

## Habitação de interesse social: do conformismo à elevação cultural

Edinaldo Rodrigues Lucas (1) Luis Cláudio Moura (2)

(1) Arquiteto e Urbanista, aluno do curso de Gestão Pública Municipal da UnUEAD/UEG, [edinardolucas@gmail.com](mailto:edinardolucas@gmail.com)

(2) Orientador da linha de pesquisa Políticas Públicas e Desenvolvimento Local do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública Municipal pela Unidade Universitária de Educação à Distância UnUEAD/UEG, [lc.moura@msn.com](mailto:lc.moura@msn.com)

**Resumo:** *O altíssimo déficit habitacional conduz a instalação de grandes programas habitacionais que repetem os mesmos erros dos modelos do passado: conjuntos mal localizados, proliferação de um padrão arquitetônico limitado e nenhuma interação com as comunidades interessadas. A grande vulnerabilidade social na qual vivem as famílias atendidas por esses programas, seja no campo ou na cidade, faz com que o modelo tenha boa aceitação. Este artigo pretende refletir sobre os modelos de participação popular na criação e condução de Programas de Habitação de Interesse Social. Revendo as origens da habitação social no Brasil, fica claro que a participação popular não esteve na pauta dos governos. A Constituição Federal de 1988 conferiu aos municípios a tarefa de conduzir e implementar a Política de Desenvolvimento Urbano mediante diretrizes fixadas em lei federal. O Estatuto das cidades, lei 10257 de 10 de julho de 2001, fixou dentre as diretrizes a gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade. Somos, então, participativos? Os estudos de caso de projetos elaborados pelo Governo Estadual de Goiás (Vila Mutirão - 1983) e do Grupo Usina (Conjunto União da Juta – SP – 1991) mostram dois níveis de participação popular gerando projetos de habitação com resultados bem distintos. Um programa de habitação de Interesse Social deve ter como parâmetro a elaboração de estratégias de ação participativa, atingindo os níveis de formação e educação. Para Gramsci, eram justamente essas estratégias de formação e educação a solução para que o trabalhador, nutrido de códigos, se elevasse culturalmente e passasse a ser agente de sua transformação, deixando de lado o conformismo e a simples adesão a programas “vindos de cima”.*

**Palavras-Chave:** Habitação, social, participação, formação, política.

**Abstract:** *The housing shortage leads to installation of large housing programs that repeat the same mistakes of the past models: bad localization, proliferation of a limited architectural pattern and no interaction with the communities concerned. The social vulnerability in which live the families served by these programs, whether in the countryside or in the city, makes the model has good acceptance. This article aims to reflect on the models of popular participation in creating and conducting programs for Social Housing. Reviewing the origins of social housing in Brasil, it is clear that popular participation was not on the agenda of governments. The Constitution of 1988 gave municipalities the task of driving and implementing the Urban Development Policy under guidelines established by federal law. The Statute of cities, law 10257 of July 10, 2001, set among the guidelines democratic management through people's participation and associations representing various segments of the community. Are we participative? Case studies of projects by the State Government of Goiás (Vila Mutirão- 1983) and the Grupo Usina (Conjunto Vila da Juta - SP - 1991) show two levels of popular participation generating housing projects with very different results. A social housing program should have as parameter the development of participatory action strategies, reaching levels of training and education. For Gramsci, these strategies were the solution to the worker to rise culturally and be agent of his transformation, putting aside conformity and adherence to simple programs "from above."*

**Key Words:** Housing, social participation, education, politics.



## 1. INTRODUÇÃO

O caos que vivenciamos dia a dia nas cidades é fruto de um modelo de planejamento urbano no qual a maioria da população, carente e vulnerável, é excluída do acesso a terra urbanizada e dos equipamentos e serviços públicos. De acordo com a urbanista Raquel Rolnik:

O modelo de exclusão territorial que define a cidade brasileira é muito mais do que a expressão das diferenças sociais e de renda, funcionando como uma espécie de engrenagem da máquina de crescimento que, ao produzir cidades, reproduz desigualdades (ROLNIK, 2008)

Neste artigo trataremos da inclusão social e territorial a partir de Políticas, programas e projetos de Habitação de Interesse Social entendendo que um processo de construção de um empreendimento pode trazer, além dos benefícios imediatos, qualificação e formação para a cidadania construindo assim casas, ruas, bairros e cidades mais iguais e humanas.

É sabido que o alto *déficit* habitacional conduz a instalação de grandes programas habitacionais que atendem apenas aos desejos imediatistas. A quantidade de unidades sobrepõe a qualidade. Os conjuntos habitacionais se aglomeram nas franjas das cidades segregando a população de baixa renda. Porém o ônus desse modelo de crescimento das cidades não é exclusivo das comunidades atendidas, toda a sociedade financia os custos dessas escolhas.

Um empreendimento mal localizado gera desperdícios, pois a extensão das redes e equipamentos urbanos para lugares não urbanizados impõe um alto preço ao conjunto da sociedade, que financia seus custos. (MARICATO, 2011, p.69)

Este artigo pretende refletir sobre os modelos de participação popular na criação e condução de Programas de Habitação de Interesse Social (HIS), esses resultados podem conduzir a criação de Políticas Públicas que tenham como norteador a gestão democrática dividindo, não só o ônus desse processo, mas também a responsabilidade por sua gestão e condução.

A criação de uma Política de HIS com gestão popular pode ser a esperança para a construção de cidades mais justas e saudáveis. Cidades construídas em pilares como a inclusão social, direito a cidade e cidadania e gestão democrática com certeza poderão gerar manchetes bem melhores do que as de hoje em dia.

## 2. A PARTICIPAÇÃO POPULAR NA CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍTICA DE HABITAÇÃO

A metodologia adotada para a condução desta pesquisa é qualitativa, nasce da preocupação em entender alguns fenômenos de participação popular. O importante nesse momento é analisar os processos que ditam as prioridades ao estabelecer Políticas de Habitação de Interesse Social (HIS).

Para o melhor entendimento da participação popular nas questões que influenciaram na construção de uma Política de HIS foi feita uma divisão histórica em alguns períodos. Esses períodos foram construídos com base na pesquisa bibliográfica dos seguintes autores: BONDUKI (1998), MARICATO (2011), LEME (1999) e ROLNIK (2008).

Para que o foco da análise da presente pesquisa seja a voz da população nos acontecimentos, o nome que caracteriza o recorte histórico nos subitens a seguir se refere a alguma canção popular do período estudado. A cultura, através das suas várias linguagens, nos serve de documento das transformações ocorridas ao longo da história e “o estudo da história só tem sentido se servir para compreender o presente e interferir na construção do futuro”. (BONDUKI, 98 – p.315).



## 2.1 A favela vai abaixo (República Velha 1889-1930)

*Minha cabocla, a Favela vai abaixo/ Quanta saudade tu terás deste torrão  
Da casinha pequenina de madeira | que nos enche de carinho o coração<sup>1</sup>*

Inicialmente fazemos uma breve reflexão de como o problema da habitação popular se torna agenda política no Brasil. Pouco antes da Proclamação da República, por volta da metade do séc. XIX, as discussões e pressões internacionais para o fim do tráfico de escravos ganhavam corpo em terras tupiniquins. O processo culminou na assinatura da Lei Áurea de 13 de maio de 1888, que extinguiu a escravidão negra no Brasil.

Surge assim no Brasil o “homem livre”, antes de mais nada, um despejado (Villaça, 1986). Esse homem livre, negro e agora sem terra e sem “dono” se junta a outros homens de poucas oportunidades e começam a inchar os centros urbanos já existentes. Diante das poucas condições financeiras desses novos habitantes a solução capitalista encontrada foi a construção de cortiços que abrigavam inúmeras famílias de negros, pobres e doentes, surgindo assim os primeiros inquilinos. Outra resposta à demanda habitacional que crescia vertiginosamente foi a construção de vilas operárias, porém a quantidade de unidades providas era irrisória face ao crescimento populacional.

As iniciativas de construção dos cortiços e das vilas operárias era a resposta do setor privado à demanda colocada. A resposta do poder público, apenas no âmbito do planejamento urbano, foram os “Planos de Embelezamento”. No Rio de Janeiro, Pereira Passos comandava as ações de reformulação urbana que levariam a então capital aos moldes franceses. As obras incluíam a demolição de cortiços, retirada de morros e a expulsão de seus moradores para áreas periféricas. As demolições eram sempre justificadas pela necessidade de combater as epidemias de cólera, febre amarela, varíola, peste bubônica entre outras, porém os cortiços demolidos eram, invariavelmente, os do centro da cidade. O período ficou conhecido popularmente como “Bota-abaixo”. A população, expulsa de seus lugares de origem, não tinha nenhum direito de participação no processo.

Fato que comprova a grandiosidade das ações sanitaristas que foram feitas a partir de Pereira Passos foi a retirada do Morro do Castelo. O Morro foi arrasado em 1921, pelo Prefeito Carlos Sampaio, com a desculpa da necessidade de um espaço para a montagem da Exposição Comemorativa do Centenário da Independência do Brasil, revela uma intenção de expulsar a população proletária daquele local. Suas terras foram usadas para aterrar parte da Urca, da Lagoa Rodrigo de Freitas, do Jardim Botânico e outras áreas baixas ao redor da Baía da Guanabara e sua população expulsa para as periferias da cidade sem nenhuma política ou programa governamental que as acolhesse.

Prova da insatisfação popular é a que o compositor José Barbosa da Silva, o Sinhô, compôs em 1927 a música “A favela vai abaixo”, que se referia ao plano do prefeito Prado Júnior de acabar com o morro da Favela, processo que seria parecido ao ocorrido anos atrás com o Morro do Castelo. O plano era de autoria de Alfred Agache o qual, ao contrário do compositor, se referia às favelas como “lepras” e “chagas”. A obra que envolvia o morro da Favela acabou por não se concretizar justificado pelo alto custo e pelas ações populistas do então presidente Getúlio Vargas.

Assim, esse período é marcado por Planos que focam especificamente a transformação da paisagem da cidade. As reformas urbanísticas desse período consistiam em alargamento de ruas, arborização de praças e parques, implementação de infraestrutura e erradicação das ocupações de baixa renda nas áreas centrais. As ações eram pontuais e não refletiam as consequências de forma ampliada, como por exemplo, a locação das famílias de baixa renda em outras áreas. Esse processo deu início a um grande ciclo de favelização.

---

<sup>1</sup> Trecho da música a “Favela vai Abaixo”, composição de Sinhô (1927)



## 2.2 Saudosa Maloca (1930 – 1964)

*Si o senhor não está lembrado / Dá licença de conta  
Que aqui onde agora está / Esse edifício arto  
Era uma casa véia / Um palacete assombrado<sup>2</sup>*

Com o crescimento cada vez mais rápido das cidades brasileiras surge a necessidade de repensar a forma como as intervenções urbanas ocorriam. As intervenções pontuais e centrais começavam a dar lugar a estudos urbanos que discutiam mobilidade e zoneamento da cidade. Agora os “Planos de Embelezamento” davam lugar aos “Superplanos”. Os projetos que marcam essa passagem são o Plano de Avenidas de Prestes Maia para São Paulo e o Plano de Alfred Agache para o Rio de Janeiro ambos de 1930. Uma grande contribuição desses planos foi a consciência da necessidade da ideia de cientificismo marcada pelos exaustivos diagnósticos realizados.

Segundo Bonduki (1998) é nesse período, mais precisamente na década de 40, que se afirma de forma quase consensual que a iniciativa privada não tem condições de equacionar o problema da moradia dos trabalhadores, assim a habitação tinha que ser provida de todas as formas possíveis, uma delas a intervenção do Estado.

A crise econômica de 1940 impactou o mercado imobiliário. A saída para o trabalhador foi comprar seu lote a prestação (Decreto Lei-58) nas periferias da cidade e por conta própria construir a sua casa. Essa crise na habitação abre espaço para a prática do auto empreendimento da casa própria na periferia dando origem a um segundo ciclo de favelização.

Data desse período a criação da Fundação Casa Popular (1946) e do Departamento de Habitação Popular da Prefeitura do Distrito Federal e também a adoção de uma política habitacional para seus associados pelos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs). Embora a criação desses órgãos aparentemente não tivesse nenhuma relação era sinal do “reconhecimento de que a provisão habitacional era uma responsabilidade do Estado e que exigia sua intervenção para ser equacionada de forma adequada. Enfim era uma questão social” (Bonduki, 1998, p.14).

Os IAPs, para Bonduki, foram prova evidente da capacidade para enfrentar o problema habitacional brasileiro. A arquitetura moderna buscava traçar diretrizes projetuais para habitação mínima que aliavam economia, prática, técnica e estética. Porém a arquitetura moderna não considerava a participação popular, produzindo obras arquitetônicas de grande qualidade, porém sem nenhum diálogo com a cultura dos que dela necessitavam. São obras dessa época o Pedregulho e o conjunto residencial Bangú (ambas no Rio de Janeiro), entre outras experiências reconhecidas internacionalmente.

## 2.3 Cálice (1964-1985)

*Como beber dessa bebida amarga / Tragar a dor e engolir a labuta?  
Mesmo calada a boca resta o peito / Silêncio na cidade não se escuta<sup>3</sup>*

---

<sup>2</sup> Trecho da música a “Saudosa Maloca”, composição de Adoniran Barbosa (1954)

<sup>3</sup> Trecho da música a “Cálice”, composição de Chico Buarque de Holanda (1973)



O Regime Militar fecha vários canais de articulação social. O início das articulações entre os movimentos em torno da discussão da cidade (Reforma Urbana) perde espaço de interlocução. E as políticas urbanas, como qualquer outra nesse período, são colocadas de forma autoritária sem a menor possibilidade de participação popular.

A Política de HIS continua sendo usada como uma forma de cooptação da massa trabalhadora - prova disso é a criação do Banco Nacional da Habitação (BNH). O BNH produziu mais de 4 milhões de unidades habitacionais entre 1964 e 1986.

É inegável a contribuição do IAP's e do BNH na questão habitacional brasileira, porém a grandiosidade dos projetos e linha dada pelos arquitetos modernistas distanciava o produto (casa) do seu "consumidor" (morador). Os arquitetos modernistas assumiram uma postura dominadora frente ao desafio de propor uma "habitação mínima". Pensavam eles que a única contribuição que os futuros usuários poderiam dar seria a má imitação das residências burguesas. Mas qual seria a melhor saída? Ignorar o futuro morador e propor o melhor "desenho" de habitação mínima? Ou nutri-los de meios para que eles mesmos conseguissem, ao seu modo, decidir "o melhor" para abrigá-los. O que traria melhores resultados?

Foram algumas dessas questões que motivaram um grande embate ideológico na FAU-USP em 68, de um lado arquitetos que defendiam o desenho como ferramenta para a solução das carências sociais e de outro os que defendiam a práxis do canteiro, onde pudessem conviver o pensamento e a ação prática do construir. O contato e a troca de códigos poderia distinguir o bom do inútil na arquitetura atingindo uma "espontaneidade nova" que seria a verdadeira interpretação dos anseios populares. Essa interação no canteiro ganharia força com a crise da modernização no final dos anos 1970 onde vários órgãos, como Banco Mundial, Habitat-ONU e BID, começam a recomendar o mutirão e a autoconstrução como política "alternativa" mais barata e específica para o Terceiro Mundo. Porém, dessa recomendação nascem diferentes formas de organizar a população para o trabalho. Neste artigo faremos dois estudos de caso de Mutirões: uma experiência em Goiás (Vila Mutirão -1982) e uma em São Paulo (Conjunto União da Juta - 1991), esta última abordada no próximo recorte histórico.

### 2.3.1 A Vila Mutirão (Goiânia, 1982)

A Vila Mutirão teve como responsável Íris Rezende, eleito governador do Estado de Goiás em novembro em 1982, na primeira eleição direta, no início do processo de abertura política do regime autoritário.

O Governador eleito queria impulsionar sua posição no cenário político nacional e ganhar maior status dentro de seu partido, o PMDB. Viu que a questão da habitação poderia ser estratégica nessa empreitada, pois necessitava de algo grandioso voltado para a massa popular.

O número de casas construídas e o tempo de execução foram audaciosos: 1.000 casas em um dia de mutirão. O projeto escolhido tinha 25,93 m<sup>2</sup>, divididos em sala, quarto e cozinha. O banheiro era construído no fundo do lote e tinha 2,66m<sup>2</sup>.

O governador definiu como órgão responsável, para solucionar a questão habitacional, a Companhia de Desenvolvimento do Estado de Goiás (Codeg), que organizou a Diretoria de Planejamento e concentrou a equipe de técnicos para implementar o Programa de Desenvolvimento Social Participativo (Prodespar), cujo objetivo, entre outros, era o de "incorporar as potencialidades de cada família, numa ação conjunta com o poder público", para atuar no campo da habitação popular, fomentando a realização de mutirões. (FREITAS, 2007)

O mutirão era a forma de trabalho gratuito que o governador tinha em mãos. A população não tinha acesso ao processo, a única potencialidade aproveitada era sua força de trabalho, ou seja, todas as

decisões conceituais do projeto eram tomadas pelo Governador e por uma pequena cúpula onde o único objetivo era a quantidade e agilidade que garantiriam a visibilidade política ao governo.

O projeto das unidades habitacionais da Vila Mutirão deveriam: (1) centrar-se na busca de alternativas de construção rápida; (2) satisfazer o critério indispensável de baixo custo, para atender à questão de moradia para os posseiros urbanos (cerca de 25% da população); (3) envolver toda a comunidade para assumir a responsabilidade de co-participante do processo de mutirão.

A partir dessas premissas foi decidido usar o sistema de placas pré-fabricadas e pilares de cimento, material que já era muito usado por populações de baixa renda para fazer muros e tapumes de obra por causa do baixo custo.

O arquiteto João Filgueiras Lima (Lelé) desenvolveu nesse mesmo período o projeto de Escola Transitória na cidade de Abadiânia (84 km de Goiânia) onde o uso de peças pré-fabricadas eliminavam a necessidade de mão de obra especializada e a montagem era bastante ágil. Vale destacar que os projetos feitos por Lelé eram criteriosos e se preocupavam com todos os aspectos necessários à um bom projeto arquitetônico, como por exemplo o conforto térmico.

O sistema chegou a ser cogitado para ser o modelo da Vila Mutirão. Porém os técnicos da prefeitura acharam complexo e havia a necessidade de construção de uma pequena usina para a fabricação das peças o que atrapalharia a execução do projeto no tempo estimado.

O feito histórico da construção de mil casas em um dia foi documentado pela mídia nacional e internacional. O domingo – 16 de outubro de 1982 – entrava para a história. E o modelo de unidade construída por mutirão foi espalhado pelo interior do estado.

Apesar do número audacioso de unidades construídas e da agilidade conseguida com o sistema de pré-fabricação, o projeto não trazia avanços sociais esperados e segregava a população do restante da cidade. O bairro não tinha asfalto, água tratada e esgoto. A casa construída não oferecia condições dignas de moradia, pois itens básicos como piso e contra piso não foram colocados. A população fora usada apenas como mão de obra barata e não foi qualificada pelo processo, consolidando um Programa meramente assistencialista, sendo possível ver até hoje pessoas morando em condições precárias em casas de placa espalhadas por todo o estado de Goiás.

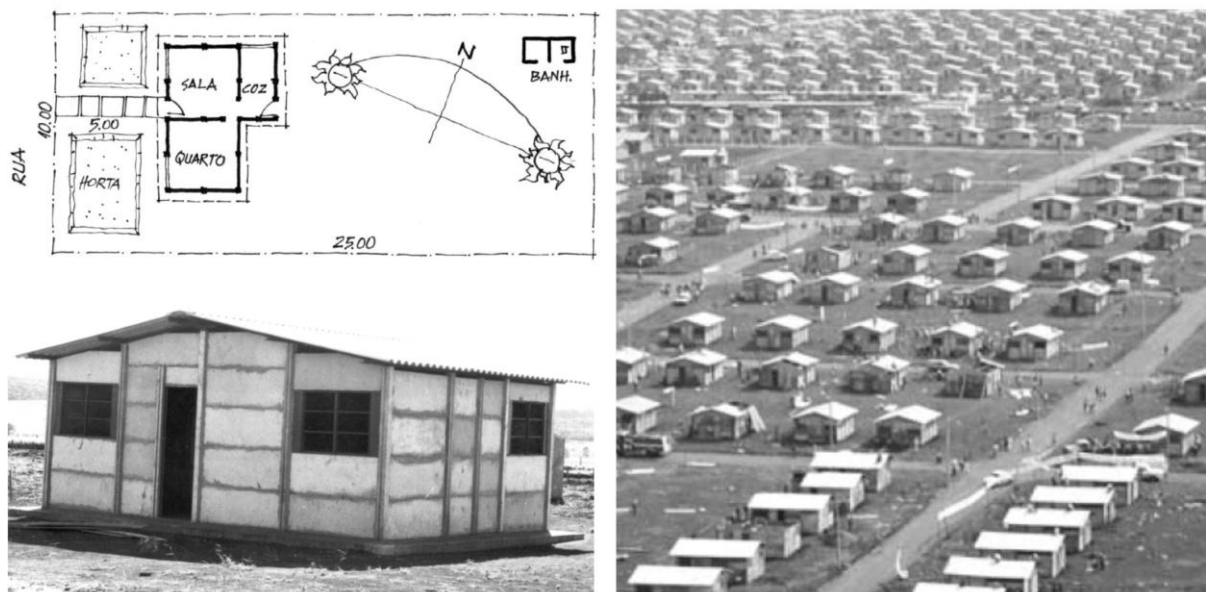


Figura 1 - Planta unidade residencial | visão de uma unidade montada Foto: Vadir Lima | Vista Geral da Vila Mutirão Foto: Roberto Cintra Campos



## 2.4 A cidade não pára (1985 – 2001)

*A cidade se encontra/ Prostituída /  
Por aqueles que a usaram / Em busca de uma saída<sup>4</sup>*

A Constituição Federal de 1988 (CF 88), que consolida o processo de redemocratização do país, municipaliza diversos serviços e ações governamentais e institui a participação popular como fator de extrema importância para a criação, implementação e condução de políticas e programas governamentais.

O Movimento pela Reforma Urbana conseguiu incluir os artigos art. 182 e 183 que garantem que o desenvolvimento urbano tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. Porém poucos instrumentos são dados aos municípios para garantir esses direitos.

A cidade não para, a cidade só cresce. E as administrações municipais não conseguem garantir infraestrutura e equipamentos a grande parte da população, criando assim duas cidades: a cidade legal, provida de serviços e infraestrutura, e a cidade informal periférica e sem acesso aos seus direitos.

Nesse período algumas administrações municipais mais progressistas conseguem desenvolver, mesmo sem instrumentos, processos interessantes de participação popular lutando e garantindo seus direitos, como é o caso do segundo estudo de caso: o Conjunto União da Juta.

### 2.4.1 Conjunto União da Juta

O governo da petista Erundina em São Paulo (1989-1992) decidiu incorporar as Assessorias Técnicas<sup>5</sup> à Política oficial de habitação. Dessa ação surgiram boas experiências da relação entre técnicos e movimentos sociais produzindo empreendimentos que trariam, além de qualidade arquitetônica, processos de formação social e humana para os participantes.

Um dos bons processos desse período foi o conjunto União da Juta (1991). O conjunto foi realizado para abrigar 160 famílias. O modelo de organização utilizado era a autogestão, onde o relacionamento e as atividades econômicas combinavam propriedade e controle efetivo dos meios de produção com participação democrática na gestão. Este modelo significava autonomia nas decisões e o controle do empreendimento pertencia aos próprios trabalhadores. Assim, a gestão de todo o processo foi feita pelo movimento social em conjunto com a assessoria técnica.

A metodologia utilizada para a concepção do projeto se dividia em quatro rodadas de discussão: (1) Memórias do morar, que consistia em extrair do futuro morador aspectos ligados a lembrança do que seria um lar; (2) Usos x Espaços, fase mais objetiva que traçava paralelos entre a função e a área de cada cômodo; (3) Plantas na escala 1:10 – nessa fase os apartamentos eram apresentados em plantas com peças de montar podendo ser facilmente modificados; (4) Forma dos edifícios e espaços coletivos - na última fase eram decididos a forma e a implantação dos edifícios que criavam praças e espaços de vivência entre eles. Através dessa metodologia foram definidos três tipologias diferentes com área de 65m<sup>2</sup>.

Este processo democrático de fazer o projeto era aliado à tecnologias construtivas que traziam inovações e velocidade a obra. As torres de escadas metálicas foram erguidas logo após a execução das fundações, permitindo o transporte seguro de pessoas e materiais (com a colocação de guinchos em seu topo) e forneciam prumo e nível para a edificação.

<sup>4</sup> Trecho da música “A Cidade”, composição de Chico Science (1994)

<sup>5</sup> As chamadas "assessorias técnicas" são grupos interdisciplinares de profissionais, com a predominância de arquitetos, além de engenheiros e técnicos sociais, que atuam conjuntamente com os movimentos de luta por moradia. Sua história remonta à militância desses profissionais nas periferias de São Paulo desde o final dos anos 1970, seja atuando individualmente, pela Cooperativa do Sindicato dos Arquitetos, pelo nascente Partido dos Trabalhadores ou ainda por Laboratórios Universitários.

Os edifícios foram fechados com blocos estruturais cerâmicos aparentes, que dispensaram o uso de vigas e pilares e sua consequente execução complexa e dispendiosa de fôrmas e armaduras. Com isso, a obra foi radicalmente simplificada e racionalizada, evitando os serviços mais difíceis e que colocavam em risco os trabalhadores.



Figura 2 - População tem a oportunidade de mudar e refazer o projeto | Inovação tecnológica: as escadas metálicas são colocadas na mesma etapa que são feitas as fundações | Vista geral do conjunto - fonte: [www.usinactah.org.br](http://www.usinactah.org.br)

Percebe-se que neste projeto há os seguintes avanços se comparado ao outro mutirão apresentado (Vila Mutirão, 1982):

- os projetos são debatidos por todos os interessados, há constante interação entre equipes, diluição de hierarquias, participação de profissionais que assim se qualificam, atenuação da divisão entre trabalho intelectual e manual, entre condutores e conduzidos;
- há submissão do partido técnico, da ideia construtiva de material, às capacidades dos produtores, eliminação de propostas perigosas ao trabalho, de produtos nefastos à saúde, etc.
- mistura de tecnologia avançada (estrutura metálica em vários níveis) com procedimentos bastante primitivos por vezes, rompendo com a associação comum entre tais canteiros e pobreza técnica.
- ganho de área útil construída, pois as associações não visam o lucro.
- projeto arquitetônico de qualidade e específico para os moradores.

## 2.5 Tijolo A Tijolo, Dinheiro A Dinheiro (2001 aos dias atuais)

*não participou da divisão | vão indexar ao faturamento  
 e o economês vai funcionar direito | me diz quem é que defende a meta<sup>6</sup>*

Na área do Desenvolvimento Urbano, incluindo a habitação, as diretrizes da Constituição Federal de 1988 (art. 182 e 183) foram instrumentalizadas na Lei Federal 10.257 de julho de 2001, também chamada de Estatuto das Cidades.

No entanto, atualmente poucos são os avanços constatados na Gestão Participativa das Políticas Habitacionais. Apesar do Brasil ter uma das legislações mais evoluídas, a participação popular, regida

<sup>6</sup> Trecho da música “Tijolo A Tijolo, Dinheiro A Dinheiro”, composição de Lucas Santtana (2003)





pelos conselhos das cidades, é tratada na maioria dos municípios como uma ‘burocracia’ no processo de busca de recursos.

A Lei de Assistência Técnica (lei 11.888 de 24 de dezembro de 2008) foi uma conquista para movimentos sociais e de classe (arquitetos e engenheiros). Mas o que parecia ser uma nova oportunidade de bons resultados na parceria entre técnicos e movimentos sociais, praticamente não saiu do papel e foi atropelado pelo imediatismo e grandiosidade do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV).

O PMCMV lançado em 2009 pelo então Presidente Luiz Inácio da Silva dentro do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) resolveu ‘terceirizar’ para a iniciativa privada a produção de habitação para famílias de 0 a 3 salários mínimos, reservando apenas 3% dos recursos para a produção feita pelas cooperativas e associações populares.

O PMCMV significou a retomada de conceitos antigos, vigentes durante o Regime Militar sobre a produção de moradias, apesar das diferenças localizadas principalmente na proposta do Fundo Garantidor da Habitação Popular (FGHab) e nas medidas relativas à regularização fundiária. (MARICATO, 2011, p.58)

O mapa da exclusão social hoje no Brasil pode ser desenhado a partir dos empreendimentos do PMCMV. As empreiteiras objetivando diminuir cada vez mais os custos das unidades habitacionais, procuram terras com menor valor econômico aumentando seus lucros com o programa. Não há trabalho social voltado para a elaboração de um projeto específico aos futuros moradores. A grande maioria dos projetos arquitetônicos implementados são os mesmos ou não tem nenhum avanço significativo aos usados pelo BNH na década de 1960 e 1970. Essa lógica especulativa é o que rege o planejamento urbano gerando impactos sociais na cidade, de forma que “o PMCMV retoma a política habitacional com interesse apenas na quantidade de moradias e não na sua fundamental condição urbana”. (MARICATO, 2011, p.67)

### 3. CONCLUSÃO

As cidades brasileiras estão em acelerado crescimento. Todos os serviços necessários ao atendimento básico da população só serão disponibilizados com dignidade se houver planejamento. A participação da população nesse processo pode trazer, além de contribuições específicas da realidade vivida por elas, a compreensão do processo, o que no futuro pode qualificá-los a propor novas formas de se planejar.

A cidade informal (carente de serviços e equipamentos) no Brasil já é maior que a cidade formal. Os bons projetos de Habitação de Interesse Social representam de fato a construção não só de empreendimentos como de cidades mais justas e saudáveis, cidades que devem ser geradas por processos de construção coletiva que retomem a busca de todos os direitos necessários ao cidadão.

Nos processos onde o imediatismo e a quantidade são prioridades, não há espaço para que conhecimento e pensamento crítico sejam desenvolvidos pelas comunidades atendidas.

O projeto do Grupo Usina demonstra a possibilidade de que a efetiva participação popular pode superar os entraves gerados pela necessidade de lucro da iniciativa privada, conduzindo à produção de empreendimentos melhor localizados e com soluções de padrão arquitetônico digno às comunidades. E essa dignidade e interação parecem ser a esperança da construção de cidades mais humanas.

A esperança está na emergência de novos movimentos de jovens moradores das periferias urbanas, notadamente ligados à cultura e à arte. Há também a emergência de novos movimentos urbanos que vão além da “política de resultados” e que lutam pelo direito à cidade retomando ocupação de imóveis ociosos como acontece no centro de São Paulo e em Belo Horizonte, na segunda metade de 2010. (MARICATO, 2011, p.86)

A conclusão que se tem é que um programa de habitação de Interesse Social deve ter como parâmetro a elaboração de estratégias de ação participativa, atingindo os níveis de formação e educação.



Para o filósofo e cientista político Antonio Gramsci, eram justamente essas estratégias de formação e educação a solução para que o trabalhador, nutrido de códigos, se elevasse culturalmente e passasse a ser agente de sua transformação, deixando de lado o conformismo e a simples adesão a programas “vindos de cima”.

*O morro não tem vez / E o que ele fez já foi demais  
Mas olhem bem vocês / Quando derem vez ao morro / Toda a cidade vai cantar<sup>7</sup>*

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARANTES, P. F. **Arquitetura Nova**. São Paulo: Editora 34, 2002.

ARTIGAS, João Baptista Vilanova. **Vilanova Artigas- arquitetos brasileiros**. Instituto Lina Bo e P.M. Bardi : Fundação Vilanova Artigas, cop. Sao Paulo.

BONDUKI, Nabil Georges.(2004). **Origens da habitação social no Brasil Arquitetura Moderna, Lei do inquilinato e Difusão da Casa Própria**. Editoria: Estação Liberdade.

BRASIL. **Estatuto da cidade – Lei n. 10257. 10 de julho de 2001**.

FREITAS, Silvio Antonio de. **Habitação Popular em Goiânia: Vila Mutirão Mil casas em um dia**. Dissertação de mestrado defendido na URGs (2007)

LEME, Maria Cristina da Silva. **A formação do pensamento urbanístico no Brasil: 1895-1965**. In: LEME, Maria Cristina da Silva; FERNANDES, Ana; GOMES, Marco Aurelio Filgueiras (org.) **Urbanismo no Brasil 1895-1965**. São Paulo: Studio Nobel/FAU USP/FUPAM, 1999.

MARICATO, E. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis: Vozes. 2011.

ROLNIK, Raquel. *A lógica da desordem*. Le Monde Diplomatique, Brasil, ano 2, n. 13, 2008.

ROLNIK, Raquel. **A cidade e a lei. Legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo**. São Paulo: Studio Nobel / Fapesp, 1997.

VILLAÇA, Flávio. **O que todo cidadão precisa saber sobre habitação** - São Paulo, Global Editora, 1986.

---

<sup>7</sup> Trecho da música “O morro não tem vez” de Tom Jobim e Vinícius de Moraes (1963)