

**Disputas urbanas e a luta por moradia popular: assessoria técnica,
habitação social e autogestão**

*Disputas urbanas y la lucha por la vivienda popular: asesoria técnica,
vivienda social y autogestión*

E2_05 – Trayectorias populares em América Latina hoy

Ana Júlia Pinheiro Mendes

Universidade Estadual do Maranhão, Brasil
anajulia.jpmedes@gmail.com

Marluce Wall de Carvalho Venâncio

Universidade Estadual do Maranhão, Brasil
marlucewall@gmail.com

Resumo: Este trabalho apresenta reflexões sobre a produção da cidade e a construção de narrativas sobre a história urbana pela perspectiva dos territórios populares, propondo discussões a respeito de práticas de assessoria técnica em habitação social para a compreensão dos conflitos (in)visíveis da cidade e a luta por moradia no Brasil. Para isso, são traçadas quatro principais abordagens para esta análise: as cidades estão em guerra? Existe uma política urbana do conflito? Como desenvolver práticas de assessoria em situações de conflito? Como articular o trabalho da assessoria às práticas de autogestão? Para embasar estas discussões, foram analisadas duas experiências em autogestão em habitação social na região metropolitana de São Luís, Maranhão: o Residencial João do Vale e o Residencial Magno Cruz. Com isso, o principal objetivo desta pesquisa é contribuir com a crítica às práticas prescritivas e formalistas da arquitetura e urbanismo e, assim, contribuir também com a construção de uma história urbana pela perspectiva dos territórios populares. Por fim, reflete-se sobre o lugar que ocupam as comunidades que se produziram à margem das normas urbanísticas e a atuação do arquiteto e urbanista na produção da moradia popular digna, por meio da construção de uma teoria crítica da arquitetura.

Palavras-chave: habitação social; autogestão; popular; moradia; cidade.

Resumen: *Este trabajo presenta reflexiones sobre la producción de la ciudad y la construcción de narrativas sobre la historia urbana desde la perspectiva de los territorios populares, proponiendo debates sobre las prácticas de asesoramiento técnico en materia de vivienda social para comprender los conflictos (in)visibles de la ciudad y la luta por la vivienda en Brasil. Para ello, se trazan cuatro enfoques principales para este análisis: ¿están las ciudades en guerra? ¿Existe una política urbana del conflicto? ¿Cómo desarrollar prácticas de asesoramiento en situaciones de conflicto? ¿Cómo articular el trabajo de asesoramiento con las prácticas de autogestión? Para fundamentar estos debates, se analizaron dos experiencias de autogestión en vivienda social en la región metropolitana de São Luís, Maranhão: Residencial João do Vale y Residencial Magno Cruz. Con ello, el objetivo principal de esta investigación es contribuir a la crítica de las prácticas prescriptivas y formalistas de la arquitectura y el urbanismo y, así, contribuir también a la construcción de una historia urbana desde la perspectiva de los territorios populares. Por último, se reflexiona sobre el lugar que ocupan las comunidades que se han desarrollado al margen de las normas urbanísticas y la actuación del arquitecto y urbanista en la producción de viviendas populares dignas, mediante la construcción de una teoría crítica de la arquitectura.*

Palabras-clave: *vivienda social; autogestión; popular; residencia; ciudad*

Introdução

Os conflitos que permeiam o ambiente construído são manifestações da dualidade entre produção para o uso e produção para o lucro, ou seja, conflitos entre trabalho e capital (Harvey, 1982). A terra e, portanto, os territórios, são os elementos estruturadores dessas disputas e palco de disparidades urbanas. Nesse cenário histórico de segregação urbana e socioeconômica, bem como ações de política e planejamento que aprofundam conflitos, o acesso à cidade e à habitação são processos complexos.

Em meio a segregações estruturais, a maior parte da construção das moradias e cidades é autoproduzida e autoconstruída, alheia às normas urbanísticas formais e condicionada pelo planejamento do Estado. Portanto, é necessário compreender e questionar a gênese e as estruturas sociais dessa produção arquitetônica, suas lógicas, perspectivas e agentes.

Nesse sentido, este estudo traça procedimentos e tecnologias que concernem a produção arquitetônica desses territórios e outros contextos urbanos diversos, analisando também práticas de assessoria técnica para habitações de interesse social, buscando identificar entraves práticos, avanços históricos e as principais características desta proposta de trabalho técnico. Ademais, são discutidas duas ações de articulação de grupos sócio-espaciais frente a políticas públicas habitacionais, analisando os ganhos de autonomia dos grupos em questão e as práticas de assessoria técnica adotadas. Essas experiências encontram-se organizadas em esquemas simplificados que articulam como os moradores dos territórios populares analisados produziram e alteraram os espaços.

Para isso, esta pesquisa se desenvolve a partir de três focos principais que se entrecruzam: as políticas urbanas em situação de conflito e o impacto das normas urbanísticas para a construção dos aspectos formais da cidade e exclusão da informalidade em sentidos diversos; a atuação do arquiteto e urbanista neste cenário a partir de práticas de mediação em assessoria técnica; as narrativas traçadas por comunidades por meio da autogestão. Especificamente, analisou-se experiências distintas em autogestão e autonomia dos assessorados, como é o caso dos residenciais Magno Cruz e João do Vale. O objetivo de fragmentar a pesquisa em conduções investigativas em três eixos é coletar informações diversificadas que, entrepostas, possam servir de base para traçar problematizações críticas e produzir uma postura de compreensão das dinâmicas territoriais urbanas pelas práticas de grupos sócio-espaciais invisibilizados nas narrativas formais da cidade.

Para o desenvolvimento dos eixos de pesquisa, estruturou-se um levantamento com relação a práticas de assessoria técnica, análise de legislações e estruturas da política urbana e mapeamento de experiências de autogestão em âmbito local. Combinado aos levantamentos realizados, experiências em visitas de campo e momentos de exposição e encontros dos grupos ligados à produção dos residenciais mencionados, foram essenciais para a apreensão de suas narrativas e percepções a respeito do espaço que ocupam na dinâmica urbana.

As cidades estão em guerra? Existe uma política urbana do conflito?

A ilusão persistente da convivência harmônica pode embaçar a guerra literal que estrutura as nossas cidades contemporâneas (Amore, 2021). Ou seja, a combinação entre os níveis de segregação urbana das cidades brasileiras à ação deliberada do Estado, por meio do planejamento, mantém e aprofunda a marginalização de grupos sócio-espaciais em diferentes cenários. Partindo

dessa perspectiva, esta discussão pretende lançar um pensamento crítico sobre a produção da moradia popular ao indicar ações pontuais de resistências, lutas por permanência e por melhoria urbanas em contraste a políticas públicas, procedimentos e tecnologias de extinção de territórios em contextos urbanos.

Então, o que caracteriza a “outra produção arquitetônica”? A produção arquitetônica periférica e popular é determinada por um conjunto de circunstâncias paradoxais, condicionadas e legitimadas por instituições jurídicas e econômicas da sociedade, mas à margem desses acessos. A outra produção arquitetônica se desenvolve em espaços que se encontram à margem dos interesses do sistema da indústria da construção, dotados por uma autonomia singular das pessoas com relação ao território. Portanto, a concepção do espaço e o trabalho da execução não são etapas distintas, nem seus agentes. No entanto, cabe ressaltar que essas lógicas não são exatamente libertações das atribuições e divisões de concepção, trabalho ou uso, mas apresentam valores de troca, forças produtivas e relações próprias, influenciadas pelas circunstâncias. O surgimento de áreas populares, como loteamentos periféricos e conjuntos habitacionais, são resultados de processos políticos de expulsão e despossessão, que implicam em desvantagens sistemáticas pela negação ao acesso à infraestrutura urbana e à cidade.

Ao analisar os processos de concepção e produção arquitetônica, verifica-se aos moldes convencionais que a conjunção da arquitetura formal é legitimada por profissionais que projetam e instâncias públicas que a regulam, enquanto a manufatura depende de trabalhadores manuais. Por outro lado, o trabalho manual pré-definido nos canteiros abre um campo de análise da autoprodução realizada por esses agentes, que para além de contextos socioeconômicos, reverterem as dinâmicas de produção em que estão inseridos ao gerenciar as lógicas e decidir sobre aquilo que produzem em territórios à margem dos profissionais e das instâncias públicas.

Desse modo, a urbanização dos espaços periféricos e populares e o discurso da moradia digna são marcados por contradições intrínsecas, uma vez que os mecanismos de adequação desses espaços a sistemas técnicos e políticos dominantes extinguem estratégias de organização social ao desarticular processos pré-existentes: regras generalistas e instâncias de regulação centralizadoras, quando a integração é uma forma de dominação (Santos, 2000).

Em situações de conflito territorial, o Estado institucionaliza violências por meio de decisões judiciais, utilizando ferramentas às avessas, como os instrumentos da política urbana, contra os interesses da maioria da população (Amore, 2021). A partir desses mecanismos, as políticas públicas urbanas integram um sistema organizado para oprimir grupos mais vulneráveis, submetendo-os a lógicas de pura sobrevivência. Nesse panorama, grupos sócio-espaciais precisam desenvolver uma organização própria, unindo-se a movimentos populares de articulação mais abrangente, grupos de assessoria jurídica e técnica ou instituições públicas, como a universidade e seus agentes envolvidos em projetos de pesquisa e extensão. Esses apoios, em função da capacidade de organização e articulação da comunidade, são estratégias para consolidação gradual do território e demanda por outros direitos associados ao acesso à cidade. Portanto, as ações de assessoria técnica frente a uma política urbana do conflito evidenciam que não é mais suficiente disputar a política pública institucional, mas repensar as próprias instituições.

Por que desenvolver práticas de assessoria em situações de conflito?

A prática da assessoria técnica em arquitetura e urbanismo envolve a construção coletiva de práticas emancipatórias e democráticas, conferindo autonomia e protagonismo aos grupos sócio-espaciais, em articulação a movimentos sociais. Em situações de conflito, a assessoria técnica é um trabalho direcionado pela autogestão.

Um terço dos domicílios urbanos brasileiros, 24.893.961 domicílios, é inadequado, o que envolve deficiências fundiárias, de infraestrutura e da edificação. Por outro lado, a inadequação edilícia atinge uma parcela significativa das moradias, 11.246.366 domicílios, superando o Déficit Habitacional, 5.876.699 domicílios (FJP, 2021).

Além disso, é preciso destacar o papel da autoconstrução no estoque habitacional brasileiro: cerca de 70% da produção residencial urbana brasileira é autoconstruída (Morado, 2016). Esses dados indicam que a autoconstrução é o meio de acesso à moradia para a maior parte da população do país e que, portanto, a necessidade de qualificar moradias é maior do que a de construir novas unidades.

Nesse cenário, é necessário discutir a prática da arquitetura e urbanismo e a postura do arquiteto e urbanista para atuação na moradia popular. Propõe-se, então, abordar a arquitetura como um processo aberto. Esta abertura permeia todo o processo de projeto, construção e uso, o que implica na autonomia de construtores e usuários como estratégia para o fim da produção fragmentada do espaço.

Cabe ao arquiteto e urbanista, na figura do técnico, desenvolver o exercício da crítica, práticas de mediação e produção de interfaces e, de forma geral, prover autonomia às pessoas envolvidas na produção do espaço. Essa postura é uma forma de compreender a produção do espaço pela reprodução das relações de produção e, portanto, assegurar a autonomia de grupos sócio-espaciais na produção das narrativas sobre a cidade (Kapp, 2024).

Como articular o trabalho da assessoria às práticas de autogestão?

A União Nacional por Moradia Popular (UNMP) se consolidou em 1993, no primeiro Encontro Nacional. Desde então, tem atuado em favelas, cortiços, mutirões, ocupações e loteamentos, com o objetivo de mobilizar e articular movimentos de moradia ao lutar por reforma urbana e autogestão. A organização da União por Moradia (Figura 01) tem influência na metodologia das Comunidades Eclesiais de Base, que contribuíram na formação de grande parte de suas lideranças. O movimento trabalha com grupos de base nos territórios, articulados em movimentos municipais e regionais, que se articulam em escala nacional. Em 2004, a UNMP conquistou financiamento junto ao Ministério das Cidades, para construção por autogestão no âmbito do Programa Crédito Solidário. Nos anos seguintes, participou dos movimentos que originaram o Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades (MCMV-E), em defesa da autogestão como efetivação do direito à moradia.



Figura 01: União por Moradia Popular e Universidade Estadual do Maranhão. Fonte: do autor, novembro de 2024.

A autogestão habitacional, de acordo com a postura adotada pela União, é um modo de produção de moradias ou de urbanização de assentamentos em que preexiste uma organização comunitária representada por uma associação ou cooperativa que gerencia as etapas do processo de produção da solução construtiva. Algumas das noções básicas dos processos de autogestão de produção de moradias ou urbanização adotados pela UNMP são a previsão da autogestão como principal método de produção social no âmbito do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, mutirão como forma de trabalho e propriedade coletiva dos empreendimentos para a superação da apropriação individual da terra.

Nesse sentido, a autogestão de projetos habitacionais organizada por movimentos sociais em associação à classe popular é uma postura desenvolvida para reivindicar o direito constitucional à moradia digna a todos os cidadãos, como estratégia de construção coletiva que adota práticas emancipatórias e democráticas. Nesse formato de autogestão, pretende-se ir além da construção coletiva das moradias, promovendo a participação em todo o processo de produção habitacional, aliada à vida comunitária e à formação política das pessoas.

Essas práticas de mobilização conferem protagonismo aos moradores e propõem uma percepção do território não apenas como materialidade, mas como espaço de reflexão e intervenção sobre as relações sociais que o alicerçam. As práticas de assessoria técnica, em conjunto com as mobilizações dos grupos sócio-espaciais, articulam planos populares para essas comunidades, construindo viabilidade de permanência no território pela associação entre o trabalho do técnico e do assessorado. Assim, é possível alcançar uma alteração de sentido das políticas públicas e intervenções em habitação de interesse social ao adotar uma atuação de baixo para cima, privilegiando as dinâmicas próprias de uso do espaço estabelecidas pelos moradores em conjunto com a figura do técnico.

No âmbito dos programas Crédito Solidário e Minha Casa Minha Vida, há uma diversidade de experiências associativas para produção habitacional, resultado da atuação e negociação das organizações de trabalhadores e movimentos sociais engajados na redistribuição do fundo público e acesso à terra urbanizada, que conquistaram a abertura do financiamento direto às organizações populares para a produção de moradia por autogestão.

Entretanto, cabe destacar que ambos os programas não foram pensados como políticas de experimentação e fomento alternativos à produção de mercado em massa e a conquista da autogestão pelos movimentos sociais não implicou em alteração expressiva das normas que regulam a distribuição e uso dos recursos públicos. Assim, comparativamente, a produção associativa da moradia por autogestão ainda ocupa as margens das estatísticas de construções habitacionais via recursos públicos.

Entre os desafios do processo, a inserção periférica dos empreendimentos, nas margens da cidade, é um fator de destaque nas experiências de autogestão e assessoria técnica no campo da produção habitacional, como é o caso do Residencial Magno Cruz (Figura 02), produzido pela União por Moradia Popular.

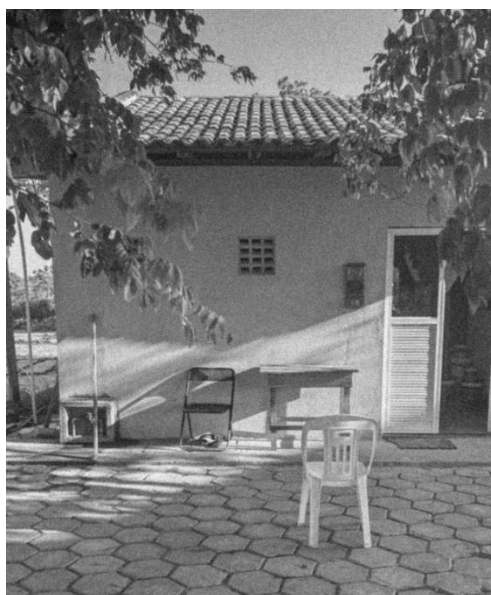


Figura 02: Área coletiva do Residencial Magno Cruz. Fonte: do autor, abril de 2024.

Além disso, são mais reduzidos os casos de produção habitacional nas áreas centrais das cidades, como é o caso do Residencial João do Vale (Figura 03), também produzido pela União por Moradia Popular. Portanto, percebe-se a reprodução da segregação do espaço urbano, apesar da atuação de movimentos sociais e da conquista de espaço de disputa por recursos e serviços públicos.



Figura 03: Casas do Residencial João do Vale. Fonte: do autor, julho de 2023.

Residenciais João do Vale e Magno Cruz

Para embasar as discussões propostas, foram analisadas duas experiências em autogestão em habitação social na região metropolitana de São Luís: o Residencial João do Vale e o Residencial Magno Cruz. Esses dois assentamentos, em condições urbanas e habitacionais distintas, demonstram de diferentes maneiras os processos de práticas de autogestão. O nível de inserção urbana e autonomia de produção do espaço do primeiro contrasta com o processo mais prescritivo de projeto do segundo.

A produção desses residenciais se deu no contexto dos programas Crédito Solidário e Minha Casa Minha Vida – Entidades (MCMV-E), quando movimentos nacionais de moradia obtiveram acesso a espaços de negociação e reivindicação. Apesar disso, o processo de produção via autogestão foi marcado por contradições, conflitos e avanços, consequência da coalizão estruturadora desses programas: interesses de empreiteiras, trabalhadores e bancos. Nesse cenário, a produção habitacional não mercantil, legalizada pela autogestão e submetida a normas estatais, é um desafio. É relevante, então, pensar em outros aspectos reivindicatórios, para além da produção da unidade habitacional: proposições jurídicas para titulação e segurança na posse, acompanhamento contínuo das organizações populares, apoio e incentivo à mobilização comunitária, planos de urbanização e orçamento para desenvolvimento de planos e projetos.

Quanto às caracterizações específicas: o Residencial João do Vale foi produzido no âmbito do Programa Crédito Solidário, em 2007. Foram construídas 250 unidades habitacionais (Figura 04) em tipologia unifamiliar térrea isolada sem a previsão de áreas de uso coletivo. A participação dos moradores no processo foi intensa, por meio de assembleias, processos de projeto, comissões e vistorias na obra.



Figura 04: Habitações do Residencial João do Vale. Fonte: do autor, julho de 2023.

Considerando o fato de o conjunto não apresentar áreas de uso coletivo ou um centro comunitário, o fator de inserção em contexto urbano (Figura 05) é positivo, uma vez que está localizado entre ocupações formais e informais consolidadas e bairros que se configuram como polos de centralidade tradicionais da cidade. Ou seja, existem múltiplas possibilidades de acesso a serviços essenciais e transporte público. Além disso, também privilegiou um processo de projeto em que as famílias beneficiárias protagonizaram as decisões, o que se reflete na configuração atual do empreendimento, que passou por diversas alterações e ampliações. Esse protagonismo dos beneficiários nos processos de decisão foi muito positivo e reflete o fortalecimento das articulações dos movimentos sociais.

Apesar da reprodução de uma tipologia e de um traçado convencional, os moradores tiveram a possibilidade de produzir posteriormente alterações com facilidade em suas moradias. O Residencial João do Vale também apresenta uma propriedade coletiva do território, em função da razão proponente, a União por Moradia Popular, garantindo a segurança da posse do território.



Figura 05: Inserção urbana do Residencial João do Vale. Fonte: do autor, agosto de 2025.

Contrariamente, o Residencial Magno Cruz tem enfrentado diversos entraves, desde 2014, para a conclusão das obras e entrega do empreendimento no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades. Foram construídas 400 unidades residenciais (Figura 06) em tipologia térrea isolada com a previsão de áreas de uso coletivo, como uma quadra poliesportiva e um centro comunitário.



Figura 06: Habitações do Residencial Magno Cruz. Fonte: do autor, abril de 2024.

Quanto ao método de projeto desenvolvido com a associação, foram realizadas reuniões plenárias com utilização de plantas e mapas. Além disso, as instâncias de elaboração e aprovação do projeto abarcavam uma comissão de representantes do movimento por moradia, comissões de mobilização, coordenadores da entidade e aprovação final em plenária.

Apesar de o conjunto apresentar áreas de uso coletivo, o fator de inserção em contexto urbano (Figura 07) é negativo, uma vez que está inserido em um contexto espacial de difícil acesso a serviços essenciais e transporte público, distante de polos de centralidade. Além disso, o processo autogestionário esteve mais associado à tomada de decisões coletivas em aspectos burocráticos e administrativos da construção do conjunto e não ao processo de projeto de fato.

Como o projeto do conjunto esteve associado ao Programa Minha Casa Minha Vida, as restrições de possibilidades de projeto das habitações também foram maiores. Considera-se, ainda, o fato de que mesmo após 10 anos de assinatura do contrato com a Caixa Econômica Federal, o residencial ainda não foi entregue.



Figura 07: Inserção urbana do Residencial Magno Cruz. Fonte: do autor, agosto de 2025.

Nesse caso, a construção do conjunto habitacional em regime de autogestão é um grande desafio, uma vez que se encontra em função das mudanças suscetíveis ao programa público, à operadora financeira e ao aporte financeiro ao longo do tempo. Durante a construção do Residencial Magno Cruz, as obras realizadas por vezes desaceleraram, gerando desgastes relacionados aos serviços, deseconomia e necessidade de serviços contínuos de manutenção e readequação das unidades habitacionais, constantemente atrasando o prazo da entrega.

Esses dois conjuntos residenciais, em condições urbanas e habitacionais diversas, evidenciam de maneiras contrastantes os limites das políticas públicas e como instrumentos da política urbana e ações concretas podem ser aplicadas às avessas. É necessário retomar ainda a discussão sobre forma de propriedade e concessão, acesso à terra, formatos de loteamento, repensar o próprio formato condomínios e toda a sua estruturação de elementos de acesso públicos (ou não). Portanto, essas experiências evidenciam a necessidade de pensar alternativas diversas de produção, gestão e projeto de moradia.

Considerações finais

As contradições urbanas das realidades brasileiras são evidentes nas produções habitacionais dos residenciais abordados. Nesses cenários, movimentos por moradia e grupos sócio-espaciais vinculados assumem marcos jurídicos e urbanísticos para repensar as possibilidades de moradia pré-determinadas por essas instituições. Quando as políticas públicas produzem demandas desconectadas do cotidiano das pessoas, as assessorias técnicas atuantes em situações de disputa evidenciam que cabe repensar as próprias políticas e instituições que as determinam.

Portanto, a luta por moradia é um processo de longa duração, em que as reformas são fundamentais, porém que não são um fim em si, mas constituintes de macroprocessos de mobilização e reformulação de sistêmicas urbanas. Neste trabalho, as práticas são motivadas pela crítica e, por sua vez, compõem a própria crítica. Assim, espera-se contribuir com a construção de práticas autônomas de produção de territórios.

Desse modo, percebe-se como a prática da autogestão com autonomia dos grupos sócio-espaciais é essencial não apenas para a produção de moradias dignas e afirmação dessas comunidades em territórios, como para a mobilização de grupos frente às políticas urbanas de conflito. Ademais, a atuação do técnico, o arquiteto e urbanista, e o entendimento do campo para além de práticas de projeto tecnocratas é essencial para a construção de narrativas a respeito da produção da cidade pela perspectiva popular.

Referências

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit Habitacional e Inadequação de Moradias no Brasil**: principais resultados para o período de 2016 a 2019. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro – Centro de Estatística e Informações, 2021.

HARVEY, David. “Trabalho, capital e conflito de classes em torno do ambiente construído”. In: **Espaço e Debates**, v. 6, p. 7-14, 1982.

KAPP, Silke. **Teoria Crítica da Arquitetura**. Belo Horizonte: MOM, 2024.

MORADO, D. N. (org.). **Saberes Autoconstruídos**. Belo Horizonte: Associação Imagem Comunitária, 2016.

SANTO AMORE, Caio. **Assessoria em situação de conflito**, ou: estamos em guerra! In: UEMURA, Margareth Matiko, NISIDA, Vitor Coelho Nisida, CAVALCANTE, Lara Aguiar (org.). **ATHIS para o direito à moradia**. São Paulo: Instituto Pólis, 2021. 162 p. pg. 69-89.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização**. São Paulo: Record, 2000.