

O cooperativismo habitacional latino-americano: uma ideia que circula

João Paulo Oliveira Huguenin

Professor do Curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Goiás – Regional Goiás, Mestre e Doutorando em Urbanismo pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (Brasil). E-mail: joao_huguenin@ufg.br

Fecha de recepción: 18/2/2021

Aceptación final del artículo: 02/08/2021

Na atualidade, há um crescimento de pesquisas sobre a circulação de modelos e políticas urbanas. No entanto, essas pesquisas privilegiam as práticas de atores hegemônicos, que reproduzem padrões moderno-coloniais. Ao observarmos atores não-hegemônicos, como os movimentos populares de moradia, verificamos que eles também fazem suas ideias circularem em suas próprias redes. A Secretaria Latino-americana de Habitação e Habitat Popular (SeLViHP - sigla em espanhol) é um exemplo de rede que tem impulsionado o modelo do “cooperativismo habitacional”. As políticas desenvolvidas por esses atores podem ser mais propícias ao enfrentamento da realidade urbana latino-americana, pois seus princípios partem da vivência dessa realidade. Nesse quadro, buscamos verificar como a ideia do cooperativismo habitacional uruguaio chegou ao Brasil na década de 1980. O expoente desse modelo é a experiência paulista. No entanto, a utilização desse caso como exemplar reduz a questão e silencia outras experiências exitosas, como a experiência carioca, que apesar de pequena apresenta a utilização da propriedade coletiva. Através de experiências diversas e a partir de 2003, movimentos de moradia se articularam nacionalmente e conquistaram programas habitacionais de financiamento. No entanto, os programas existentes inviabilizam a propriedade coletiva, uma das características mais potentes do modelo. Atualmente, verificamos que a União Nacional por Moradia Popular (UMNP), em consonância com outros movimentos que integram a SeLViHP, articulam uma proposta de lei que respalde a produção autogerida com propriedade coletiva. Dessa forma, buscamos fazer um balanço de como o modelo do cooperativismo habitacional foi adaptado à realidade brasileira e quais suas possibilidades na construção de cidades mais justas e igualitárias.

Palabras clave: cooperativismo habitacional; circulação de ideias; SeLViHP; caso brasileiro.

Latin American housing cooperatives: an idea that circulates

Currently, there is an increase in research on the circulation of urban policies and models. However, these researches favor the practices of hegemonic actors, that reproduce modern-colonial patterns. When we observe non-hegemonic actors, such as grassroots housing movements, we find that they also circulate their ideas in their own networks. The Latin American Secretariat for Housing and Popular Habitat (SeLViHP - acronym in Spanish) is an example of a network that has driven the "housing cooperativism" model. The policies developed by these actors may be more adequate to the Latin American urban reality, as their principles are based on the experiencing of said reality. In this context, we seek to verify how the idea of Uruguayan housing cooperatives came to Brazil in the 1980s. The exponent of this model is the São Paulo experience. However, the use of this case as an exemplary one reduces the issue and silences other successful experiences, such as that of Rio de Janeiro, which although small, presents the use of collective property. Through different experiences and since 2003, housing movements have been articulated nationally and have been awarded by housing financing programs. However, existing programs make collective ownership, one of the model's most powerful characteristics, unfeasible. Currently, we find that the National Union for Social Housing (UMNP – acronym in Portuguese), in line with other movements that are a part of SeLViHP, articulate the proposal for a law that supports self-managed construction with collective ownership. Thus, we seek to take stock of how the cooperative housing model was adapted to the Brazilian reality and what are its possibilities in building fairer and more egalitarian cities.

Keywords: *housing cooperatives; circulation of ideas; SeLViHP; Brazilian case.*

Introdução

Historicamente, as cidades apresentam um importante papel na construção social do que hoje chamamos de América Latina. Durante o período colonial, os modelos urbanos foram trazidos diretamente das metrópoles como forma de dominação do território (Romero, 2004). Ao longo do tempo, outros modelos e ideias vindos de outros países dominantes, como Inglaterra, França e Estados Unidos, também encontraram nas cidades latino-americanas espaço para se desenvolverem (Gorelik, 2011).

Se por um lado a chegada de modelos e políticas urbanas estrangeiros significou um desejo de ingresso na modernidade pelos países latino-americanos, por outro implicou a invisibilidade de uma cultura urbana própria que vinha se desenvolvendo na região. Contudo, as intervenções e políticas urbanas adotados no contexto da América Latina acabaram por acirrar algumas situações contraditórias do processo de urbanização, intensificando a disputa à cidade por diversos atores sociais.

Diversas pesquisas têm demonstrado a influência de diferentes especialistas estrangeiros para a atual feição das cidades da região (Almadoz, 2011; Faria, 2018;

Gorelik, 2011). Quase sempre esses estudos tratam de como esses modelos foram incorporados às práticas urbanas, destacando o papel desempenhado por seus formuladores e pelos governos locais e seus técnicos, bem como pelas empresas de construção (Lanna, Peixoto, Lira, & Sampaio, 2011).

No final do século XX e início do século XXI, ainda que continue existindo a utilização de modelos e políticas públicas estrangeiros (Jajamovich, 2017; Sánchez & Moura, 1999), experiências urbanas desenvolvidas em países latino-americanos passaram a circular entre países da região e em outros lugares do mundo. Poderíamos citar como exemplos a difusão do sistema de transporte de Curitiba e os teleféricos de Medellín em diversas cidades do subcontinente (Delgadillo, 2014), além dos aportes que a teoria da informalidade urbana tem contribuído para a compreensão de práticas similares em cidades asiáticas e africanas (Roy, 2013) e mesmo o Orçamento Participativo de Porto Alegre que tem sido utilizado em cidades catalãs e em países africanos (Porto de Oliveira, 2017).

Entretanto, essas movimentações de ideias e modelos demonstram existirem políticas institucionalizadas pelos Estados, que são amplamente estimuladas por atores hegemônicos, como governos e organismos internacionais, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e a Organização das Nações Unidas (ONU). Interessa-nos neste artigo, discutir a circulação de modelos e políticas urbanas realizadas por atores não-hegemônicos, como os movimentos populares de moradia, que têm se estruturado em redes e pretendem difundir formas de produção da cidade que rompem com a lógica mercantilizada a que estão submetidas.

Notas metodológicas

A definição do estudo do cooperativismo habitacional sob o prisma da circulação de ideias e políticas públicas parte, inicialmente, de nossa prática de assessoramento técnico à grupos organizados ligados à União por Moradia Popular do Rio de Janeiro entre os anos de 2010 e 2015. Ao longo deste período várias lideranças populares contrapunham as exigências da Caixa Econômica Federal, instituição financiadora dos projetos no Brasil, ao “modelo uruguaio” das cooperativas habitacionais, em especial a impossibilidade de adoção da propriedade coletiva pelos grupos. Em 2014, ao participar da pesquisa “Produção Social da Moradia no Brasil: panorama recente e trilhas para a autogestão” (Burguière, Ghilard, Huguenin, Kokudai, & Silva, 2016), as mesmas questões eram apontadas por outros movimentos de moradia em diversos estados brasileiros.

Este artigo faz parte de uma pesquisa, ainda em curso, que pretende mapear empiricamente as experiências do cooperativismo habitacional na América Latina. No entanto, devido ao contexto da pandemia do novo coronavírus e a impossibilidade de realizar trabalho de campo, até este momento, utilizamos a pesquisa bibliográfica como procedimento metodológico, apresentando aqui os resultados obtidos de caráter exploratório-descritivo (Lima & Mito, 2007).

O levantamento de livros, teses, dissertações e artigos foi realizado a partir do parâmetro temático, selecionando trabalhos correlatos ao objeto e objetivo deste estudo, quais sejam: circulação de políticas públicas, cooperativismo habitacional

uruguaio, autogestão habitacional brasileira e a Secretaria Latino-americana de Habitação e Habitat Popular.

Após o levantamento, foram feitas diversas leituras do material, primeiramente como exploração, depois seleção, reflexão e, finalmente, como interpretação. Esses diversos tipos de leitura se pautam num desenho metodológico de aproximações sucessivas (Lima & Mioto, 2007), onde as informações encontradas em um primeiro momento de forma provisória são revistas no intuito de obter informações adicionais e aprofundadas ao longo do período investigativo.

A partir deste percurso organizamos o artigo da seguinte maneira: na primeira parte, buscamos compreender o campo sobre a circulação, transferência e mobilidade de políticas e modelos urbanos, destacando o papel de atores não-hegemônicos na realização de intercâmbios e adoção desses modelos. Em seguida, abordamos o cooperativismo habitacional impulsionado pela experiência uruguaia de produção social do habitat e a circulação desse modelo em países latino-americanos, através de redes de articulação próprias. Por fim, tratamos da recepção desse modelo no Brasil e de como ele pode ser adaptado à realidade de diferentes cidades.

Circulação de modelos e políticas

A história do planejamento urbano e do urbanismo demonstra que há uma larga experiência na transferência de modelos e políticas urbanas (Hall, 1988), o que faz com que o tema não possa ser tratado como um fenômeno recente. No entanto, nas últimas décadas tem crescido o número de trabalhos acadêmicos sobre o tema no marco das *policies mobilities*, surgido no campo da geografia e do planejamento urbano (Baker, McCann, & Temenos, 2020; Delgadillo, 2014; Jajamovich, 2017; Novick, 2009).

O aumento desses trabalhos está diretamente relacionado à adoção de “receitas urbanísticas” que vêm sendo implementadas em diversas cidades que apresentam características e condições muito próprias, sejam elas sociais, econômicas, políticas ou ideológicas (Delgadillo, 2014). A globalização da economia e a mundialização da cultura levaram à difusão de “cidades-modelo” por governos e organismos multilaterais, além de gerar uma disputa entre essas cidades sobre quais seriam as *best practices* privilegiadas e reproduzidas (Sánchez & Moura, 1999).

A desconsideração a priori dessas diferenças reflete o padrão de colonialidade do poder e do saber (Quijano, 2005) que revestem as *best practices* e sustentam a ideia de “cidades-modelo” e suas práticas de planejamento e projeto. Essas práticas não podem ser consideradas neutras, os alinhamentos políticos criam paradigmas operacionais que são construídos teórica e metodologicamente (Vainer, 2014).

A colonialidade sobre a questão também é refletida nos trabalhos teóricos e empíricos sobre a circulação de ideias e políticas. A maioria dos trabalhos privilegia as relações de políticas públicas produzidas e traduzidas nos países centrais, ou em outras palavras, nas relações de circuitos norte-norte ligados a uma visão neoliberal de produção do espaço urbano (Jajamovich, 2017). No entanto, há

uma mudança recente nessa abordagem, ainda que de forma desigual. Para além do circuito norte-norte e a colonialidade norte-sul, há o reconhecimento de que políticas e modelos produzidos no sul podem viajar pelo sul e mesmo para o norte.

Para buscar romper a colonialidade, duas observações devem ser feitas: 1) modelos e políticas urbanas não são (ou não deveriam ser) simplesmente implementados em outras geografias distintas das que foram criadas - devemos falar de processos que possam “traduzir” essas ideias, reconfigurando-as de acordo com sua realidade política e socioespacial; 2) é necessário considerar os atores envolvidos nos processos de difusão/tradução dos modelos, em quais redes estão inseridos, quais interesses representam e qual projeto de cidade/sociedade defendem.

A circulação de ideias não-hegemônicas

Para Delgado (2014), há diversos circuitos por onde as ideias e modelos urbanos circulam de forma simultânea e justaposta em diversas escalas. De maneira genérica, seu trabalho aponta para dois tipos principais de circuito. O primeiro é hegemônico e neoliberal, fomentado por governos, consultores e agências internacionais multilaterais. O segundo é formado por redes alternativas impulsionadas por movimentos sociais, governos progressistas e acadêmicos críticos, que apresentam em comum uma agenda urbana distanciada da doutrina liberal. De acordo com o autor, esse segundo circuito apresenta:

(...) una actitud universal y abierta al mundo, aprenden de experiencias foráneas (locales, regionales e internacionales) para intentar confrontar de mejor manera los desafíos urbanos del siglo XXI y las necesidades de la mayoría de nuestra población. (Delgado, 2014: 106)

Baker, McCann e Tememos (2020) reconhecem que embora os estudos sobre as *polices mobilities* sempre tenham colocado atores não-hegemônicos como agentes que fazem ideias circularem, esses atores e as políticas que ajudam a difundir não são privilegiadas nos estudos acadêmicos, com exceção de trabalhos sobre Organizações Não Governamentais (ONGs) e alguns grupos reivindicatórios.

A partir das noções de “circulação de políticas contra-hegemônicas” desenvolvida por Massey (2011) e das “contra-mobilidades” desenvolvida por Tememos (2017), os autores discorrem sobre políticas “não-elitizadas”, ou seja, aquelas realizadas por atores que não fazem parte de um grupo dominante, ainda que essa dominância seja pensada sempre em termos relacionais.

A literatura sobre o tema reconhece que certas ideologias urbanas que se constituem hegemonicamente são propagadas mais rapidamente, ao passo que as políticas não-hegemônicas são baseadas na práxis cotidiana e disputam o poder e seus mecanismos para conseguir difundi-las. Por isso mesmo, tendem a ser propagadas de forma mais lenta.

Neste ponto do trabalho é importante deixar claro o que entendemos por hegemonia. Forjada no seio da tradição marxista, a noção de hegemonia nos permite pensar em diferentes arranjos sociais ocorridos ao longo da história, em distintos tempos e espaços. Antonio Gramsci (2002) é o pensador que melhor desenvolveu o

conceito, tratando-o como uma forma de “domínio” e de “direção intelectual e moral” que a classe dominante exerce sobre a classe “subalterna”.

A concepção de Gramsci faz uma diferenciação entre a “sociedade política” e a “sociedade civil”. Enquanto a “sociedade política” é o espaço de domínio hegemônico através de instituições burocráticas e coercitivas, a “sociedade civil” possui a possibilidade de organizar um outro conteúdo ideológico para a transformação social a partir dos “aparelhos privados de hegemonia”, como os movimentos sociais, sindicatos, universidades, entre outros. Dito de outra forma, a mudança do sistema produtivo e social passaria por uma disputa hegemônica que busca romper o sistema da classe dirigente e a ideologia dominante através de uma direção política e ideológica próprias da classe “subalterna”.

Longe de encerrar o debate, esse entendimento nos permite falar de “atores hegemônicos”, que, utilizam as políticas públicas urbanas como forma de reforçar a ideologia, direção e dominação dos grupos dominantes e, também, de “atores não-hegemônicos”, que ao fazerem circular suas próprias políticas públicas, buscam colocar em crise a classe dominante e suplantam seu domínio.

Baker, McCann e Tememos (2020) dizem que, para estudar a circulação de ideias e políticas postas em partes por esses atores, devemos analisar as práticas-chave associadas a suas ações. Com foco em políticas de redução de danos de drogas, os autores identificam quatro práticas-chave ligadas a ativistas: cooperação, convergência, desobediência e exibição. Para esta pesquisa nos interessa particularmente a cooperação e a convergência entre atores não-hegemônicos.

O “modelo” do cooperativismo uruguaio e sua difusão pela SeLViHP

No início da década de 1960 tomou forma no Uruguai o Centro Cooperativista Uruguayo (CCU), uma associação civil sem fins lucrativos que desenvolvia projetos e trabalhos com comunidades rurais. Ao mesmo tempo, a realidade urbana dava sinais de colapso e a questão da moradia para os pobres urbanos se colocava como uma questão a ser enfrentada (Ghilard, 2017).

Mudando seu foco para essa realidade, o CCU começou a fomentar em 1965 o desenvolvimento de três experiências-piloto em Isla Mala, Fray Bentos e Salto, com recursos de cooperação internacional, entre elas a Misereor, uma instituição ligada à Igreja Católica na Alemanha. Baseando-se na ideia de ajuda mútua e na capacidade de gestão popular, essas experiências demonstraram a possibilidade de desenho de uma política pública centrada e gerida por grupos organizados em cooperativas (Ghilard, 2017; Huguenin, 2017b).

Paralelo ao desenvolvimento dessas três cooperativas habitacionais, o governo uruguaio estava buscando uma legislação capaz de impulsionar a aceleração do mercado imobiliário, que apresentava naquela conjuntura uma expressiva estagnação. Nesse contexto, CCU, movimentos sindicais e de bairros passaram a defender que a nova legislação também dessa conta de regulamentar a produção habitacional de cooperativas (Ghilard, 2017).

Recuperando essa história, o então arquiteto responsável pela obra em Isla Mala, Leonardo Pessina, avalia sua função desempenhada no momento:

Mi tarea era mostrar en Isla Mala, departamento de Florida, que el modelo autogestionario de vivienda por ayuda mutua era viable y podía colaborar con la aprobación de la Ley Nacional de Vivienda (...) Los parlamentarios visitaron las obras y las autoridades designadas enseguida para poner en marcha el nuevo sistema de vivienda cooperativo lo hicieron y se entusiasmaron con la idea. (Pessina, 2008: 31)

Em 1968 é aprovada a *Ley Nacional de Vivienda* (nº13.728), que, além de unificar a política habitacional e seus mecanismos de financiamento com a criação do *Fondo Nacional de Vivenda*, estabelece em seu capítulo X as normas que permitem o funcionamento das cooperativas habitacionais como executoras da política. O desenho legal da produção cooperativa no Uruguai, desde então, se sustenta em três pontos principais: a população organizada em cooperativas, principal responsável por todo o processo; assessoria técnica interdisciplinar e independente; e o poder público, financiador das experiências.

Quanto à modalidade de construção, a lei abarca três tipos possíveis: a ajuda mútua, com aporte de mão de obra por parte da cooperativa de modo coletivo; a autoconstrução, com a individualização da responsabilidade de construir; e a poupança prévia, na qual os cooperados desembolsam recursos próprios para a realização da obra.

A lei também trata sobre a modalidade de propriedade, que pode repetir a lógica da propriedade privada ou pode ser coletiva. Nessa segunda forma de propriedade, cada membro da cooperativa possui um capital social e tem direito ao uso e gozo de uma unidade habitacional de acordo com sua composição familiar, por isso são reconhecidas com cooperativas de usuários (Ghilard, 2017).

A maioria das cooperativas habitacionais uruguaias são de ajuda mútua e de usuários. Ghilard (2017) aponta que mais de 70% das unidades habitacionais produzidas no Uruguai com base na lei estão enquadradas nessas duas modalidades. Sem dúvida, essa expressão maior tem relação com o trabalho militante da Federación Uruguaya de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM), criada em 1970, na esteira da promulgação da lei, dois anos antes.

A FUCVAM foi fundamental na manutenção e no desenvolvimento do cooperativismo habitacional no país. Durante o período de ditadura militar no Uruguai (1973-1984), a FUCVAM foi responsável pela articulação democrática do país, o que ocasionou uma repressão ao modelo. Em 1983, o governo autoritário criou uma lei que impedia a propriedade coletiva. Mesmo com o retorno democrático em 1985, foi necessária muita mobilização para a Suprema Corte de Justiça considerar a lei anticonstitucional e anulá-la (Cabrera Alvarez, 20015).

Superado esse momento, a lei sofreu inúmeras modificações (Ghilard, 2017), mas manteve os princípios originais da ajuda mútua e da propriedade coletiva. Em 2008, numa celebração aos 40 anos de existência desse marco legal, Benjamin Nahoum (2008), engenheiro e militante da FUCVAM, afirmou que a lei trouxe instrumentos avançados que fizeram com que sua atualidade fosse mantida e que nos dias atuais “solo se trata de aplicarla”(Nahoum, 2008: 34).

Difusão do modelo e criação da SeLViHP

Na década de 1980, vemos em vários países latino-americanos processos de luta pela democracia e seu aprofundamento (Oliveira, 2009). Nas cidades do subcontinente, diferentes processos apontavam para ação de pessoas e grupos que buscavam a moradia e a cidade enquanto um direito básico para a vida. Nesse contexto, destacamos as ocupações de edifícios ociosos na Argentina para o uso habitacional e a luta pela permanência e melhoria de condições de habitabilidade em assentamentos precários no Brasil.

Movimentos sociais de diferentes países começaram a intercambiar experiências, e o modelo do cooperativismo habitacional uruguaio passou a ser tido como possível de ser adaptado em diferentes realidades, da América do Sul até a América Central. Pessina (2008) coloca que a difusão da *Ley Nacional de Vivienda* foi primordial para que outros países avançassem em suas propostas:

Por las características de la Ley y el proceso de los primeros años de su aplicación, la experiencia uruguaya se convirtió en ejemplo para otros países de América Latina, siendo la FUCVAM el principal vehículo de transmisión, a través de las pasantías organizadas a partir de mediados de la década de 80 [1980].(Pessina, 2008, p. 31)

Esses intercâmbios são entendidos como uma forma de cooperação entre os movimentos populares de moradia de diferentes países. Aqui a cooperação é compreendida como uma prática-chave na ação desses movimentos não-hegemônicos na circulação de suas políticas sobre a cidade (Baker et al., 2020). Essa cooperação se ampliou, de forma a convergir para a criação de uma rede própria desses movimentos, com o objetivo de ampliar a difusão do cooperativismo habitacional.

Em comemoração dos seus 20 anos de existência, a FUCVAM organizou um seminário/oficina na cidade de Montevideu, em 1990, tendo como convidados movimentos populares de moradia de diversos países latino-americanos. Os movimentos ali representados concordaram em construir uma rede de organizações com experiências na produção social do habitat como forma de enfrentar o neoliberalismo e impulsionar políticas de autogestão (SeLViP, sem data).

Em 1991, a FUCVAM, em conjunto com o Movimiento de Ocupantes y Inquilinos (MOI) da Argentina e com a União dos Movimentos de Moradia de São Paulo (UMM) do Brasil, realizou um encontro de fundação da Secretaria Latino-americana de Habitação Popular (SeLViP – sigla em espanhol). Para o trabalho orgânico da secretaria, ficou definido que haveria encontros anuais, além de duas reuniões por ano, da coordenação da rede e do apoio direto às ações locais (SeLViP, n.d.). O objetivo dos movimentos com a criação da rede é:

Hacer de la Selvip una herramienta de dimensión plenamente latinoamericana, superando los límites de nuestro sur e impulsando en esa dimensión la difusión e instalación de las políticas autogestionarias del hábitat popular, es decir entre otras conceptualizaciones, políticas que enfrenten y transformen la lógica

dominante capitalista, poniendo en manos del pueblo los recursos del Estado, los recursos que son del pueblo. (SeLViP, n.d., p. 13)

Ao longo de sua existência, movimentos de outros países se incorporaram à rede, bem como a própria SeLVHiP se uniu a outros espaços de debate e intercâmbio como a Coalizão Internacional do Habitat - América Latina (HIC-AL). Embora conjunturas específicas tenham impedido que o encontro tenha ocorrido em todos os anos, seus objetivos são postos cotidianamente em prática pelos movimentos que a integram. Além dos encontros, a organização passou a realizar a Escola Latino-americana de Autogestão Popular no intuito de ampliar o debate, capacitar lideranças populares e fortalecer os quadros dos movimentos de autogestão habitacional. Por influência de novos movimentos que passaram a integrá-la, a rede acrescentou ao seu nome a palavra “habitat”, passando a se chamar Secretaria Latino-americana de Habitação e Habitat Popular, tendo como nova sigla SeLViHP.

Se levarmos em consideração a análise de Pessina (2008) sobre o crescimento de ações que buscam a autogestão habitacional no subcontinente, veremos que a SeLViHP tem cumprido um importante papel de estimular ações em diversos países, tais como Bolívia, Paraguai, Honduras, Guatemala, Nicaragua, El Salvador, Costa Rica e Peru. Segundo o autor, esses movimentos estão na mesma direção, o "que nos permite sonhar con una articulación latinoamericana, que tiene como base la autogestión, la lucha por políticas habitacionales universales y el rescate de la potencialidad de los movimientos sociales" (Pessina, 2008: 33).

Como o cooperativismo pode ser no Brasil: o associativismo habitacional

Os processos de autogestão habitacional no Brasil foram forjados a partir da prática de diversos movimentos sociais que insurgiam com a redemocratização do país na década de 1980. No momento, diversos programas habitacionais do poder público se valiam da mão de obra da população atendida simplesmente como forma de baratear o preço da construção. Porém, vários grupos se aproveitaram da condição para a sua constituição política (Ghilard, 2017; Huguenin, 2013).

Esse é o caso de movimentos surgidos em Vila Nova Cachoeirinha, na cidade de São Paulo, que frente à construção de suas moradias, passaram a reivindicar e impor a participação direta na gestão dos projetos habitacionais que o Estado estava realizando no bairro. Inspirados nas ideias de ajuda mútua e autogestão desenvolvidas pelas cooperativas habitacionais uruguaias, esses movimentos avançaram na proposição dos mutirões autogeridos, fugindo dos padrões de autoconstrução que marcam a metrópole paulista e outras cidades do Brasil.

Ao descrever essa experiência, Nabil Bonduki (1992) afirma que “a influência do cooperativismo uruguaio no surgimento de propostas autogestionárias na luta por moradia foi enorme” (p.35). Essa influência se deu devido à ação de técnicos que os assessoravam, em especial o engenheiro Guilherme Coelho. Em uma visita às cooperativas uruguaias, Guilherme documentou em filmagem as experiências do país vizinho e, retornando a São Paulo, divulgou o material amplamente em Vila Nova Cachoeirinha e em outras áreas periféricas da cidade (Baravelli, 2006).

Toda essa movimentação coincide com a chegada do Partido dos Trabalhadores ao poder executivo da cidade de São Paulo, em 1989, com a eleição de Luiza Erundina

para a prefeitura. Incorporando as propostas desenvolvidas na prática por diversos movimentos de moradia, a prefeitura desenvolve o programa Mutirão com recursos de um fundo, que até então era destinado para assistência social, o FUNAPS-Comunitário (Bonduki, 1992; Huguenin, 2013).

A existência desse programa habitacional local permitiu aos movimentos ligados à União dos Movimentos de Moradia adquirirem uma grande experiência na produção social do habitat. No entanto, o fato de o programa não ter sido instituído como uma política, mas como uma fonte de financiamento, gerou uma ausência institucional ao fim da gestão do Partido dos Trabalhadores. Através de manifestações, enfrentamentos, disputas e articulações, os movimentos conseguiram financiamentos através da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU) do governo do estado de São Paulo, mantendo, assim, a disputa sobre a produção da cidade (Barros, 2011).

Somando experiências de diversas cidades e estados o movimento de moradia se nacionaliza, sendo criada em 1994 a União Nacional por Moradia Popular (UNMP) que passa a militar pela construção de políticas para a autogestão habitacional. Essa militância é compartilhada em alguns pontos com outros movimentos do Fórum Nacional de Reforma Urbana, como o Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN), a Central de Movimentos Populares (CMP) e a Confederação Nacional das Associações de Moradores (CONAM) (Huguenin, 2013).

A chegada do Partido dos Trabalhadores ao executivo nacional em 2003 trouxe uma nova configuração da arena política e alguns avanços e retrocessos no desenvolvimento de políticas para a autogestão, dentre os quais podemos citar a criação do Ministério das Cidades, a Criação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e a elaboração do Plano Nacional de Habitação.

Toda essa estrutura administrativa não implicou a elaboração de uma política pública para a autogestão e cooperativismo habitacional. Porém, passaram a existir financiamentos habitacionais para grupos organizados e associações. Em 2004 foi criado o Crédito Solidário; em 2005, a Ação de Produção Social da Moradia; em 2008, o Minha Casa Minha Vida- Entidades (Huguenin, 2013).

Com o golpe ocorrido em 2016, a mídia passou a questionar a ação dos movimentos de moradia como forma de deslegitimar suas lutas (Huguenin, 2017a), ainda que os financiamentos continuassem a existir de forma menos expressiva. Com o governo de Jair Bolsonaro a partir de 2019, houve uma ruptura nos programas de financiamento habitacional que até então existiam (Porangaba, 2020).

A questão da propriedade coletiva

Embora tenha havido avanços institucionais importantes para a realização do cooperativismo habitacional no Brasil, essas experiências são mais conhecidas no país pelos termos “mutirão” e “autogestão”. Isso porque uma das características mais marcantes do modelo uruguaio que é a propriedade coletiva das habitações foi desestimulada e mesmo proibida.

Atribuímos essa situação a dois fatores. O primeiro deles é a “ideologia da casa própria” que foi amplamente difundida pelo governo brasileiro desde a década de 1930. No imaginário e na prática popular, possuir uma casa significa a proteção em momentos de crise financeira, seja para manter o abrigo ou para dispor de um bem que pode ser comercializado (Bonduki, 2004).

O segundo é a inexistência de marcos legais que deem conta das nuances do cooperativismo habitacional. Quando as experiências de autogestão habitacional surgiram no país, a Lei 5764 de 1971, que regulamentava o cooperativismo, não atendia a contento as especificidades do cooperativismo habitacional. As cooperativas são vistas por essa lei como empresas que precisam ter um capital social de seus sócios e se distingue das demais somente pela forma de dividir seus lucros (Huguenin, 2013; Moreira & Almeida, 2015).

Devido à dificuldade de se usar esta lei, os grupos organizados que utilizam a autogestão na produção habitacional adotaram a estrutura jurídica de associações. Ao mesmo tempo em que esta solução apresentou a vantagem de se escapar da complexidade de uma cooperativa, o grupo organizado como associação possuiu uma maior fragilidade, uma vez que não há entre os associados obrigações recíprocas.

A forma jurídica das associações também foi necessária pois os financiamentos existentes até o momento só puderam ser acessados por um sujeito coletivo, mas a responsabilização pelo pagamento do financiamento ocorria de forma individualizada. Assim, a unidade habitacional é tida como a garantia de que, em caso de não pagamento, o Estado não terá prejuízos.

Uma exceção no país foram as experiências no Rio de Janeiro. Nessa cidade, na década de 1990, movimentos e a Fundação Centro de Defesa de Direitos Humanos Bento Rubião conseguiram apoio de instituições internacionais e formaram um fundo rotativo para a construção de novas cooperativas. A iniciativa tinha como objetivo demonstrar ao poder público local a viabilidade de um programa com essas características.

A solução encontrada nessas experiências foi a de registrar os empreendimentos como cooperativas habitacionais e mistas. Assim, a propriedade do lote e das unidades habitacionais construídas foram consideradas o capital social da cooperativa. Como todos os associados respondem pela cooperativa como donos, a propriedade das casas é coletiva. Desta forma, faz mais sentido tratar as propriedades da cooperativa como um patrimônio coletivo a ser mantido por todos, eliminando, ou, pelo menos, reduzindo, a ideia de propriedade individual privada e de interesse particular (Huguenin, 2013).

Atualmente, a UNMP está capitaneando a criação de uma lei específica para a autogestão habitacional, a exemplo de outros movimentos que formam a SeLViHP, como o MOI na Argentina. Nesse projeto de lei em elaboração a propriedade coletiva é colocada como uma possibilidade, ainda que possa haver grupos que optem pela propriedade individual (UNMP, n.d.).

Considerações Finais

Indicamos neste texto a necessidade de conhecer as práticas de como atores não-hegemônicos são capazes fazer circular suas ideias e políticas públicas para as cidades, fugindo do padrão neoliberal que as produzem. A partir da cooperação e convergência como práticas-chave desses atores (Baker et al., 2020) verificamos a proposta de movimentos populares de moradia no Brasil. Nossa pesquisa, ainda em curso, aponta a necessidade de aprofundar a questão e mapear melhor essas práticas.

Traduzido o cooperativismo habitacional uruguaio no contexto brasileiro, verificamos que por mais de três décadas o debate sobre a propriedade coletiva ocupou um plano secundário na luta dos movimentos de moradia pela autogestão habitacional. Se por um lado isso representa uma perda da potencialidade da proposta inicial, por outro demonstra uma prática não colonizadora, ao não tentar impor uma modalidade de propriedade a sujeitos que historicamente foram condicionados a ver a habitação como uma mercadoria.

É compreensível também a postura dos movimentos de até agora não terem pautado a propriedade coletiva com mais veemência, pois tiveram que provar na prática que a população organizada era capaz de gerir recursos públicos, o que só foi possível após a conquista de programas de financiamento para esse tipo de produção.

Na atual conjuntura política do país, a radicalização do projeto de autogestão com a adoção da propriedade coletiva firma a posição dos movimentos de moradia nos processos democráticos de construção de uma outra sociedade. Considerando que a hegemonia é construída também pelo consenso, a UNMP busca sua formação ao apresentar e discutir um projeto de lei nacional específico para a autogestão habitacional, desburocratizando a figura jurídica da cooperativa habitacional e permitindo a propriedade coletiva.

Se aprovada, a lei garantiria a possibilidade da construção autogerida, com uma menor influência de quem ocupa o poder executivo nacional. Para isso, é necessário haver amplo apoio popular. Neste momento, vemos a importância da SeLViHP para cooperar e exibir a prática da propriedade coletiva em outros países latino-americanos, ampliando a cooperação entre a UNMP e outros movimentos do subcontinente.

Referências

ALMADOZ, Arturo (2011). "Capitais latino-americanas e urbanistas estrangeiros (1920-1950)". Em: Ana Lanna, Fernanda Peixoto, José Lira, Maria Ruth Sampaio (comps.): *São Paulo, os estrangeiros e a construção das cidades*. São Paulo: Alameda, pp. 165-182.

BAKER, Tom; MCCANN, Eugene; TENEMOS, Cristina (2020). "Into the ordinary: non-elite actors and the mobility of harm reduction policies". *Policy and Society*, Vol.39, No.1, pp.129-145.

BARAVELI, José Eduardo (2006) “O cooperativismo uruguaio na habitação social de São Paulo: das cooperativas FUCVAM à Associação de Moradia Unidos de Vila Nova Cachoeirinha”. Dissertação de Mestrado, Universidade de São Paulo.

BARROS, Mariana Cicuto (2011) “Autogestão na política habitacional da CDHU - Avanços, Retrocessos e Questões”. (Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/277011944_AUTOGESTAO_NA_POLITICA_HABITACIONAL_DA_CDHU_-_AVANCOS_RETROCESSOS_E_QUESTOES Baixado em 30 de julho de 2020)

BONDUKI, Nabil (1992). *Habitação e Autogestão: Construindo Territórios de Utopia*. Rio de Janeiro: Fase.

BONDUKI, Nabil (2004). *Origens da habitação social no Brasil: Arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria*. São Paulo: Estação Liberdade.

BURGUÈRE, Elsa; GHILARD, Flávio Henrique; HUGUENIN, João Paulo Oliveira; KOKUDAI, Sandra; SILVA, Valério da (2016). *Produção social da Moradia no Brasil: panorama recente e trilhas para a autogestão*. Rio de Janeiro: Letra Capital.

CABRERA ALVAREZ, Gustavo (2015). “FUCVAM: os sem-teto uruguaios na contramão do neoliberalismo”. Em: Ivo Dickmann, Ivanino Dickmann (comp.): *A questão da habitação popular*. Curitiba: Base Editorial, pp. 297-310.

DELGADILLO, Victor (2014). “Urbanismo a la carta: teorías, políticas, programas y otras recetas urbanas para ciudades latinoamericanas”. *Caderno Metrópole*, Vol.16, No 31, pp. 89-111.

FARIA, Rodrigo de (2018). “Pensar por redes: Instituições interamericanas e o campo profissional do planejamento urbano-regional no século XX”. Em: Paola Berenstein Jacques, Margareth da Silva Pereira (comps.): *Nebulosas do pensamento urbanístico: modos de pensar*. Salvador: EDUFBA, pp. 288-330.

GHILARD, Flávio Henrique (2017). “Cooperativismo de moradia em montevidéu e autogestão habitacional no Rio de Janeiro: as bases sociais, políticas e econômicas da produção social do habitat na América Latina”. Tese de Doutorado, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

GORELIK, Adrian (2011). “A aldeia na cidade: ecos urbanos de um debate antropológico”. Em: : Ana Lanna, Fernanda Peixoto, José Lira, Maria Ruth Sampaio (comps.): *São Paulo, os estrangeiros e a construção das cidades*. São Paulo: Alameda, pp. 133-164.

GRAMSCI, Antonio (2002). *Cadernos do Cárcere. Volume 3*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

HALL, Peter (1988). *Cidades do Amanhã*. São Paulo: Perspectiva.

HUGUENIN, João Paulo Oliveira (2013). *O território do homem comum*. Rio de Janeiro: Letra Capital.

HUGUENIN, João Paulo Oliveira (2017a). "A formação do consenso sobre a autogestão habitacional". (Disponível em: http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/publicacoes/XVII.ENANPUR_Anais/ST_Sesoes_Tematicas/ST%205/ST%205.6/ST%205.6-02.pdf Baixado em 30 de maio de 2019).

HUGUENIN, João Paulo Oliveira (2017b). "Uma mirada no espelho: as práticas de assessoria técnica a movimentos sociais no Brasil vistas pela experiência uruguaia". *Revista Thesis*, Vol.2, No 3, pp.198-216.

JAJAMOVICH, Guillermo (2017). "América Latina y las asimetrías de poder en abordajes sobre producción y circulación de políticas y teorías urbanas". *Quid 16: Revista del área de Estudios Urbanos*. No 8, pp. 160-173.

LANNA, Ana; PEIXOTO, Fernanda; LIRA, José; SAMPAIO, Maria Ruth (2011). *São Paulo, os estrangeiros e a construção das cidades*. São Paulo: Alameda.

LEI DA AUTOGESTÃO JÁ (2020). "Lei da autogestão já". (Disponível em: <https://leidaautogestaoja.org.br/> Baixado em 25 de abril de 2020).

LIMA, Telma Cristiane Sasso de; MIOTO, Regina Célia Tamaso (2007). "Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica". *Revista Katálysis*, Vol.10, No spe, pp.37-45.

MASSEY, Dorren (2011). "A counterhegemonic relationality of place". Em: Eugene McCann, Keven Ward (comps.): *Mobile urbanism: Cities and policymaking in the global age*. Minneapolis: 2011, pp.1-14.

MOREIRA, Marianna Fernandes; ALMEIDA, Rafael Gonçalves de (2015). "The rule of social movements in the construction of housing in Rio de Janeiro". (Disponível em: <https://architecturemp.com/wp-content/uploads/2015/10/MOREIRA-F-GONCALVES-DE-ALMEIDA-R-THE-ROLE-OF-SOCIAL-MOVEMENTS-IN-THE-CONSTRUCTION-OF-HOUSING-SOLUTIONS-IN-RIO-DE-JANEIRO.pdf> Baixado em 2 de junho de 2021)

NAHOUM, Benjamin (2008). "La ley de vivienda, cuarenta años después: sólo trata de aplicarla". *Revista Vivienda Popular*, No 17, pp.34-41.

NOVICK, Alicia (2009). "La ciudad, el urbanismo y los intercambios internacionales. Notas para la discusión". *Revista Iberoamericana de Urbanismo*, No.1, pp.4-13.

OLIVEIRA, Francisco (2009). "Fronteiras invisíveis". Em: Adauto Novaes (comp.). *Oito visões de América Latina*. São Paulo: Editora SENAC.

PESSINA, Leonardo (2008). "Una mirada desde la región. Referencia para América Latina". *Revista Vivienda Popular*, No 17, pp.20-33.

PORANGABA, Alexandro Tenório (2020). "A habitação para a população de baixa renda no Brasil: termos e conceitos difundidos pela Política Nacional de Habitação". *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, Vol.22, pp.1-19.

PORTO OLIVEIRA, Osmany (2017). *International Policy Diffusion and Participatory Budgeting*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

QUIJANO, Anibal (2005). "Colonialidade do Poder: Eurocentrismo e América Latina". Em: Edgardo Lander (comp.): *A colonialidade do saber. Eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas*. Buenos Aires: CLACSO, pp. 227-278.

ROMERO, José Luis (2004). *América Latina: as cidades e as ideias*. Rio de Janeiro: editora UFRJ.

ROY, Ananya (2013). "Las metrópolis del siglo XXI Nuevas geografías de la teoría". *Andamios: Revista de Investigación Social*, Vol.10, No 22, pp. 149-182.

ROY, Ananya (2017). "Cidades faveladas. Repensando o urbanismo subalterno". *E-metropolis*, No 31, pp. 6-21.

SANCHÉS, Fernanda; MOURA, Rosa (1999). "Cidades-modelo: espelho de virtudes ou reprodução do mesmo?". *Cadernos IPPUR/UFRJI*, Vol.13, No 2, pp. 95-114.

SELVIP (n.d.). "Impulsando La Vía Urbana En El ALBA De Los Pueblos Por Su Liberación". (Disponível em: https://albaibera.files.wordpress.com/2012/05/11_tphp-e28093-matcomplementario-e28093-libro-selvip.pdf Baixado em 26 de outubro de 2017)

TENEMOS, Cristina (2017). "Everyday proper politics: rereading the post-political through mobilities of drug policy activism". *Transactions of the Institute of British Geographers*, Vo. 42, No 4, pp. 584-596.

UNMP (n.d.). "Lei da Autogestão Já". (Disponível em: <https://leidaautogestaoja.org.br/> Baixado em 25 de abril de 2020.

VAINER, Carlos (2014). "Disseminating 'Best Practice'? The coloniality of urban knowledge and city models". Em: Susan Parnell, Sophie Oldfield (comps.): *The Routledge Handbook on cities of the Global South*. New York: Routledge.