

Os movimentos populares de habitação e a disputa pela produção habitacional autogestionária na Região metropolitana do RJ

Cícero de Aquino Costa Simões

Introdução

O objetivo desse trabalho é apresentar alguns resultados referentes a pesquisa de mestrado que trata da disparidade de recursos para a produção habitacional construída por regime de autogestão e a construída pela produção de mercado na Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ).

A habitação, fundamentalmente, é uma necessidade básica para qualquer ser humano, é verdade que pessoas sem habitação vivem, sobretudo nas cidades, de alguma forma, embaixo de marquises, pontes, viadutos, parques, construções precarizadas, não necessariamente de alvenaria etc., contudo, é ponto comum que essa forma de viver, na cidade ou fora dela, não é marcada pela dignidade.

Assim diversos sujeitos cientes dessa ausência de dignidade e caminhando em direção a ela se organizam e buscam lutar por melhores condições de vida nas cidades brasileiras. Essa luta se faz muito importante e oportuna, numa região que é marcada e forjada por grandes processos de reformas urbanas. As intervenções que ocorreram e ocorrem, na cidade do Rio de Janeiro impactaram de forma peculiar na ocupação de diversos pontos da cidade e dos municípios que compõem a RMRJ.

As remoções que possuíam (e possuem) caráter higienista/racista atuaram removendo grandes quantitativos humanos para locais marcados pela total ausência de infraestrutura alocados em grandes habitacionais isolados, ou em loteamentos na zona oeste da cidade e nas cidades vizinhas e liberando grandes áreas para a atuação do mercado imobiliário, que foi e tem sido o grande beneficiado desse processo. Desse modo, trabalho em questão visa identificar como os movimentos populares de luta por habitação têm atuado no sentido de disputar a condução da política habitacional brasileira, sobretudo a construída nos governos pós 2003.

O direito à cidade como princípio para se habitar a metrópole.

O que é uma casa? Essa pergunta poderia ser respondida da seguinte forma: uma construção de alvenaria, ocupada por uma pessoa ou mais, onde se constituem em seu interior e fora dela relações de pertencimento e cortesia. Claro que isso dentro de uma visão ideal, visto que nem todos são cortesões dentro ou fora de casa, contudo, essa

definição só possui sentido depois de se responder uma questão anterior à ela, pois, a casa pode vir a ser isto, mas existe um processo anterior, que atua antes que isso se constitua como realidade, logo, para que esse processo seja desnudado é preciso se responder a outra pergunta: o que é uma casa no sistema capitalista? Não há outra resposta a essa questão que não seja: no capitalismo a casa é um bem, dizendo de forma mais inteligível, a casa é uma mercadoria, e esta, só assim o é, porque o solo, o substrato material que a sustenta, também se configura como uma mercadoria, muito peculiar, mais ainda assim uma mercadoria, e nas cidades a propriedade privada do solo urbano condiciona o seu uso.

Sendo o acesso ao solo urbano o condicionador do seu uso, o local de moradia será definido conforme a capacidade de compra dessa mercadoria peculiar, assim, quanto menor a capacidade de compra, mais afastado do centro se poderá viver, ou se viverá no centro, mas nos locais menos interessantes para os principais produtores espaciais, ou seja, nas encostas de morros, nas margens dos rios, nos terrenos em litígio etc., ou seja, onde essa mercadoria é mais barata, pois, sendo a localização um atributo fundamental da atividade humana e socialmente produzida (HARVEY, 2013), a moradia possível, na periferia ou no centro precarizado, será marcada pela ausência, ou dificuldade de acesso, aos aparelhos urbanos de uso coletivo e de toda a infraestrutura de serviços e lazer disponível, afinal Lefebvre já nos ensinava a respeito da localização que:

Quando se compra um terreno, não se está adquirindo apenas um volume de terras mais ou menos habitável, comutável com outros, mas uma distância em relação aos centros (de comércio, de lazeres, de cultura, de trabalho, de decisão). Ou seja, ao se comprar um terreno, não se adquire apenas uma determinada quantidade de terras, mas também, “um emprego de tempo, ou melhor, simultaneamente uma economia de tempo (distância curta ou longa) e uma apazibilidade. O espaço envolve o tempo. [...] É um tempo social que é produzido e reproduzido através do espaço” (LEFEBVRE *apud* MARTINS, 2015:4)

Para os que não são capazes de adquirir terrenos que possuam as virtudes locacionais apontadas por Lefebvre e moram distante do centro a vida passa ser meramente utilitarista, ou seja, é:

[...] a vida cotidiana daquele que corre da sua moradia para a estação próxima ou distante, para o metrô superlotado, para o escritório ou para a fábrica, para retomar à tarde o mesmo caminho e voltar para casa a fim de

recuperar as forças para recomeçar tudo no dia seguinte. (LEFEBVRE, 2001:118)

E para os que vivem no centro precarizado, a cidade apresenta-se como exterioridade. Essa exterioridade, que é sentida tanto por quem mora na periferia, quanto por quem vive nos centros, é produto direto dessa forma de acesso à cidade. A mercantilização do acesso ao solo urbano, faz com que este passe a ser cada vez mais funcionalizado, pois, são os que podem ter acesso a este solo mediante as regras legais estabelecidas, leia-se mediante compra, que definirão seus usos, de modo, que quanto mais funcionalizada a cidade vai se tornando, menos habitável a cidade se apresenta, a passagem de Engels, datada de 1872, infelizmente permanece verdadeira e explica bem esse fenômeno:

Em certas áreas, sobretudo nas que ficam nas proximidades do centro, o desenvolvimento das grandes cidades modernas atribui à terra um valor artificial e abusivo que aumenta continuamente; os edifícios nelas construídos diminuem esse valor em vez de aumentá-lo, pois, eles já não atendem às novas circunstâncias. São derrubados e substituídos por outros. Isso acontece particularmente com as casas dos trabalhadores, que ficam nas adjacências do centro e cujos aluguéis, mesmo com o aumento do número de pessoas que nelas vivem, têm um limite de aumento que não pode ser ultrapassado. O resultado desse processo é que são derrubadas e em seu lugar, surgem, lojas, casas comerciais de diversos tipos e edifícios públicos. (ENGELS *apud* HARVEY. 2014: 52)

A hegemonia da lógica funcional do espaço urbano frente aos outros usos vai alterando a habitabilidade desses espaços, de modo, que habitar a cidade torna-se uma ação de resistência, pois, o ato de habitar não está limitado à casa, ele vai além disso, abrange o conjunto de relações que se tem com os demais lugares da cidade a partir dela (LEFEBVRE: 1972)

Reivindicar a habitabilidade da cidade e dos espaços centrais é, também, confrontar-se diretamente com o uso produtivo do espaço. Ora, num momento em que a palavra produtividade se apresenta como a palavra da moda, pois, de um modo ou de outro, todos têm sido clamados a serem “produtivos”, dos (as) trabalhadores (as) que recebem uma remuneração extra pela sua produtividade; passando pelos (as) profissionais de ensino que possuem metas de aprovação de alunos para fazerem jus a um salário a mais no ano; a cientistas e pesquisadores (as) que têm sua progressão na carreira ou acesso a recursos públicos para si ou suas instituições mediante o número de

artigos e publicações anuais; enfim, com esta “produtividade” mediando a vida dessa forma, qual a legitimidade dessa confrontação?

Primeiramente, precisamos ponderar que a produtividade nesses moldes não tem estado a serviço da melhoria da vida das pessoas, pelo menos não à maioria delas, mas sim à alienação. A ideologização por trás da apregoada produtividade têm contribuído para a consolidação daquilo que Bauman chamou de sociedade líquida, ou sociedade líquido-moderna isto é:

Líquido-moderna é uma sociedade em que as condições sob as quais agem seus membros mudam num tempo mais curto do que aquele necessário para a consolidação, em hábitos e rotinas, das formas de agir. A liquidez da vida e a da sociedade se alimentam e se revigoram mutuamente. A vida líquida, assim como a sociedade líquido-moderna, não pode manter a forma ou permanecer em seu curso por muito tempo. (BAUMAN, 2007:7)

Outro ponto importante, é que a sociabilidade mediada pelo produtivismo, concebe/torna os moradores da cidade meros consumidores, de maneira, que devem enxergar, ou se espera que assim o façam, o acesso à casa como sinônimo de cidadania, pois, esta condição, a de cidadão, só possui quem contribui com a sociedade mediante o consumo (BAUMAN,2008), assim, não mais se habita a cidade, apenas se mora, isto é, a moradia é apenas ponto de descanso/recolhimento que antecede o próximo dia de “produção” e consumo.

Contrário a esse modo de “experimental” a cidade, o habitar leva em consideração o uso improdutivo dessa fantástica obra que é produzida por mulheres e homens diariamente. A cidade deve marcar os seres pelo seu valor de uso e não pelo seu valor de troca, porque:

A própria cidade é uma obra, e esta característica contrasta com a orientação irreversível na direção do dinheiro, na direção do comércio, na direção das trocas, na direção dos produtos. Com efeito, a obra é valor de uso e o produto é valor de troca. O uso principal da cidade, isto é, das ruas e das praças, dos edifícios e monumentos, é a Festa (que consome improdutivamente, sem nenhuma outra vantagem além do prazer e do prestígio, enormes riquezas em objetos e em dinheiro) (LEFEBVRE, 2001:12)

Nesse momento tão peculiar, onde antigos e novos sujeitos, antes invisibilizados, aparecem nas cidades para reivindicar, seja o simples transitar por suas ruas sem que sejam agredidos, como as pessoas com orientação sexual não-binária, seja poder transitar por ela de forma livre sem impedimentos, principalmente quando escolherem ir

à praia num final de semana, como os jovens pobres, e principalmente negros, das zonas periféricas, o direito à cidade aparece atualíssimo.

Potencializar que essas necessárias mudanças possam efetivamente ter chances de alterar o rumo que as cidades têm tomado, parece ser fundamental a todas as pessoas que nela estão, para que possam se sentir, verdadeiramente, habitantes em toda a sua plenitude e força e não apenas moradores/consumidores como se espera.

O programa Minha Casa Minha Vida Entidades (MCMV-Entidades)

O programa habitacional minha casa minha vida (MCMV) pra além da promoção de moradia subsidiada conforme as faixas de renda, possui outras modalidades voltadas para o atendimento de determinados setores, como o MCMV-Rural voltada para atender pequenos agricultores e comunidades tradicionais e o MCMV – Entidades, voltados para atender pessoas vinculadas de forma associativa que buscam atender suas necessidades habitacionais, é nesta modalidade que os movimentos populares urbanos atuam, de modo, que nos ateremos somente a esta neste espaço.

O MCMV-Entidades, visa produzir habitações para famílias que recebam até R\$ 1.800,00 de valor pecuniário mensal e que estejam ligados à uma entidade organizativa, ou seja, ONG, cooperativa habitacional ou mista, associações e demais organizações privadas sem fins lucrativos.

O MCMV-Entidades foi criado em 2009 substituindo o Programa Crédito Solidário (PCS), elaborado em 2004, tendo o Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) como sua fonte de custeio. Ele foi uma resposta do MinCidades aos reclames dos movimentos de habitação por um programa que contemplasse a produção habitacional autogestionária, ou seja, onde os recursos destinados para a produção de moradia fossem diretamente administrados pelas entidades, funcionando até os idos de 2008, quando a falta de aporte de recursos por parte do governo ao Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) o tornou inoperante. Com a eminência da falta de recursos para esse programa, aliada a criação de uma política habitacional que vinha sendo delineada com o MCMV onde a autogestão não era incluída, não restou ao movimento popular organizado outro caminho a não ser novamente encampar luta pela autogestão que só foi efetivamente “vencida” em 2009 com a criação do MCMV-Entidades conforme segue abaixo:

(...) os movimentos e o FNRU¹ realizaram diversas atividades de mobilização como “Jornada de Lutas pela Reforma Urbana”, em novembro de 2008, com ocupações e manifestações em diversos Estados. Dessas mobilizações foram reabertos alguns canais de negociação, que culminaram em uma audiência com o Presidente da República e outra com a então ministra da Casa Civil, Dilma Roussef, onde os movimentos reivindicavam que parte das 1 milhão de casas fossem construídas por autogestão. Desse processo de negociação surgiu o Programa Minha Casa Minha Vida Entidades (MCMV-E). (MINEIRO; RODRIGUES, 2011, p. 25-26)

É nesta modalidade que o movimento popular urbano atua no sentido de atender as necessidades habitacionais de seus militantes, para tanto, os movimentos precisam aderir formalmente ao programa cumprindo ritos burocráticos. Uma vez aderindo e sendo selecionado, os movimentos se comprometem em assumir algumas atribuições para a execução do programa, sendo estas as seguintes:

- a) desenvolver e apresentar à CAIXA a proposta/projeto de intervenção habitacional de acordo com as condições e exigências do Programa para análise jurídica, social e de engenharia;
- b) orientar os seus associados quanto ao cadastramento ou a atualização do cadastro no CADÚNICO;
- c) promover a seleção dos associados, que devem ser enquadrados nas condições do programa;
- d) auxiliar os associados na preparação da documentação necessária para apresentação à CAIXA;
- e) assinar o Termo de Cooperação e Parceria com a CAIXA, além dos contratos de financiamento;
- f) organizar todos os envolvidos na execução do projeto, de forma a assegurar sincronismo e harmonia na implementação do empreendimento;
- g) fiscalizar e acompanhar a obra;
- h) apresentar a documentação necessária à liberação do recurso; e
- i) providenciar a legalização do empreendimento perante os órgãos públicos. (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2014)

Outro diferencial do MCMV-Entidades em relação ao MCMV é a fonte de custeio, os recursos desta modalidade vêm do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), conforme ocorria com antigo PCS, esse fundo recebeu um aporte de R\$500 milhões á época da criação do MCMV-Entidades (MINEIRO; RODRIGUES, 2011, p. 26). Existem diferenças importantes entre este fundo, voltado para a autogestão, e o Fundo

¹ Fórum Nacional de Reforma Urbana – iniciativa de luta por reforma urbana que reúne movimentos sociais, entidades de classe, ONGs e associações de pesquisa. Fonte: www.forumreformaurbana.org.br

de Arrendamento Residencial, voltado para a produção de mercado, que serão tratadas a seguir.

O Fundo de Arrendamento Residencial (FAR)

O Fundo de Arrendamento Residencial é responsável por financiar a construção e unidades habitacionais do MCMV para famílias que recebam o valor bruto de até R\$1600,00 mensais. O fundo é alimentado por recursos provenientes do Orçamento Geral da União (OGU) e as famílias que se enquadram neste tipo de financiamento possuem suas casas ou apartamentos construídos por uma empresa de construção.

O Fundo de Desenvolvimento Social (FDS)

O Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), igualmente como o FAR, recebe seus recursos do OGU, e também visa a construção de UH para famílias com renda bruta de R\$1600,00 dentro do programa MCMV-E. As famílias que acessam esta modalidade de recursos são aquelas ligadas a uma entidade sem fins lucrativos, de modo que as chances dessa família atuar diretamente na produção das UHs é enorme, pois esta modalidade prevê a autogestão dos recursos.

Os movimentos de moradia acessam estes recursos mediante a sua habilitação junto ao MinCidades, após seguem o cumprimento dos trâmites burocráticos junto à CEF.

Uma vez que cumpram estas prerrogativas os movimentos populares através das suas entidades passam a receber os recursos, entretanto, a liberação deste é feito conforme o cumprimento de etapas no processo de construção/requalificação das UHs.

A distribuição espacial da produção habitacional do MCMV-Entidades na RMRJ

A atuação do programa na RMRJ é algo que precisa ser observado com mais atenção, contudo, a disponibilidade de dados é muito aquém da necessária quando estes são encontrados, de maneira, que o pesquisador sempre corre o risco de ficar desatualizado mediante os dados que possua, seja pela própria dinâmica do programa, seja pelas dificuldades já expostas anteriormente, entretanto, apesar desse risco é necessário, a partir da informação disponível, buscar fazer algumas inferências sobre o andamento do programa dentro do recorte espacial escolhido.

A produção habitacional do programa tem tido um grande protagonismo das empresas, observando a tabela 1 que se segue pode-se identificar que estas têm sido responsáveis pela maior parte das habitações construídas:

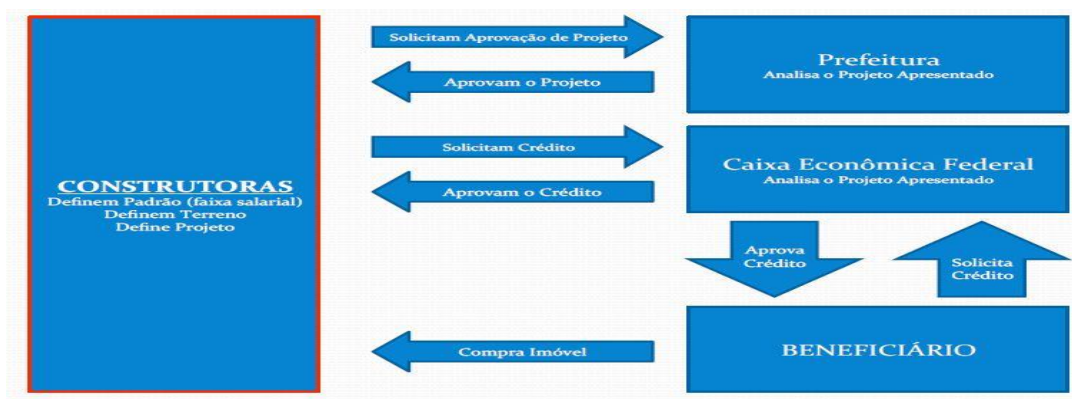
Tabela 1

Imóveis MCMV-Entidades RMRJ (2009-2014)				
Total de imóveis	Construídos	Em construção	Aguardando liberação do terreno	Aguardando seleção
121	78	35	6	2

Fonte: Elaborado pelo autor com dados da CAIXA

Evidente que não se pode negar o caráter organizacional das empresas, estas possuem todo um aparato voltado para dar conta das obrigações burocráticas exigidas pelos órgãos que gerem o programa conforme aponta o fluxograma a seguir:

Imagem 1 - MCMV-FAR - Atuação das Construtoras



Fonte: Grupo de trabalho: Moradia e Cidade/RJ. Observatório das Metrôpoles.

Disponível em: www.observatoriodasmetrolopes.net

Como se pode observar as construtoras definem praticamente todos os pontos fundamentais do empreendimento popular, isto é, o projeto e o terreno, este último com grande tendência à periferização, pois, é nesta parte da cidade que estes são maiores e mais baratos, ou seja, onde se encontram os terrenos necessários à aplicação da estratégia traçada pelas construtoras para a produção de habitação popular com criação de capital excedente. Se levarmos em conta que para que os recursos do programa cheguem aos municípios é necessário a existência de projetos apresentados, a centralidade das construtoras e a subalternidade das cidades com menor porte ficam

Imóveis MCMV-Entidades RMRJ por município e por fonte de financiamento (2009-2014)			
Município	Nº de imóveis	FAR	FDS
Rio de Janeiro	76	67	9
Nova Iguaçu	13	13	0

Tabela 2

Belford Roxo	9	9	0
Queimados	5	5	0
São João de Meriti	3	3	0
São Gonçalo	2	0	2

Elaborado pelo autor com dados da CAIXA

ainda mais evidentes, pois, uma nova hierarquização é produzida, pois, são os municípios e estados que dependem do interesse das empresas em atuar em seu território para traçarem a política habitacional com os recursos do programa e não o inverso, a tabela a seguir dá nitidez a essa questão:

Dos vinte e um municípios que compõem a RMRJ somente sete deles possuem empreendimentos com a chancela Entidades, até onde a pesquisa conseguiu apurar, ainda que este número aumente não será de forma significativa, uma vez, que as empresas de construção atuam muito fortemente na direção de seus interesses e praticamente definem a política habitacional de cada município, como já apontado.

Enquanto as empresas atuam com toda a sua musculatura junto as secretarias municipais de habitação, com os movimentos populares ocorre o inverso, pois, sem possuírem o aparato organizacional necessário, são os militantes que precisam dar conta

Tabela 3

Imóveis MCMV-Entidades RMRJ por fonte de financiamento e situação do imóvel (2009-2014)			
<i>Situação</i>	<i>Recursos FAR</i>	<i>Recursos FDS</i>	<i>Total</i>
Construídos	77	1	78
Em construção	32	3	35
Aguardando liberação de terreno	?	6	6
Agurdando seleção	?	2	2
Total	109	12	121

das burocracias exigidas. Dar conta dessas tarefas é fundamental, pois, os recursos são liberados conforme o cumprimento de etapas estabelecidas pela CAIXA, muitas vezes pode-se contar com a ajuda de alguns funcionários dos órgãos gestores e da academia, entretanto, a maior parte dessas questões são resolvidas pelos próprios movimentos. Não obstante a atuação dos movimentos em avançar nos cumprimentos das exigências, muitas vezes estes ficam limitados em sua atuação, não porque são formalmente impedidos, mas porque a burocracia os tira “pernas”, não é a toa que as habitações produzidas no regime de autogestão possuem números baixos conforme aponta a tabela a seguir:

A forma como a burocracia atua junto aos movimentos populares, sugerem que estes tem atuado também como política de arrefecimento das lutas dessas organizações, visto, que uma vez comprometidas com a execução do programa para a resolução da carência habitacional dos militantes, estes nem sempre podem tocar a obra e atuar no enfrentamento cotidiano, pois, são tomados pelos procedimentos e prazos estabelecidos pelos órgãos que gerem o programa.

Conclusão

O presente trabalho procurou tecer alguns comentários sobre a atuação do programa MCMV- Entidades na região metropolitana do Rio de Janeiro, fruto de pesquisa em curso.

O autor buscou demonstrar o quanto o direito à cidade permanece atual e como ele se insere na disputa por uma vida na metrópole que seja marcada pela atuação cidadã de seus moradores. Foi feito igualmente um esforço no sentido de se definir do que se trata essa modalidade do programa MCMV, sobretudo, como o Entidades atua na produção de moradia para a população materialmente carente com duas fontes de recursos, uma acessada por empresas, FAR, e outro acessado por entidades diversas sem fins lucrativos.

A última parte do trabalho procurou demonstrar, a partir de dados em tabelas, que a disputa pela condução da política habitacional brasileira permanece como uma necessidade fundamental, pois, na RMRJ, são as empresas as mais beneficiadas pelos recursos do MCMV-Entidades, enquanto, as obras e empreendimentos tocados pelo movimento popular ficam engessadas pela burocracia que estes enfrentam, de modo, que uma política de habitação que esteja voltada para a produção de valores de uso e não de troca precisa emergir e os movimentos populares de habitação são sujeitos fundamentais e necessários para que isso ocorra.

Referências Bibliográficas

- BAUMAN, Zygmunt. Vida líquida. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2007.
_____. Vida para o consumo. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008



BRASIL, MINISTÉRIO DAS CIDADES, Resolução nº 200, DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO, disponível em: <http://e-dou.com.br/diarios-oficiais/2014/08/diario-oficial-da-uniao-secao-1-11-08-2014/> acesso em: outubro de 2014

HARVEY, D. Os Limites do Capital. 1. Ed. São Paulo, Boitempo, 2013

_____. Cidades Rebeldes: Do direito à cidade à revolução urbana. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

LEFEBVRE, Henry. Espaço e Política. 1ª edição [1972]. Belo Horizonte: UFMG, 2008.

_____. De lo rural a lo urbano. 2 ed. Barcelona: Ediciones Península, 1973

_____. O Direito à Cidade. São Paulo, Centauro, 2001

MARTINS, Raphael Martins de. A luta pelo direito à cidade: uma bandeira exógena ao marxismo? In: VIII Colóquio Internacional Marx e Engels. 2015, Campinas, SP.

MINEIRO, Edilson Henrique. RODRIGUES, Evaniza. Do crédito solidário ao mcmv entidades: uma história em construção. In: Autogestão habitacional no Brasil : utopias e Contradições. LAGO, Luciana Corrêa. org. - Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2012.256p