

A perspectiva autogestionária no Minha Casa Minha Vida Entidades e a participação popular

The self-management perspective in Minha Casa Minha Vida Entidades and popular participation

Geisa Elmokdisi Pedrosa Bordenave*

Resumo: O presente artigo busca refletir sobre as lutas por moradia e autogestão no Rio de Janeiro, a partir do programa Minha Casa Minha Vida Entidades (MCMV-Entidades). O objetivo é, partindo das perspectivas do direito à cidade e moradia sob a lógica autogestionária, refletir sobre as possibilidades de participação popular a partir desta vertente do programa federal. Neste sentido, considerando a crise do capital e os compromissos ético-políticos do Serviço Social, está proposta uma análise sobre seus limites e possibilidades de contribuições para a construção de cidades mais justas e democráticas. O artigo foi construído a partir de dados e reflexões oriundos de pesquisas bibliográficas e de campo – qualitativas – realizadas pela autora em âmbito de doutorado e pós-doutorado.

Palavras-chaves: Lutas por moradia; MCMV Entidades; Autogestão; Política de habitação; Serviço Social.

Abstract: This article seeks to reflect on the struggles for housing and self-management in Rio de Janeiro, based on the Minha Casa Minha Vida Entidades (MCMV-Entities) program. The aim is, from the perspective of the right to the city and housing under the self-management logic, to reflect on the possibilities of popular participation from this aspect of the federal program. In this sense, considering the crisis of capital and the ethical-political commitments of Social Work, an analysis is proposed of its limits and possibilities for contributing to the construction of fairer and more democratic cities. The article is based on data and reflections from qualitative bibliographical and field research carried out by the author during her doctoral and post-doctoral studies.

Keywords: Housing struggles; MCMV Entities; Self-management; Housing policy; Social work.

Introdução

Desde a década de 1970 o modo de produção capitalista adentra um período de profunda crise — compreendida, nos termos de Mandel (1994), como uma crise estrutural. Os anos de 2008 e 2009 aprofundam este contexto de crise, a partir de um colapso que se origina no

* Graduada em Serviço Social (UFRJ). Doutora e mestre em Ciências Sociais (UERJ). Possui pós-doutorado em Serviço Social (PUC-Rio) e Arquitetura e Urbanismo (USP e PUC-Rio). Professora Adjunta do Departamento de Política Social da UERJ. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8607-9685>

“estouro da bolha imobiliária nos Estados Unidos em 2007” (Rolnik, 2015, p. 15), assim como a posterior pandemia de covid-19, em 2020. A crise do capitalismo, considerando seu caráter destrutivo (Mészáros, 2002), tem consequências desastrosas para as políticas sociais, e ocasiona uma severa agudização das expressões da questão social, em um contexto de ultraneoliberalismo que se instala no Brasil (Behring, 2021).

O contexto de crise e decadência do capitalismo, no Brasil, neste sentido, acentua uma dinâmica de negação de direitos e políticas sociais, o que não significa o desaparecimento das lutas e disputas. Os movimentos de luta por moradia se consolidaram no Brasil no contexto do processo de democratização — coincidindo com a instalação de um ideário neoliberal que impediu a efetivação dos direitos sociais elencados na Constituição Federal de 1988. Foi durante a elaboração da Constituinte, que setores ligados ao ideário da reforma urbana conseguiram rearticular suas forças políticas, consolidando o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU) (Grazia, 2003). O MNRU envolveu movimentos populares de moradia, transporte, saneamento, associações e entidades profissionais preocupadas com a questão urbana, assim como entidades sindicais e acadêmicas (Trindade, 2012; Maricato, 2015). É neste momento, portanto, que ocorrem as primeiras ocupações organizadas de terra e tem início a organização dos movimentos de luta pela urbanização e acesso à terra e moradia (Gohn, 1991).

O MNRU elabora três princípios para referenciar sua prática: o “direito à cidade e à cidadania”, compreendido como uma universalização do acesso aos equipamentos e serviços urbanos; a “gestão democrática da cidade”, entendida como uma forma de pensar e operar as cidades a partir do controle e participação popular; e a “função social da propriedade e da cidade”, implicando na prevalência do interesse comum sobre o direito individual (Grazia, 1990; 2003). Tais princípios estão imbuídos, portanto, por um profundo questionamento da ordem capitalista, afirmar uma perspectiva coletiva do “direito à cidade” — termo cunhado primeiramente por Henri Lefebvre, na década de 1960 — e apropriado por Harvey na compreensão de que tal direito “depende inevitavelmente do exercício de um poder coletivo de moldar o processo de urbanização” (Harvey, 2012, p. 74). No âmbito legal, algumas conquistas se colocam: o capítulo que trata da política urbana na Constituição Federal de 1988, e mais tarde, em 2001, a aprovação do Estatuto da Cidade. É neste contexto político e social que surge — dentre diversos outros movimentos sociais urbanos — a União Nacional por Moradia Popular (UNMP), e no Rio de Janeiro, a União por Moradia Popular (UMP-RJ), que tem, desde os anos de 1990, a autogestão habitacional, apoiada nos princípios do MNRU, como uma de suas bandeiras de luta. A questão da participação social — compreendida aqui como algo

essencial à democracia, e que “tem como princípio uma redistribuição de poder e a ampliação do debate público em decisões que afetam uma sociedade” (Pinheiro e Almeida, 2023) — e das reivindicações em torno do exercício deste poder coletivo coadunam com o projeto ético-político do Serviço Social, na medida em que defende como princípios fundamentais o aprofundamento da democracia e a construção de uma ordem societária livre de opressões e explorações de qualquer ordem (CFESS, 1993).

O presente trabalho tem como objetivo refletir sobre as lutas por moradia e autogestão no Rio de Janeiro a partir do Minha Casa Vida Entidades (MCMV-Entidades) — programa federal considerado pelos movimentos de moradia como uma conquista da luta por autogestão — criado em 2009, interrompido entre 2016 e 2022, e retomado em 2023. Neste sentido, o artigo se organiza em três tópicos: no primeiro, será realizada uma breve contextualização das lutas por moradia e as reivindicações por autogestão habitacional a partir da luta pela reforma urbana — que conjuga o debate sobre o direito à moradia e à cidade. No segundo as reflexões se concentram no programa habitacional Minha Casa Minha Vida Entidades, a fim de refletir sobre as experiências da cidade do Rio de Janeiro, com destaque para a experiência da cooperativa habitacional Esperança, situada em Jacarepaguá-RJ. No terceiro tópico são suscitadas reflexões sobre a lógica autogestionária na habitação e a participação popular a partir do programa MCMV Entidades, refletindo sobre seus limites e potencialidades para a construção de cidades mais justas e democráticas.

O artigo parte de resultados da tese de doutorado da autora, concluída em 2019¹ — realizada a partir de uma pesquisa qualitativa e etnográfica junto à UMP-RJ — e de pesquisa de pós-doutorado, concluída em 2021², que se concentrou em um aprofundamento da análise de uma das cooperativas habitacionais construídas com participação do movimento e suas dificuldades de regularização, após finalização do processo de construção: Esperança.

Lutas por moradia e as reivindicações por autogestão habitacional

A União Nacional por Moradia Popular (UNMP) — que se constitui como um dos atores que formam a rede ampla e heterogênea dos movimentos de moradia no Brasil (Tatagiba, 2011)

¹ A referida tese foi defendida no ano de 2019 no Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da UERJ: BORDENAVE, Geisa. *Histórias em três tempos: lutas por moradia em um contexto político-religioso na Zona Oeste do Rio de Janeiro*. Tese de Doutorado. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2019. A pesquisa contou com bolsa de doutorado da Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ).

² Resultados e dados desta pesquisa de pós-doutoramento foram publicados neste artigo: BORDENAVE, Geisa. Autogestão na habitação e propriedade coletiva da terra: a experiência de uma cooperativa habitacional em Jacarepaguá-RJ. *O Social em Questão*, vol. 1, núm. 53, pp. 233-254, 2022.

— surge entre a segunda metade da década de 1980 e o início dos anos 1990. São os anos de 1990, que segundo Dagnino (2002), serão caracterizados por uma “revitalização da sociedade civil”, e é neste momento que a UNMP se consolida e se expande aos poucos e em diferentes momentos em dezenove estados do Brasil, sendo os primeiros São Paulo, Minas Gerais e Paraná. De acordo com a narrativa da própria UNMP, o movimento se consolidou “a partir do processo de coletas de assinaturas para o primeiro Projeto de Lei de Iniciativa Popular que criou o Sistema, o Fundo e o Conselho Nacional por Moradia Popular no Brasil (Lei 11.124/05).”

No Rio de Janeiro, a UNMP se consolida na década de 1990, a partir da criação da União por Moradia do Rio de Janeiro (UMP-RJ), e a construção da primeira cooperativa habitacional — compreendido aqui como modelo que possibilita a organização popular no âmbito da habitação — no Rio de Janeiro com participação da União: Shangri-lá, localizada em Jacarepaguá³.

O cooperativismo, enquanto uma experiência mais contemporânea de autogestão é um dos modelos que melhor representa valores como a ajuda mútua, democracia, igualdade e solidariedade, o que levou a Organização das Nações Unidas (ONU) lançar em 31 de outubro de 2011 o Ano Internacional das Cooperativas e, em 2012, realizar esforços para expandir a consciência pública sobre o papel das cooperativas no cumprimento de Metas de Desenvolvimento do Milênio (ODM) como a redução da pobreza e o desenvolvimento socioeconômico (Antão e Ribeiro, 2020, p. 3).

A UNMP surge como um movimento que dialoga com o poder público, ocupando espaços institucionais, em uma dinâmica que alguns pesquisadores vêm compreendendo como uma “luta por dentro do Estado” (Tatagiba, 2011, p. 234). Há o privilegiamento, portanto, de uma atuação no campo legislativo — estão atualmente, inclusive, engajados na discussão de um projeto de lei da Autogestão em Habitação⁴ —, visando formulação de políticas públicas, através da participação em espaços institucionais, como o Conselho das Cidades. Além disso, a pressão direta é uma estratégia utilizada pela União: ocupações breves (geralmente em prédios das instâncias do Estado com as quais se quer negociar, como a Caixa Econômica Federal e Secretaria de Patrimônio da União), atos e manifestações.

De acordo com os dados de pesquisa coletados⁵ entre 2019 e 2021, a perspectiva de autogestão defendida pela União por Moradia Popular se baseia no modelo uruguaio de

³ Cabe pontuar que a construção de Shangri-lá, de forma autogestionária e através de mutirão, não contou com financiamento público — os atores envolvidos foram uma Comunidade Eclesial de Base (CEB), Pastoral de Favelas e a Fundação Bento Rubião (que à época contava com financiamento oriundo de parcerias com organizações estrangeiras). Para mais informações sobre Shangri-lá ver: Bordenave (2023).

⁴ Mais informações no site da UNMP: <https://unmp.org.br/category/pl-autogestao/>

⁵ Os dados aqui mencionados dizem respeito à pesquisa de doutorado anteriormente citada, e desenvolvida entre os anos de 2019 e 2021.

cooperativismo habitacional⁶ — tendo havido, inclusive, um “intercâmbio” promovido pela Fundação Bento Rubião e a Pastoral de Favelas junto à Federação Uruguaia de Cooperativas de Habitação por Ajuda Mútua (FUCVAM) (Bordenave, 2022). A reivindicação pela autogestão na habitação é destacada pelos movimentos como uma “bandeira histórica”, atrelada à “defesa da participação popular nas políticas públicas”:

A UNMP defende a autogestão como uma maneira não só de construir casas, bairros ou equipamentos sociais, mas como uma forma de construção de poder popular. Ao controlar recursos públicos e processos, lutamos contra o clientelismo e a manipulação do poder público sobre a população e as organizações sociais. Construimos alternativas de gestão onde somos sujeitos de nossa história⁷.

Conforme aponta Ferreira (2014): “a autogestão não está associada à forma de construção, mas à autonomia dada a um grupo organizado por uma associação comunitária ou cooperativa que tomará as decisões referentes ao empreendimento”. Assim, o que se destaca aqui é que a autogestão é entendida como um processo no qual a população é protagonista, e, portanto, responsável pelo projeto, localização, forma de construção, organização do grupo, dentre outros elementos.

Cabe pontuar que muitas cooperativas construídas por autogestão contam com a contratação de construtoras e grandes escritórios, e isto é percebido como algo contraditório por lideranças de movimentos de moradia (Bordenave, 2019). Conforme destacam Rizek, Bergamin e Barros (2003), existem processos, pretensamente autogestionários, em que a população possui menos controle e acesso à gestão dos recursos envolvidos, e há casos que privilegiam o envolvimento das pessoas durante todo o processo, e são, portanto, considerados como “virtuosos”. Assim, a autogestão como reivindicação dos movimentos traz o horizonte de que a demanda está para além do direito à moradia, e se apresenta como uma reivindicação pelo direito à cidade, sob uma perspectiva coletiva do direito. No tópico seguinte, ao tratar do MCMV Entidades e a construção de Esperança, trataremos de um caso considerado como “virtuoso”: um exemplo de autogestão habitacional onde o processo foi conduzido com protagonismo da população envolvida.

⁶ O cooperativismo habitacional no Uruguai reconhece legalmente a propriedade coletiva – diferente do Brasil. As primeiras experiências de cooperativas habitacionais autogestionárias no Uruguai datam da década de 1960, sob iniciativa do Centro Cooperativista Uruguayo (CCU). No entanto, somente com a aprovação da Lei Nacional de Moradia, nos anos de 1970, o sistema cooperativo é instituído e a produção habitacional sob essa modalidade cresce de forma expressiva (Ghilardi, 2017).

⁷ “UNMP, Ofício ao Ministério das Cidades, abril de 2003”. A citação encontra-se no artigo “Do Crédito Solidário ao MCMV Entidades: uma história em construção” dos autores Edilson Mineiro e Evaniza Rodrigues.

O Programa Minha Casa Minha Vida - Entidades no Rio de Janeiro e a construção de esperança

O Minha Casa Minha Vida foi criado no ano de 2009 como um programa econômico. Foi concebido pelos ministérios da Casa Civil e Fazenda em diálogo com o setor imobiliário e da construção civil, buscando de forma declarada o “enfrentamento da chamada crise dos suprimes americanos que recentemente tinha provocado a quebra de bancos e impactado a economia financeira mundial” (Santo Amore, Rufino e Shimbo, 2015). É em torno disto que giram as principais críticas ao programa, desde o seu surgimento: ele não foi concebido para ser uma política pública de habitação, mas sim com objetivos econômicos. Isto ocorre em um contexto de crescente “financeirização” da habitação, onde vivemos a desconstrução da noção de habitação como um bem social, associada à sua transformação em mercadoria e ativo financeiro (Rolnik, 2015). Além disso, no período de sua formulação diversos analistas já apontavam os riscos de que o MCMV repetisse os mesmos erros do BNH em relação à produção habitacional localizada em áreas com precária infraestrutura urbana, considerando a completa desarticulação em relação às matérias urbanísticas e às ações municipais de uso e regulação do solo, contribuindo, assim, para o aprofundamento da segregação territorial (Santo Amore, 2015).

A vertente denominada como Minha Casa Minha Vida Entidades (MCMV-Entidades), foi criada também em 2009, como “resposta” às reivindicações dos movimentos de moradia: representa uma importante conquista dos movimentos que lutaram e lutam por autogestão na habitação. A UNMP se tornou um dos movimentos populares de luta por moradia que mais contratou projetos por meio do programa MCMV Entidades em todo o país, provavelmente por conta de sua inserção em relevantes espaços como o Conselho Nacional das Cidades (ConCidades) e o Conselho Gestor do Fundo de Habitação de Interesse Social (Pandolfi e Santo, 2014). O MCMV Entidades, diferentemente do MCMV tradicional, possibilita que grupos organizados acessem o financiamento das moradias e realizem as construções através de autogestão e mutirão, caso assim decidam. Esta possível “resposta” às reivindicações dos movimentos de moradia, no entanto, aparece com um explícito caráter de excepcionalidade: apenas 3% do financiamento destinado ao MCMV corresponde à modalidade Entidades.

Uma série de vantagens do Entidades com relação ao modelo tradicional do programa são apontadas pelos movimentos, e duas delas merecem destaque: com a autogestão, os grupos têm a possibilidade de escolher o terreno onde as moradias serão construídas, assim como cabe a eles a definição do projeto e do material utilizado, resultando em moradias com qualidade superior. Estes dois elementos, utilizados para valorizar a modalidade Entidades, são os mais

ênfatisados pelas lideranças dos movimentos de moradia, conforme demonstram dados de pesquisa (Bordenave, 2019), e tem profunda conexão com a dimensão da participação da população no processo. A possibilidade de escolher onde morar, ainda que com limitações impostas pelas dificuldades do acesso à terra no Brasil, possibilita algum enfrentamento à histórica lógica de segregação territorial na política habitacional brasileira, reafirmada pelo MCMV tradicional (Santo Amore, 2013; Bordenave, 2019).

A cooperativa Esperança — localizada no bairro Colônia⁸, em Jacarepaguá, em um terreno cedido pela União — é composta por 70 famílias, foi “contratada” na primeira fase do MCMV Entidades, no ano de 2009, e teve suas obras concluídas em 2015, quando ocorreu a inauguração. Cabe pontuar que o grupo já se encontrava em fase de organização anteriormente — chegando mesmo a “assinar contrato” com o Crédito Solidário⁹, sem conseguir de fato acesso ao financiamento que possibilitasse o início das obras. Do início da organização de Esperança até sua inauguração se somaram mais de uma década: “16 anos de muita luta” (Bordenave, 2019).

Cabe destacar que Esperança segue sendo o único projeto de construção — houve também a experiência da ocupação Manoel Congo¹⁰, porém, como reforma de prédio — concretizada no âmbito do Minha Casa Minha Vida Entidades na cidade do Rio de Janeiro, e não teve seu processo de regularização concluído. Este é um dos pontos que merece destaque: Esperança se concretiza como um caso emblemático e de sucesso, tendo recebido o Prêmio de Melhores Práticas da Caixa¹¹ em 2017, no entanto, ainda em 2024, busca estratégias para concluir a regularização das casas e garantir suas propriedades (Bordenave, 2022). Após a retomada do programa em 2024, com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, outros projetos foram contratados encontram-se em andamento, como é o caso do Quilombo da Gamboa e da ocupação Vito Giannotti, no bairro do Santo Cristo — ambos na região portuária da cidade.

⁸ O terreno está localizado na área da antiga Colônia Juliano Moreira. O reconhecimento como bairro ocorreu no ano de 2011.

⁹ Através do programa Crédito Solidário – criado em 2005 e substituído pelo MCMV Entidades em 2009 - a autogestão habitacional foi bastante impulsionada no Brasil, conforme analisa Lago (2015). No entanto, no Rio de Janeiro, apesar de contratações, nenhuma experiência foi concretizada.

¹⁰ A ocupação Manoel Congo, localizada no centro do Rio de Janeiro, contou com um projeto de reforma financiado pelo MCMV Entidades, e segue com uma trajetória de 16 anos. Há expectativa de que a regularização da ocupação seja concluída em 2024. Para mais informações: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2024-03/ocupacao-manoel-congo-no-rio-deve-ser-regularizada-ainda-em-2024>

¹¹ O prêmio “Melhores Práticas em Gestão Local” promovido pela Caixa Econômica Federal ocorre a cada dois anos e reconhece 20 práticas com os temas: Habitação, Gestão Ambiental e Saneamento, Gestão Municipal, Desenvolvimento Local e Inclusão Social e Trabalho Social. O prêmio em questão tem o objetivo de dar “visibilidade” a estes projetos, e não consiste num prêmio em dinheiro. Mais informações em: http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/assistencia_tecnica/melhores_praticas_index.asp

A perspectiva autogestionária do MCMV-Entidades e a participação popular

A partir de elementos trazidos sobre as perspectivas de autogestão na habitação, do MCMV Entidades e da construção de Esperança, trago algumas reflexões a partir de tensões e contradições. A primeira diz respeito ao processo através do qual Esperança foi construído: o longo tempo de organização e construção. Os empecilhos burocráticos e as dificuldades na relação estabelecida com a Caixa Econômica Federal aparecem com muita frequência nos relatos na pesquisa (Bordenave, 2019). Mineiro e Rodrigues (2012) analisam estes empecilhos burocráticos que muitas vezes impedem a contratação através de grupos organizados para a autogestão como uma postura do Estado de “arbitrariedade e preconceito”: de acordo com os autores os movimentos populares são frequentemente obrigados a provar sua “capacidade e integridade moral” para acessar os recursos, que na maior parte das vezes não conseguem passar da etapa de projetos piloto. Assim, os movimentos compreendem esta postura do Estado como uma estratégia para “vencer pelo cansaço”.

Nos dados de pesquisa trazidos na tese (Bordenave, 2019) há ainda a questão das frequentes “danças das cadeiras” no âmbito da Caixa Econômica Federal: os técnicos envolvidos no processo seriam frequentemente trocados de setor quando se iniciava uma maior proximidade com as lideranças dos movimentos. Há nesta estratégia, uma postura por parte da Caixa — como agente do Estado — que busca dificultar e tornar o processo mais lento e difícil. Estes dois elementos evidenciam a contradição de uma vertente do MCMV que tem como proposta central possibilitar a autogestão, portanto, uma perspectiva mais democrática e participativa da política de habitação, mas também constrói uma lógica de empecilhos e dificuldades neste processo, que, quando não impossibilitam o acesso, tornam exceções os casos exitosos (Bordenave, 2019).

Um elemento bastante presente durante a pesquisa diz respeito à própria formalização da cooperativa habitacional enquanto tal. Apesar de a modalidade MCMV Entidades prever a construção e organização de forma autogestionária pelas entidades – sejam organizações não governamentais ou movimentos sociais – não havia legalmente a possibilidade de reconhecimento formal da cooperativa como uma propriedade coletiva. Esta limitação fez com que Esperança fosse registrada junto à Caixa como um condomínio, operando pela lógica da propriedade individual do MCMV tradicional, ainda que o movimento e os moradores não concordassem com isto (Bordenave, 2019).

Conforme mencionado no tópico anterior, a regularização das casas construídas em Esperança não foi concluída. A inauguração ocorreu em 2015, e logo em seguida o desmantelamento do MCMV Entidades, associada à falta de diálogo com os movimentos

populares após o golpe de 2016, trouxe um período de grande incerteza e tensão para o movimento e moradores da cooperativa. As questões jurídicas com frequência são citadas como as de mais difícil solução, uma vez que se faz necessário conhecimento técnico para que se possa estabelecer diálogo e compreender as pendências — o que fez com que o grupo Esperança, no ano de 2020, buscasse apoio de uma assessoria jurídica, diante da impossibilidade de a Fundação Bento Rubião continuar oferecendo este serviço ao grupo.

O que se percebe neste contexto, é uma lógica por parte do Estado de desqualificação das demandas da população — o que vem sendo constatado por outros pesquisadores que pensam as relações de movimentos populares com os diversos agentes do Estado. Conforme analisam Birman, Fernandes e Pierobon (2014) estaria em jogo uma ilegibilidade ordinária que é engendrada por um certo grau de opacidade nos planos e nas práticas governamentais. As dificuldades para acessar informações referentes ao processo de construção da cooperativa e os diversos empecilhos burocráticos, portanto, podem ser compreendidos como um modo de operar das instâncias do Estado com relação às populações pobres e movimentos populares. Avançando nesta análise, seria possível pensar que este modo de operar limita e põe severas restrições à autogestão, criando um distanciamento entre aquilo que os movimentos populares têm demandado, na busca pela efetiva participação na construção da cidade — e de suas moradias — e os moldes colocados a partir do MCMV Entidades.

No caso de Esperança, estas limitações se desdobram na perpetuação dessa ilegibilidade que aparece na negação da regularização das casas. Diante dos empecilhos burocráticos e das imensas barreiras impostas no diálogo com o movimento e a população envolvida, se concretiza, na prática, uma negação ao direito de serem reconhecidos com legítimos proprietários de suas casas.

As reivindicações por autogestão habitacional pela UNMP atualmente têm apontado para a tentativa de aprovação do Projeto de Lei Federal da Autogestão da Habitação (PL 4216/2021).

A proposta do Projeto ainda busca criar mecanismos que possam fazer da habitação uma política pública, assim como, a política de educação, saúde e assistência social que mesmo com os avanços e reprocessados possuem sistemas que são permanentes”, conta o assessor técnico da UNMP, Edison Mineiro¹².

A defesa do mencionado projeto de lei se sustenta no argumento de que a autogestão se configura como uma alternativa mais democrática e menos custosa, além de se configurar como

¹² Trecho oriundo de matéria sobre audiência pública: <https://unmp.org.br/uniao-debate-aprovacao-do-projeto-de-lei-da-autogestao-da-habitacao-em-audiencia-publica/>

ao cooperativismo habitacional no país — o que atualmente não tem sido possível mesmo através da modalidade Entidades. Torna-se evidente pelas experiências do MCMV Entidades que a qualidade das construções é bastante superior em comparação ao MCMV tradicional, e que aponta para um caminho de construção mais democrática das cidades, ainda que com limitações.

Considerações finais

O programa Minha Casa Minha Vida Entidades surgiu, conforme mencionado, como uma resposta às reivindicações dos movimentos de luta por moradia, e é, nesta medida, compreendido por estes movimentos como uma relevante conquista. A sua retomada, no ano de 2024, ainda não pode ser avaliada, no entanto, a partir do que foi exposto, percebe-se que as contradições presentes na operacionalização do programa colocam em xeque suas reais possibilidades de dar conta de uma demanda por autogestão. Não apenas por conta do nítido caráter de excepcionalidade atribuído à vertente do programa, mas também pelas significativas limitações e “engessamentos” que se apresentam.

O caso específico da cooperativa Esperança, conforme analisado, é bastante emblemático para a reflexão sobre o programa: o único “empreendimento” construído a partir da modalidade Entidades na cidade do Rio de Janeiro. Apontado como um exemplo exitoso, além de não ter sido reconhecido como uma propriedade coletiva, — tal como buscavam moradores e movimento — carece de regularização. Os moradores, que, através de mutirão e autogestão, construíram as 70 casas que compõem a cooperativa, receberam e recebem o “reconhecimento” pelo trabalho concluído — através do Prêmio de Melhores Práticas da Caixa — mas não os títulos de propriedade até o presente momento. Desde 2020, os moradores e lideranças de Esperança tem dialogado com a organização não-governamental Comunidades Catalisadoras (ComCat), na busca por transformar Esperança em um projeto piloto de Termo Territorial Coletivo no Brasil (TTC). Ou seja, as estratégias para regularização adotadas pelo grupo, que teve sua cooperativa organizada e construída em terreno público cedido pela União e financiada por um programa federal, tem transitado em outras esferas, ao compreender que o Estado não resolverá estas pendências (Bordenave, 2022).

É relevante reconhecer a potencialidade da autogestão habitacional, na medida em que torna possível que as pessoas envolvidas se constituam como sujeitos ativos no processo, em oposição ao MCMV tradicional, que coloca as empreiteiras/grandes construtoras no centro do processo decisório. Ao deslocar este eixo decisório do mercado imobiliário para as pessoas estamos diante de uma possibilidade de profunda transformação, e por isso mesmo ao MCMV

Entidades tem sido destinada uma parcela ínfima do financiamento do programa: para garantir que a lógica mercadológica permaneça predominante. Cabe pontuar a necessidade de que se aponte na direção da construção de uma política de habitação comprometida com o aprofundamento de uma perspectiva democrática, que opere no sentido da universalidade e não da excepcionalidade.

É preciso, neste sentido, que a própria concepção da política de habitação seja afastada da lógica historicamente atrelada ao mercado — o que se coloca como um desafio bastante complexo no âmbito do modo de produção capitalista e no contexto de uma lógica ultraneoliberal vigente — e que é perpetuada em programas como o MCMV tradicional, que privilegiam o mercado em detrimento da compreensão da moradia como direito. Ao compreender que o MCMV tradicional contribuiu enormemente para o aprofundamento da segregação urbana e para a construção de moradias que não garantem minimamente a dignidade da população, aponta-se a necessidade de que o MCMV Entidades, se constitua como um programa amplo e que promova efetivamente a participação da população, em um processo autogestionário que atenda às demandas dos movimentos de moradia. Assim, avançar na compreensão da função social da cidade e da propriedade é imprescindível. Para que as experiências autogestionárias deixem de ser experiências virtuosas isoladas — o que reforça uma lógica focalizada e residual da política social — é fundamental que haja uma real participação social, e neste sentido, os caminhos de construção da política precisam ter este horizonte.

Referências bibliográficas

- ANTÃO, Renata Cristina Nascimento; RIBEIRO, Tarcyla Fidalgo. O cooperativismo habitacional e a gestão coletiva da propriedade como garantia da segurança da posse de populações vulnerabilizadas: o community Land Trust. *Revista de Gestão e Organizações Cooperativas* – RGC Santa Maria, RS, Vol. 7, N° 14, Jul./Dez. 2020.
- 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 (Mestrado) - FAU/USP, 2006.
- BEHRING, Elaine Rosseti. *Fundo público, valor e política social*. São Paulo: Cortez, 2021
- BIRMAN, Patricia; FERNANDES, Adriana; PIEROBON, Camila. Um emaranhado de casos: tráfico de drogas, estado e precariedade em moradias populares. *Mana*, vol.20 no.3 Rio de Janeiro Dezembro, 2014.
- BORDENAVE, Geisa. *Histórias em três tempos: lutas por moradia em um contexto político-religioso na Zona Oeste do Rio de Janeiro*. Tese de Doutorado. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2019.
- BORDENAVE, Geisa. Autogestão na habitação e propriedade coletiva da terra: a experiência de uma cooperativa habitacional em Jacarepaguá-RJ. *O Social em Questão*, vol. 1, núm. 53, pp. 233-254, 2022.

- BORDENAVE, Geisa. Cooperativismo habitacional e luta por moradia no Rio de Janeiro: duas experiências autogestionárias em Jacarepaguá. *PerCursos*, Florianópolis, v. 24, e0301, 2023.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidente da República, 1988.
- BRASIL. *Lei nº 10.257*, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001.
- DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil. *In: DAGNINO, Evelina. Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra: Unicamp, 2002.
- FERREIRA, Regina Fátima Cordeiro Fonseca. *Autogestão e habitação: entre a utopia e o mercado*. Tese (Doutorado) - IPPUR/UFRJ, Rio de Janeiro, 2014.
- GHILARDI, Flavio. Cinco décadas de cooperativismo de moradia no Uruguai. *Revista Eletrônica de Estudos Urbanos e Regionais*, Rio de Janeiro, ano 8, n. 30, p. 15-24, set. 2017.
- GOHN, Maria da Glória. *Movimentos Sociais e luta pela moradia*. São Paulo, Loyola, 1991.
- GRAZIA, Grazia de. Reforma urbana e estatuto da cidade. *In: RIBEIRO, Luis Cesar de Queiroz; CARDOSO Adauto Lucio (org.). Reforma urbana e gestão democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade*. Rio de Janeiro. Revan: FASE, 2003.
- GRAZIA, Grazia de. (org.) *Plano Diretor: Instrumento de Reforma Urbana*. Rio de Janeiro: FASE, 1990.
- HARVEY, David. *Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. São Paulo. Martins Fontes, 2014.
- LAGO, Luciana. *Autogestão habitacional no Brasil: um canteiro experimental de insurgências*. Observatório das Metrôpoles, 2015.
- LEFEBVRE, Henri. *O direito à cidade*. São Paulo: Centauro, 1968.
- MARICATO, Erminia. *Para entender a crise urbana*. São Paulo: Expressão Popular, 2015.
- MÉSZÁROS, István, *Para além do capital: rumo a uma teoria da transição*. São Paulo: Boitempo, 2002.
- MINEIRO, Edilson; RODRIGUES, Evaniza. Do Crédito Solidário ao MCMV Entidades: uma história em construção. *In: LAGO, Luciana (org.). Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012.
- PANDOLFI, Dulce; Espírito Santo; Wecisley Ribeiro do. Movimentos sociais urbanos e esfera pública: questões para o debate. *In: LOPES, José Sergio Leite; HEREDIA, Beatriz Maria Alasia de (org.) Movimentos Sociais e Esfera Pública*. CBAE, Rio de Janeiro, 2014.
- PINHEIRO, Marcos José de Araújo; ALMEIDA, Roberta dos Santos de. Participação social e território: diálogos possíveis para a gestão sustentável do patrimônio cultural. *História, ciência, saúde – Mangueiras*, 30. 2023.
- RIZEK, Cibele; BERGAMIM, Marta de Aguiar; BARROS, Joana. A política de produção habitacional por mutirões autogestionários: construindo algumas questões. *In: Encontros Nacional da Anpur*, 10., 2003, Belo Horizonte. Encruzilhadas do Planejamento: Repensando Teoria e Prática. Belo Horizonte, 2003.
- ROLNIK, Raquel. *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015.
- SANTO AMORE, Caio. *Entre o nó e o fato consumado, o lugar dos pobres na cidade: um estudo sobre as ZEIS e os impasses da reforma urbana na atualidade*. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2013.
- SANTO AMORE, Caio; RUFINO, Maria Beatriz; SHIMBO, Lúcia (Orgs). *Minha casa... E a cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros*, Letra Capital, Rio de Janeiro, 2015.

- TATAGIBA, Luciana. Relação entre movimentos sociais e instituições políticas na cidade de São Paulo: o caso do movimento de moradia. *In*: KOWARICK, Lúcio; MARQUES, Eduardo (org.). *São Paulo: novos percursos e atores. Sociedade, cultura e política*. São Paulo: Centro de Estudos da Metrópole, 2011.
- TRINDADE, Thiago Aparecido. Direitos e cidadania: reflexões sobre o direito à cidade. *Rev. Lua Nova*, São Paulo, n. 87, 2012.