interesses do mercado da construção civil e do setor imobiliário. Nesse sentido, as autoras ressaltam que, apesar das demandas, do ponto de

vista ideológico, serem potencialmente disruptivas (propriedade da terra para os mais pobres; empreendimento subsidiado pelo Estado e não por meio de empréstimo no mercado financeiro; construção autogestionária; e a propriedade coletiva, que ainda não foi conquistada, mas segue como demanda), os programas de habitação autogestionários se tornaram uma política pública residual e de pouca visibilidade.

Segundo Rolnik (2015), o programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) que, inicialmente, foi elaborado como pacote de salvamento de incorporadoras financeirizadas (quando estoura a crise hipotecária e financeira nos Estados Unidos), transformou-se na política habitacional do país (baseada no modelo único de promoção da casa própria, acessada via mercado e crédito hipotecário). A autora observa que, conseqüentemente, abortou-se a incipiente construção de uma política habitacional diversificada, que respeitasse as especificidades locais e estivesse sob controle social, aposta dos movimentos sociais de moradia e reforma urbana no início do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (PT). O MCMV que, por um lado, foi desenhado para incentivar empresas privadas a se comprometerem com a produção de habitação para moradores de baixa renda, por outro, permaneceu altamente dependente de recursos públicos, mobilizados para subsidiar a aquisição da propriedade por compradores de baixa e média renda. Este arranjo financeiro ambíguo implica a transferência de riscos para as instituições públicas e mantém os lucros (geralmente aumentados por subsídios indiretos) com atores privados, reiterando os padrões históricos de apropriação de fundos públicos.

4. RADIOGRAFIA DOS PROGRAMAS DE AUTOGESTÃO HABITACIONAL

As experiências de produção habitacional por autogestão coletiva ganharam um impulso na última década em todo o país, com a implantação de três programas federais voltados para o financiamento desta forma de produção: Programa Crédito Solidário (2004), Ação de Produção Social (2008) e o MCMV – Entidades (2009) (FERREIRA, 2012; LAGO, 2015). A criação de alguns programas de habitação de interesse social voltados à autogestão, respondendo a uma demanda construída desde a década de 1990 (a partir de experiências pioneiras realizadas em várias capitais do país), foi possível devido à articulação entre movimentos de moradia e organizações do campo da reforma urbana (organizados em rede e atuando em diferentes

instâncias). Nenhum dos programas pode ser considerado como ação prioritária do Estado, mas como respostas tímidas às reivindicações dos movimentos nacionais de moradia. Os recursos federais alocados desde 2005 para a produção autogestionária financiaram 3% do total dos contratos para a compra da casa própria, evidenciando a força política das grandes empresas construtoras na disputa pelos fundos públicos (porém, esses 3% impulsionaram a produção associativa, tanto em áreas urbanas quanto em áreas rurais, de cerca de 60 mil unidades habitacionais) (LAGO, 2015).

Segundo Lago (2015), três formas associativas de gestão e produção dos empreendimentos merecem destaque, dentro de um conjunto de práticas que apresenta muitas diferenças e contradições (entre as regiões e organizações sociais gestoras) e cuja produção é para o autoconsumo (as cooperativas são formadas por famílias sem moradia própria, com renda máxima de três salários mínimos). A primeira forma, segundo a autora, está mais próxima do modelo praticado no Uruguai (tendo a FUCVAM como paradigma), no qual os participantes da cooperativa protagonizam todas as etapas de idealização e gestão da produção, assim como parte da execução das obras (que é complementada pela contratação muitas vezes informal de mão de obra externa à organização social). Apesar dos cooperados também serem os protagonistas nas etapas de idealização e gestão, na segunda forma de produção parte ou a totalidade das obras são realizadas por uma empresa contratada, geralmente, de médio ou pequeno porte. Esta prática é controversa e gera debates, pois há casos nos quais as empresas construtoras têm elevada autonomia na execução das obras, evidenciando um processo de terceirização das funções da cooperativa, ou seja, os empreendimentos “autogestionários” idealizados por cooperativas habitacionais acabam transformando-se em um nicho de mercado para o capital imobiliário. Por fim, na terceira forma de produção, lideranças comunitárias protagonizam a idealização e gestão do projeto, reduzindo os cooperados a uma adesão meramente formal à cooperativa. Nesse sentido, reproduz-se uma histórica prática assistencialista e distante do caráter coletivo das decisões quanto à elaboração e realização do projeto. Nesse caso, as obras são terceirizadas para empresas construtoras ou executadas por trabalhadores autônomos contratados precariamente.

Em relação à modalidade “Entidades” do MCMV, Santo Amore (2016) observa que, embora haja a previsão de participação dos futuros moradores por meio das associações que os representam, há limites máximos de custo da unidade (terra, infraestrutura e construção compõem um mesmo pacote) que variam apenas de acordo com uma classificação genérica do

município onde o empreendimento será construído, sem qualquer distinção, por exemplo, para diferentes localizações intraurbanas (com esses recursos deve-se atender a critérios mínimos definidos nacionalmente). Nesse sentido, segundo o autor, combinam-se de maneira perversa terreno distante e barato com a produção padronizada e em escala. O autor ressalta que o projeto, também incluído neste pacote, perde seu papel de responder às especificidades e articular as necessidades e desejos do usuário, recursos financeiros, processos construtivos, condições do terreno e do entorno, ou seja, são raros os casos em que a organização social conta com apoio técnico qualificado e autonomia para tomar decisões que não estejam relacionadas somente à produção (ou seja, minimizar as decisões e eliminar imprevisibilidades da obra, aumentar a produtividade e explorar ao limite da força de trabalho). A estrutura dos programas prende associações e suas equipes de assistência técnica a soluções pré-determinadas

As reivindicações e estratégias dos movimentos nacionais de moradia foram sendo reelaboradas de acordo com o percurso de conquistas e derrotas acumuladas. Lago (2015) observa que, nesse processo, marcado por conflitos de projetos e por contradições na experiência prática, duas reivindicações evidenciam princípios contra hegemônicos. O primeiro é o “direito ao centro” como formulação estratégica, pois ocupar imóveis vazios e introduzir o conflito no centro das cidades significa enfraquecer o domínio territorial das classes dominantes, reafirmando o direito ao uso dos imóveis subutilizados (a cidade dispersa, marcada pela segregação dos trabalhadores em espaços homogêneos, é entendida como a negação da própria cidade, ou seja, os imóveis ocupados e reformados por movimentos sociais com recursos públicos autogeridos pelos próprios ocupantes representam uma ação importante na luta por outro modelo de cidade). Estas lutas pelo direito à moradia nos centros das cidades têm a capacidade de dar maior visibilidade pública à natureza do conflito urbano: o direito de propriedade e, como consequência, o direito à especulação imobiliária. Contudo, paradoxalmente, a submissão ao princípio da propriedade privada e a possibilidade de lucro com a venda do imóvel enfraquece os pactos coletivos entre os moradores em torno do uso do imóvel apropriado. A segunda reivindicação refere-se ao direito dos trabalhadores à produção autogestionária de suas moradias, baseados em uma orientação produtiva pautada pelas necessidades dos usuários e aberta à possibilidade de construção coletiva de parâmetros de bem-estar distanciados da racionalidade capitalista. Nesse sentido, a autora observa que é colocado em questão o padrão de habitação popular moralmente aceito no país, assim como a abrangência

da noção de “habitação”, ampliando-a para um conjunto de práticas cotidianas e coletivas que vão além dos atos elementares de reprodução da vida.

5. JUSTIÇA ESPACIAL E DIREITO À CIDADE

A desigualdade socioespacial é consequência do processo de reprodução capitalista que cria, articula e reproduz espaços com desenvolvimento desigual. Assim, a continuidade, a reprodução e ampliação das desigualdades socioespaciais são fundamentais ao sistema capitalista. Alves (2017) questiona se a luta pela justiça espacial seria uma estratégia para a luta pelo direito à cidade, pois, segundo a autora há a predominância nos debates teóricos, de direcionar as reflexões em torno da justiça espacial e não mais de um projeto utópico do direito à cidade.

Segundo Alves (2007) é necessário que existam lutas por políticas públicas redistributivas que satisfaçam, minimamente, as necessidades atuais mais básicas da população de menor renda. Contudo, segundo a autora, é neste ponto que podemos estabelecer uma diferença entre a ideia de direito à cidade e a noção de justiça espacial, pois o direito à cidade teria como horizonte (enquanto um projeto de mudança social) lutar para além das necessidades essenciais básicas, ou seja, pela apropriação de tudo que é socialmente produzido e a superação das condições que fundamentam as desigualdades.

Nesse sentido, Alves (2017) aponta que, a luta que poderia ser pelo direito à cidade, contraditoriamente, transforma-se em luta pela justiça espacial, visto que um dos fundamentos da reprodução capitalista, a propriedade privada do solo urbano, não é questionada. Assim, segundo a autora, o horizonte de possibilidade para a realização do direito à moradia fica restrito ao acesso à propriedade privada do solo, fenômeno em curso desde os anos 1950, quando a Lei do Inquilinato foi promulgada como estratégia das classes dominantes visando à reprodução do capital. A autora ressalta que esta lei intensificou, entre os anos 1960 e 1990, na cidade e região metropolitana de São Paulo, a expansão urbana a partir da incorporação de áreas não urbanizadas ao mercado imobiliário, contribuindo para o crescimento da periferia habitada em condições precárias por parcela significativa da população (sem acesso aos direitos básicos, especialmente, o direito à moradia). Esta estratégia continua se reproduzindo na periferia (tida permanentemente

como condição provisória e, concomitantemente, como única alternativa de reprodução concreta da vida cotidiana).

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os programas habitacionais para a produção associativa impulsionam não somente a construção coletiva de novos parâmetros de bem estar, mas também a reprodução dos parâmetros criados pela lógica mercantil, pois apesar da instituição da propriedade coletiva da terra compor a pauta de reivindicações dos movimentos de moradia, esta não entrou na agenda de negociações com o Estado e todos os programas habitacionais implantados até o momento não pressupõem o controle ou a superação da especulação imobiliária (inversamente, financiam os movimentos sociais para a compra do terreno e seu posterior desmembramento em lotes individuais).

A produção autogestionária das cidades pode ser compreendida como um processo permanente alimentado pelas experiências cotidianas de associativismo urbano (LAGO, 2015). Dependendo dos processos sociais envolvidos, a habitação tem a capacidade ambígua de apaziguar ou amplificar as lutas sociais. Há um apaziguamento quando a conquista da moradia é vista como o fim de uma luta, terminando na formação de novos pequenos proprietários, ainda que estes passem a morar em bairros periféricos e precários quanto à infraestrutura de serviços públicos. Por outro lado, as experiências latino-americanas que propõem a autogestão das moradias exemplificam o potencial de amplificação das lutas sociais (quando a moradia é vista como meio), como o instituto da propriedade coletiva nas iniciativas da FUCVAM (que subvertem o significado mercadológico da habitação, fazendo com que o valor de uso se sobreponha ao valor de troca) (USINA, 2012).

Nesse sentido, segundo Streck (2010), os movimentos sociais caracterizam-se por introduzir o conflito como um elemento pedagógico para a sociedade. Segundo o autor, embora haja uma forte tendência à criminalização dos movimentos sociais nos meios de comunicação hegemônicos (classificando os participantes como perturbadores da ordem e, portanto, sujeitos à repressão policial), os próprios movimentos também criam estratégias pedagógicas para

disseminar na opinião pública um reconhecimento de justiça na causa de suas mobilizações e lutas sociais.

Por fim, há possibilidades emancipatórias de luta pelo direito à cidade nos termos de um projeto utópico de transformação social? Acreditamos que sim. Contudo, o processo exige a compreensão dos fundamentos da reprodução do capital no cotidiano a fim de que a luta pela justiça espacial (fundamental, mas não suficiente) possa tornar-se uma luta mais ampla sobre a elaboração de um projeto para a construção do “direito à cidade”, questionando um dos fundamentos da desigualdade socioespacial: a mediação da propriedade privada do solo urbano e o obstáculo perverso por ela representado para a maior parte da população que não pode pagar os rendimentos exigidos pelas diferentes frações do capital na sua realização (ALVES, 2017; ALVAREZ, 2017). Ressalta-se que essa perspectiva não diminui a importância das lutas e conquistas dos movimentos sociais em torno da realização e/ou manutenção de políticas públicas que possam conduzir a redistribuição espacial de recursos e universalização de serviços públicos. Essas lutas são processos de resistência e politização, que se manifestam de diferentes maneiras e são importantes, dentre outras questões, para a desnaturalização da compreensão quanto à produção do espaço. Contudo, se essas lutas são a base necessária de uma justiça distributiva pelo Estado, é preciso ter consciência de seus limites e contradições, tendo em vista o papel que o Estado ocupa nas condições de reprodução capitalista. A utopia do direito à cidade não se realiza pelo Estado, mas pela contestação de seu poder, que é também e fundamentalmente a destruição do poder do capital (ALVES, 2017; ALVAREZ, 2017). Não há conquistas efetivas em torno da justiça espacial se não houver a busca pelo direito à cidade.

7. REFERÊNCIAS

- ALVAREZ, I. P. Produção do espaço em tempos de crise. In: CARLOS, A. F. A. et al (org). **Justiça espacial e o direito à cidade**. São Paulo: Contexto, 2017, 192 p.
- ALVES, G. Privação, justiça espacial e direito à cidade. In: CARLOS, A. F. A. et al (org). **Justiça espacial e o direito à cidade**. São Paulo: Contexto, 2017, 192 p.
- CARLOS, A. F. A. A metrópole de São Paulo no contexto da urbanização contemporânea. **Estudos Avançados**, v. 23, p. 303-314, 2009.

- BAUMAN, Z. **Tempos líquidos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2007, 116 p.
- BONDUKI, N. **Habitação e autogestão: construindo territórios de utopia**. Rio de Janeiro: FASE, 1992, 181 p.
- BOTELHO, A. Capital volátil, cidade dispersa, espaço segregado: algumas notas sobre a dinâmica do urbano contemporâneo. **Cadernos Metrópole**, v. 14, p. 297-315, 2012.
- DEBORD, G. **A sociedade do espetáculo**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1997, 238 p.
- FERREIRA, R. F. Movimentos sociais, autogestão e a construção da política nacional de habitação no Brasil. In: LAGO, L. C. (org). **Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2012, 256 p.
- _____. **Autogestão e habitação: entre a utopia e o mercado**. 2014. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.
- LAGO, L. C. (org). **Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2012, 256 p.
- _____. Economia solidária e reforma urbana: caminhos para uma interação político territorial das práticas associativas. In: Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 16, Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte, MG: ANPUR, 2015.
- _____. A produção autogestionária do habitat popular e a requalificação da vida urbana. In: CARDOSO, A. L. et al (org). **Vinte e dois anos de política habitacional no Brasil: da euforia à crise**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2016, 368 p.
- LEFEBVRE, H. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.
- HARVEY, D. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 2014, 294 p.
- MARICATO, E. . **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014, 214 p.
- _____. **Para entender a crise urbana**. São Paulo: Expressão Popular, 2015, 112 p.

MARX, K. **O Capital: crítica da economia política.** Livro I: O processo de produção do capital. Trad. Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013, 856 p.

PEREIRA, P. C. X. Dinâmica imobiliária e metropolização: a nova lógica do crescimento urbano em São Paulo. **Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales (Online)**, v. 9, nº 194 (10), 2005.

_____. Agentes imobiliários e reestruturação: interesses e conflitos na construção da cidade contemporânea. In: PEREIRA, P. C. X. **Negócios imobiliários e transformações sócio-territoriais em cidades da América Latina.** São Paulo: FAUUSP, 2011, 386 p.

ROLNIK, R. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças.** São Paulo: Boitempo, 2015, 424 p.

RUFINO, M. B. C., PEREIRA, P. C. X. Segregação e produção imobiliária na metrópole latino-americana: um olhar a partir da cidade de São Paulo. In: LENCIONI, S. et al (org). **Transformações sócio-territoriais nas metrópoles de Buenos Aires, São Paulo e Santiago.** São Paulo: FAUUSP, 2011, 304 p.

SANTO AMORE, C. **Assessoria e assistência técnica: arquitetura e comunidade na política pública de habitação de interesse social.** In: II Seminário Nacional de Urbanização de Favelas, 2016, Rio de Janeiro.

STRECK, D. R.. Entre emancipação e regulação: (des) encontros entre educação popular e movimentos sociais. **Revista Brasileira de Educação (Online)**, v.15, p. 300-310, 2010.

TATAGIBA, L.; TEIXEIRA, A. C. C. Efeitos combinados dos movimentos de moradia sobre os programas habitacionais autogestionários. **Revista de Sociologia e Política (Online)**, v. 24, p. 85-102, 2016.

USINA. Luta por moradia e autogestão na América Latina: uma breve reflexão sobre os casos do Uruguai, Brasil, Argentina e Venezuela. In: Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES). **Movimentos sociais, trabalho associado e educação para além do capital.** São Paulo: Outras Expressões, 2012, 502 p.