

A participação de cooperativas nas políticas públicas habitacionais no Brasil e no Uruguai

RAQUEL GOMES VALADARES¹

TIAGO AUGUSTO DA CUNHA²

¹ UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO / INSTITUTO DE ARQUITETURA E URBANISMO, SÃO CARLOS – SP, BRASIL

² UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA, VIÇOSA – MG, BRASIL

Resumo

A política econômica segregadora e a inexistência ou ineficiência de políticas habitacionais são aspectos que aprofundam as desigualdades sociais entre os diferentes segmentos de renda. O Uruguai, por meio da chamada “Ley de Vivienda”, buscou solucionar a debilidade habitacional positivando o direito à moradia e regulamentando a inserção de cooperativas ao acesso às políticas públicas. A lei, ainda em vigor, possibilita que o bem imóvel seja tratado como direito, não apenas como propriedade, e permite que as cooperativas atuem no processo de planejamento, execução e administração dos projetos habitacionais, princípio compreendido como autogestão. No Brasil, os primeiros programas que atendiam à demanda habitacional eram fragmentários, atendendo a uma pequena parcela dos demandantes. Com o surgimento do Banco Nacional da Habitação (BNH) ampliou-se o acesso ao crédito para obtenção de moradia. As cooperativas habitacionais estavam incluídas nesse programa, compreendendo o atendimento do mercado de renda média. Com o fim do BNH e a insatisfação decorrente da crise econômica, surgiram movimentos sociais em torno da questão da moradia urbana, buscando articulações práticas e políticas para transformar a moradia em direito. No fim da década de 1980, o intercâmbio de experiências com o Uruguai iniciou a abordagem do ingresso das cooperativas na habitação de interesse social; um aspecto, até então, não experimentado no Brasil. Utilizando o método histórico-descritivo, este estudo resulta de análise dos ordenamentos normativos e de produções acadêmicas sobre o tema. Busca-se compreender a participação das cooperativas na habitação popular e suas dificuldades de acesso às políticas públicas habitacionais.

Palavras-chave: Cooperativas. Habitação. Autogestão. Uruguai. Brasil.

The participation of cooperatives in housing public policies in Brazil and Uruguay

Abstract

The segregating economic policy and the inexistence or inefficiency of housing policies are aspects that deepen the social inequalities between the population in different income segments. Uruguay, through the so-called “Ley de Vivienda” (Housing Law), sought to solve the housing debasement by promoting the right to housing and regulating the insertion of cooperatives in access to public policies. The law allows property to be treated as a right, not just as property, and allows cooperatives to act in the planning, execution and administration of housing projects, a principle understood as self-management. In Brazil, the first programs that met the housing demand were fragmented, serving a small portion of the applicants. With the advent of the National Housing Bank (BNH), access to credit for housing was increased. Housing cooperatives were included in this program, including the provision of the middle income market. With the end of the BNH and the dissatisfaction due to the economic crisis, social movements emerged around the issue of urban housing, seeking practical and political articulations to transform the right to housing into law. At the end of the 1980s, the exchange of experiences with Uruguay began to approach the entry of cooperatives into housing of social interest; an aspect previously untested in Brazil. Using the historical-descriptive method, this study results from an analysis of normative and academic production on the subject. It seeks to understand the participation of cooperatives in popular housing and their difficulties in accessing public housing policies.

Keywords: Cooperatives. Housing. Self-management. Uruguay. Brazil.

La participación de cooperativas en las políticas públicas habitacionales en Brasil y en Uruguay

Resumen

La política económica segregadora y la inexistencia o ineficiencia de políticas habitacionales son aspectos que profundizan las desigualdades sociales entre los diferentes segmentos de renta. Uruguay, por medio de la llamada Ley de Vivienda, buscó solucionar la debilidad habitacional, positivando el derecho a la vivienda y regulando la inserción de cooperativas al acceso a las políticas públicas. La ley, aún en vigor, posibilita que el bien inmueble sea tratado como derecho, no solo como propiedad, y permite que las cooperativas actúen en el proceso de planificación, ejecución y administración de los proyectos habitacionales, principio comprendido como autogestión. En Brasil, los primeros programas que atendían a la demanda habitacional eran fragmentarios, atendiendo a una pequeña parte de los demandantes. Con el surgimiento del Banco Nacional da Habitação (BNH) se amplió el acceso al crédito para la obtención de vivienda. Las cooperativas habitacionales estaban incluídas en ese programa, comprendiendo la atención del mercado de renta media. Con el fin del BNH y la insatisfacción resultante de la crisis económica, surgieron movimientos sociales en torno a la cuestión de la vivienda urbana, buscando articulaciones prácticas y políticas para transformar la vivienda en derecho. A finales de la década de 1980, el intercambio de experiencias con Uruguay inició el abordaje del ingreso de las cooperativas en la vivienda de interés social; un aspecto, hasta entonces, no experimentado en Brasil. Utilizando el método histórico-descriptivo, este estudio resulta del análisis de los ordenamientos normativos y de producciones académicas sobre el tema. Se busca comprender la participación de las cooperativas en la vivienda popular y sus dificultades de acceso a las políticas públicas habitacionales.

Palabras clave: Cooperativas. Vivienda. Autogestión. Uruguay. Brasil.

Artigo submetido em 06 de abril de 2017 e aceito para publicação em 08 de agosto de 2018.

DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1679-395167443>

INTRODUÇÃO

A desigualdade de acesso à moradia é um dos resultados da segregação social atrelados a uma economia excludente (MARICATO, 2000). A primeira ocupação irregular no Brasil, no Morro da Providência (Rio de Janeiro), por exemplo, ocorreu a partir da década de 1880, é anterior à Proclamação da República (DAVIS, 2006) e consistiu majoritariamente em despejados das senzalas e excluídos sociais.

O Estado social tinha como objetivo proporcionar proteção, e não redistribuição, de riqueza. Nem toda melhoria nas condições de vida estaria atrelada a melhores salários e melhor distribuição de renda. Boas condições de vida também estão ligadas a políticas urbanas de moradia, de segurança, de iluminação pública e de saneamento básico (MARICATO, 2014). Apesar dessa perspectiva, o Estado social entrou em colapso e declínio, resultado de governos que priorizam equilibrar o orçamento a fornecer serviços adequados à população.

A aliança entre o poder do Estado e a lucratividade do mercado remonta à escolha de um modelo econômico e à estrutura relacional de produção. Essa estreita relação entre o Estado e a força de produção sofreu rupturas ao longo dos anos. No que diz respeito à indústria, ocorreu a desmaterialização do trabalho, das fronteiras de produção e do consumo, uma corrida desenfreada pelo lucro. A indústria buscou, e ainda busca, espaços onde a mão de obra é mais barata e a lucratividade é obtida mais rapidamente.

A metáfora política do Leviatã, de Thomas Hobbes (1588-1679), expõe a compreensão do poder do Estado: a renúncia da autonomia do indivíduo para a constituição de um objeto que seja superior aos interesses individuais (BAUMAN e BORDONI, 2016). Nessa metáfora, nenhuma criatura pode subjugar o Leviatã. O indivíduo abre mão de suas vontades e torna-se inapto para subjugar o poder do Estado. A imposição da ordem e o controle social são consolidados com a coerção e a violência. A coerção monitora a obediência à ordem; e a utilização da violência propõe reprimir a contestação do controle (BAUMAN e BORDONI, 2016).

Os aspectos da vida são administrados pelo Estado por meio do controle da população, estabelecendo políticas para os problemas sobre saúde pública, habitação e migração (FOUCAULT, 1999). A habitação, portanto, seria um problema social disciplinado pelo Estado, com o controle de sua população e definições expressas por suas políticas públicas.

Entende-se o atendimento à habitação como elemento crucial das demandas sociais, pois sua função é de proteção e inserção no espaço social, porém tem sido transformada pela economia de mercado como um produto especial e caro (VÉRAS e BONDUKI, 1986; MARICATO, 1987).

No espaço urbano, a situação econômica influi amplamente no acesso à habitação (VÉRAS e BONDUKI, 1986). A regulação de mercado interfere no consumo do ambiente construído (MARICATO, 1987). Dentre os bens de consumo duráveis, a habitação é o componente mais importante, mais caro e, para a maioria, inacessível. Isso se dá em virtude do disparate econômico, da organização do espaço urbano pelo interesse do capital e pela especulação imobiliária (MARICATO, 2000). A habitação-mercado se tornou um festim especulativo sem precedentes (MONTANER e MUXÍ MARTINEZ, 2014).

A irregularidade da distribuição espacial da cidade é uma das manifestações mais visíveis da segregação social. A inacessibilidade à habitação e a segregação socioeconômica é descrita como uma equação complexa (DAVIS, 2006). Quem não possui recursos precisa otimizar o custo habitacional, a qualidade do abrigo e a distância do local de trabalho. Essa equação tem sido resolvida com a contratação de aluguéis ou com habitações em áreas periféricas, irregulares ou até invadidas. Em grandes centros urbanos também é comum que imóveis centrais vazios seja transformados e ocupados para improvisação de moradia (DAVIS, 2006). Ocupação irregular, favela, invasão, periferia, assentamentos informais, *slums* e *villas miseria* são alguns dos nomes recorrentes na literatura para nomear essas áreas (DAVIS, 2006; MONTANER e MUXÍ MARTINEZ, 2014).

A definição para assentamento ou ocupação irregular está baseada em 5 critérios. São áreas sem acesso à água potável; sem saneamento básico; com área de habitação insuficiente ou superlotada; com habitação de estrutura não durável; e posse insegura (IPEA, 2016). Espaços segregados têm sido um dos fenômenos urbanos, cada vez mais frequente, que interferem na possibilidade de acesso a infraestrutura e serviços básicos. Também influenciando no acesso ao mercado de trabalho e a políticas e equipamentos públicos.

Segundo Villaça (2003), a concentração desproporcional de renda possibilita que apenas uma pequena parte da população usufrua de padrão de vida inacessível para a maioria. Os desníveis de renda são injustos. De acordo com o autor, não é a pobreza que gera conflitos sociais, mas a consciência dela; a exclusão não é resultado momentâneo e remediável, pois adquiriu características de algo definitivo.

A moradia como direito social deveria ter tratamento segundo a necessidade e a demanda populacional. Para isso, as políticas públicas deveriam ser construídas de acordo com os anseios populares e como respostas a estes. A participação da sociedade funcionaria como ferramenta essencial para a provisão de moradia. Desse modo, as políticas públicas seriam elaboradas, constituídas e executadas segundo a vontade da população dela usufrutuária.

Este artigo aborda a participação popular por meio das cooperativas habitacionais nas políticas de acesso à moradia, no Brasil e no Uruguai. O estudo resulta de análise histórico-descritiva dos principais autores que abordam essa temática, lastreando-se nos normativos jurídicos e nas principais discussões acadêmicas.

POLÍTICA HABITACIONAL NO BRASIL

Para compreender a amplitude da questão habitacional brasileira é necessário abordar, ainda que brevemente, o processo histórico de surgimento e crescimento das cidades. Traçar esse panorama ajudará a demonstrar, no primeiro momento, a partir da literatura, que a gravidade do déficit é fruto de uma estrutura que gera e reproduz continuamente desigualdades socio-espaciais por meio, sobretudo, da concentração de renda, riquezas e terras.

Assim, no Brasil colonial, os ciclos econômicos, baseados na exploração de bens primários, norteavam a formação dos centros urbanos. Segundo Freyre (2004), formou-se aqui uma sociedade agrária na estrutura e escravocrata na técnica de exploração econômica; instalada em latifúndios patriarcais. Santos (1993) afirma que, no fim do século XIX, as principais aglomerações urbanas somavam cerca de 5,7% do total da população brasileira. No período citado, as principais cidades eram Rio de Janeiro, Salvador, Recife, São Luís e São Paulo.

A desigualdade socioeconômica nas cidades e, por conseguinte, a desigualdade de ocupação territorial já era registrada, originando-se da concentração dos meios de produção e da propriedade. Para Freyre (2004), a desigualdade de ocupação do espaço físico e social na sociedade brasileira já era perceptível na divisão casa-grande e senzala, em que inclusão e exclusão eram incorporadas ao cotidiano.

Estima-se que, em 1900, apenas 4 cidades brasileiras tinham mais de 100 mil habitantes: Rio Janeiro, São Paulo, Salvador e Recife (SANTOS, 1993). No início do século XX, a população urbana passou a representar 9,4% do total da população brasileira. Nesse período, as normas urbanísticas enfatizavam o embelezamento das cidades, na tentativa de romper a imagem de colônia/império e proporcionar a modernização do espaço urbano.

A partir da década de 1930, com a Era Vargas, estabeleceu-se uma nova fase no desenvolvimento político-institucional e socioeconômico brasileiro (REZENDE, 2012). O planejamento urbanístico e as questões urbanas passaram a constituir a pauta normativa. Destacam-se 4 ordenamentos desse conjunto. Foi instituído que a propriedade não poderia ser exercida contra o interesse social ou coletivo, argumento doutrinariamente compreendido como a função social da propriedade. Também foi estabelecida a primeira legislação relativa a loteamentos (REZENDE, 2012). Foram regulamentadas as desapropriações por utilidade pública e foi criada a chamada Lei do Inquilinato.

Com o fim da Era Vargas, a previsão legal que submetia a propriedade ao interesse da coletividade foi revogada, mas os demais regramentos foram mantidos. A legislação sobre os loteamentos estabeleceu condutas para os loteantes, atribuindo a aprovação ao poder executivo municipal. O Decreto-Lei n. 3.365/1941 elencou condições específicas para a desapropriação, garantindo segurança da propriedade ao particular.

A falta de moradia e a ocupação irregular ou inadequada do espaço urbano é, também, produto do processo de urbanização tardia. Com o processo de industrialização no Brasil, intensificou-se a migração da população rural para o espaço urbano, principalmente a partir da década de 1950 (ROLNIK, 2006). A população do campo buscava estabilidade de renda com a inserção nas relações de produção. As características desse processo de industrialização foram os baixos salários e o mercado residencial restrito (MARICATO, 2000). A exclusão do acesso à terra urbana é uma questão estrutural e institucionalizada pelo mercado imobiliário e pela ausência de políticas sociais (MARICATO, 2000).

O custo com a habitação não estava, e ainda não está, incluído nos rendimentos mensais. Desse modo, a habitação, em grande parte, é resultado das relações de mercado fora das relações capitalista de produção (VÉRAS e BONDUKI, 1986; MARICATO, 2000), fazendo surgir, no espaço urbano, a proliferação de ocupações irregulares e periféricas. A habitação é um aspecto da questão social mais ampla; é um bem com valor de uso: para dar abrigo, fixação, atender à necessidade de subsistência e tem um preço - é uma mercadoria (OLIVEIRA, 2014). Representa a inserção no espaço urbano, é símbolo de status e ascensão social (VÉRAS e BONDUKI, 1986).

Nessa conjuntura de deficiência habitacional e baixos salários surgiram programas para a provisão de moradia à população de baixo poder aquisitivo. A Fundação da Casa Popular foi criada em 1946, para tratar da questão habitacional (AZEVEDO e ANDRADE, 2011). As vilas operárias, os Institutos e Caixas de Aposentadorias e Pensões, anteriores à Fundação da Casa Popular, produziam moradias, atendendo aos associados ou aos operários de um segmento. Entretanto, tal produção habitacional era subsidiária, a questão previdenciária era o cerne desses Institutos e Caixas de Aposentadoria e Pensões (VÉRAS e BONDUKI, 1986; AZEVEDO e ANDRADE, 2011).

Com a instauração do Regime Militar, em 1964, a Fundação da Casa Popular foi extinta. No mesmo ano foi criado o Sistema Financeiro da Habitação (SFH). A década de 1960 tornou-se referência na política habitacional no Brasil. O SFH visava estimular a construção de habitações de interesse social e o financiamento da aquisição da casa própria, especialmente pelas classes de menor renda, por meio do Banco Nacional da Habitação (BNH) (BRASIL, 1964). Seu período de vigência foi de 22 anos (1964-1986), até a extinção do BNH.

O BNH possibilitava a participação das cooperativas no enfrentamento da questão habitacional, conferindo aos seus projetos prioridade de atendimento (BRASIL, 1964). A concepção jurídica de cooperativa foi estabelecida pela Lei nº 5.764/1971, que a definiu como sociedade de pessoas, com forma e natureza jurídica própria, não sujeita a falência e constituída para prestar serviços aos associados (BRASIL, 1971). A cooperativa distingue-se das demais sociedades, pois a adesão de seus cooperados deve ser voluntária; a pessoa jurídica possui responsabilidade civil solidária. Sucintamente, cooperativas são associações de pessoas.

O Código Civil conceitua as associações como união de pessoas que se organizem para fins não econômicos (BRASIL, 2002). Associação é o termo genérico, enquanto cooperativa é uma modalidade de sociedade (BRASIL, 2002). Nessa análise, cooperativa e associação são considerados sinônimos.

Com a insolvência do BNH e a crise econômica do Brasil na década de 1980, movimentos populares urbanos surgiram com questões centradas na moradia (GOHN, 2010). Sintetizando algumas teorias sociológicas, os movimentos sociais são definidos como “ações sociopolíticas construídas por atores sociais coletivos pertencentes a diferentes classes e camadas sociais, articuladas em certos cenários da conjuntura socioeconômica e política de um país” (GOHN, 2012, p. 251). A partir dessa agregação, proporcionada pelos movimentos sociais, algumas cooperativas e associações habitacionais foram criadas para o atendimento à população de baixa renda.

Em virtude do processo de restauração da democracia no Brasil, as demandas da população foram levadas ao debate político; as questões sociais se tornaram latentes. No fim da década de 1980, integrantes dos movimentos sociais pró-moradia urbana participaram de visitas e debates com um expressivo movimento social pela moradia no Uruguai. A partir desse contato, algumas discussões sobre a moradia se expandiram, incluindo a luta por maior autonomia e participação das cooperativas nas políticas habitacionais. O debate propunha a participação da população na formulação de políticas públicas e a possibilidade da sociedade gerir os recursos destinados à realização delas.

Cooperativas na política habitacional do Brasil

O BNH foi instituído, em 1964, com o objetivo de reduzir o déficit habitacional do período e minorar os efeitos da crise econômica, reduzindo as pressões inflacionárias e estimulando o setor imobiliário (OLIVEIRA, 2014). Com a instabilidade política e econômica do Brasil, o governo de exceção emergente precisava angariar o apoio social (AZEVEDO, 1988).

Para o atendimento facilitado e bem articulado com a demanda, o BNH seccionou o mercado habitacional. Foram estabelecidos os seguintes mercados: popular; econômico; médio; e superior.

Foram constituídas sob a forma de sociedades de economia mista, devendo os governos estaduais ou municipais deter o controle acionário (AZEVEDO e ANDRADE, 2011). Às Cohab era facultado construir diretamente ou por meio do repasse de recursos do BNH para as empreiteiras e da posterior comercialização das habitações (AZEVEDO e ANDRADE, 2011).

As cooperativas às quais a lei que instituiu o BNH faz menção, acrescentando a prioridade ao atendimento, atendiam ao mercado econômico. O segmento econômico se destinava a atender aos que recebiam de 3 a 6 salários-mínimos e foi ampliado posteriormente até 12 salários-mínimos. Foram criadas empresas privadas, sem fins lucrativos, que assessorava, coordenava e instruíam as cooperativas, funcionando como suporte técnico para as cooperativas o Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais (INOCOOP) (Wерна, ABIKO, COELHO et al., 2001). O Inocoop assessorava desde a constituição das cooperativas até a entrega das unidades habitacionais.

A Cohab e o Inocoop foram instituídos para mediar o atendimento dos segmentos de renda de baixo e médio poder aquisitivo, respectivamente. Não havia órgãos semelhantes para mediar o atendimento nos segmentos de mercado médio e superior. Mesmo após a extinção do BNH, em alguns estados, a Cohab e o Inocoop continuaram atuando, porém com novas definições de atendimento. A Cohab mantém o caráter de empresa mista controlada pelo estado ou município. O Inocoop, na vigência do BNH, deu-se junto ao SFH, com a interrupção na liberação de recursos desse sistema, adotou-se o processo de autofinanciamento (Wерна, ABIKO, COELHO et al., 2001).

As cooperativas habitacionais, na vigência do BNH, não se propunham a atender às demandas sociais, não se tratava de moradias de interesse social. Compreendiam entidades sem fins lucrativos que se formaram a partir de categorias profissionais e agiam como intermediárias entre os mutuários e o BNH (VÉRAS e BONDUKI, 1986, p. 49).

Aproximadamente 5% do total dos financiamentos do BNH foram destinados para o atendimento de famílias até três salários, a população de baixa renda. Outros 17% para famílias até 5 salários-mínimos, 78% dos recursos destinados às famílias com renda acima de cinco salários mínimos (VÉRAS e BONDUKI, 1986). Esses percentuais são decorrentes do modelo adotado pela política habitacional.

Villaça (2003) denomina essa situação *falta de vontade política*, que é a insensibilidade que motiva a falta de medidas concretas dos governantes para resolver os problemas da maioria. O fim do BNH não significou o fim da deficiência habitacional do país. Segundo Maricato (2000), a extinção do SFH aprofundou a dualidade entre mercado e exclusão, consolidando a desigualdade de acesso à moradia. O caráter da política habitacional vigente com o BNH era bancário e economicista.

A política habitacional deveria assegurar o direito à habitação dos segmentos com menor poder aquisitivo, pois se trata de um direito legítimo, uma prioridade social. Tal inacessibilidade, com oferta menor do que a demanda, tornou-se objeto de lutas e reivindicações da classe trabalhadora. Além do irrisório atendimento à habitação de interesse social, para esse nicho de mercado, as moradias estavam localizadas em áreas distantes, desprovidas de equipamentos públicos e com dimensões reduzidas de moradia, tal medida foi tomada com a justificativa de reduzir os custos de produção (VÉRAS e BONDUKI, 1986). Tratava-se de uma discussão de mercado e consumo, e inúmeras vezes, a moradia de interesse social não proporcionava habitação digna (VÉRAS e BONDUKI, 1986).

Com o desgaste do Regime Militar, no final da década de 1970 surgiram movimentos de trabalhadores urbanos, inicialmente formados pelos núcleos sindicais. Os movimentos sociais, formados em virtude das questões de moradia urbana, foram, em sua maioria, tecidos na década de 1980. A moradia tornou-se a luta mais popular nas grandes cidades (GOHN, 2010). A rede de articulações sociopolíticas era composta por intelectuais e trabalhadores que militavam e militam no tema urbano.

Aos poucos, os movimentos sociais não reivindicavam ao Estado apenas a moradia, mas buscavam a participação em todos os passos necessários à produção (VÉRAS e BONDUKI, 1986). Dentre os movimentos sociais se destaca a União Nacional por Moradia Popular (UNMP). A instituição iniciou uma ampla mobilização na cidade de São Paulo, chamando a atenção para a necessidade de implementação de um projeto de habitação (GOHN, 2010).

No processo de redemocratização, representantes dos movimentos sociais de habitação foram conhecer as experiências das cooperativas no Uruguai. Experiências específicas da Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM), que vivenciava a cooperação autogestora, em moradia de interesse social desde o fim dos anos 1960. A partir dessas visitas no final da década de 1980, e posteriormente alianças e encontros, foram implementados projetos pilotos no estado de São Paulo, lastreados nos princípios da FUCVAM: ajuda mútua e autogestão (GOHN, 2010).

A construção do conceito propõe que autogestão é um movimento simultâneo entre diferentes esferas da sociedade (DRAGO, 2011). Desse modo, quando há direção direta e democrática por parte de quem produz e distribui os bens e serviços gerados, com o planejamento, gerência e execução, tem-se a autogestão. Tratando-se da política habitacional a autogestão implica escolha do projeto, planejamento da obra, gerenciamento dos recursos, tomadas de decisões em todas as etapas construtivas, entrega das unidades e administração pós-ocupacional.

Os movimentos sociais de luta pela moradia perderam a visibilidade em meados dos anos 1990, recuperando força e notoriedade nos anos 2000. Nos primeiros anos do século XXI, surgiram outros movimentos de luta urbana com destaque no âmbito nacional: o Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto (MTST) e o Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN). Também foi criada a Coordenação dos Movimentos Sociais (CMS), agregando diversos movimentos sociais na questão da moradia (GOHN, 2010).

A participação dos movimentos sociais por meio das associações e cooperativas na política habitacional ainda é resultado de lutas e pressões. Programas habitacionais – como Programa de Arrendamento Residencial (PAR) – permitiram a participação das cooperativas, no entanto, não abrangiam a autogestão. Outros programas foram formulados, como: o Programa Crédito Solidário (PCS), criado em 2004 e aplicado às famílias agrupadas por uma cooperativa, associação ou entidade privada sem fins lucrativos, utilizando recursos oriundos do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) para compra ou reforma da casa própria; o Programa Produção Social da Moradia, criado em 2008; e o programa Minha Casa Minha Vida Entidades (MCMV-E), criado em 2009, possibilitando acesso à participação de associações, cooperativas e entidades sem fins lucrativos cuja finalidade é promover a habitação de interesse social.

Os movimentos sociais continuam apresentando propostas para ampliar a participação e autogestão nos programas habitacionais, entretanto, o caráter descontínuo das políticas habitacionais fragiliza a luta pela moradia popular. Cada programa propõe um modo específico de participação das cooperativas, o que infere na desmobilização delas.

Além disso, programas habitacionais como o PCS e o MCMV-E são financiados basicamente com os recursos do FDS, que “é um fundo retornável (oneroso), que admite um significativo subsídio (a taxa de juros é zero), mas, como não tem novas receitas previstas, não tem fôlego para alavancar este programa” (BONDUKI e ROSSETTO 2008, p. 38), inviabilizando a continuidade da construção de unidades habitacionais a partir desses recursos.

Ainda que a conjuntura política e econômica tenha mudado, a questão fundiária e os problemas dela decorrentes no espaço urbano se agravaram. O valor da terra tomou proporções inimagináveis; a especulação imobiliária e a segregação espacial se tornaram cada vez mais nítidas. A provisão habitacional é, incontestavelmente, direito social que necessita de acuidade no tratamento. Não há acessibilidade de direitos enquanto forem tratados como mercadoria. As ações coletivas em prol da moradia agregam indivíduos que não têm meios próprios para obtê-la, pressupondo que atributos da sociabilidade estão diretamente atrelados à situação econômica.

POLITICA HABITACIONAL NO URUGUAI

Considerando a influência das experiências de moradia do Uruguai, analisa-se a conjuntura e as especificidades da política habitacional desse país. Desde a elaboração da lei à execução da política de moradia, ocorreram pontos semelhantes à política habitacional adotada pelo Brasil, porém administrados diferentemente. Com a crise do SFH, as experiências do Uruguai se tornaram relevantes para as novas definições sobre habitação no Brasil.

O processo de industrialização do Uruguai se desenvolveu à semelhança dos demais países em desenvolvimento reproduzindo o modelo de que as indústrias se instalam, preferencialmente, próximo às fontes de energia, das matérias-primas, da reserva de mão de obra e da facilidade de exportação, polarizando o desenvolvimento industrial (LEFEBVRE, 2001). Desse modo, têm-se áreas cujo desenvolvimento industrial foi maior, em detrimento de outras. No Uruguai, as indústrias estão concentradas em Montevidéu (GALEANO, 2000). A década de 1980 foi o ápice da desigualdade social e nesse período, o Uruguai foi considerado o país com distribuição de renda mais desigual na América Latina (DAVIS, 2006).

De acordo com a Cámara Nacional de Comercio y Servicios del Uruguay (CNCS), com base nos dados censitários, no período de 1996 a 2004, a população uruguaia apresentou uma taxa de crescimento negativa e uma expressiva migração para outros

países. A maioria da população migrante foi jovem, entre 20 e 34 anos. Outro aspecto relevante do estudo identificou que 10% da população de Montevideu vive em assentamentos irregulares, moradia improvisada sem serviços básicos de água, energia elétrica e saneamento. No interior do país 3% da população vive em assentamentos irregulares.

No Uruguai, os assentamentos irregulares são comumente denominados *cantegriles* ou *cantes* (GALEANO, 2000). A nomenclatura é uma menção irônica ao Cantegril Country Club, localizado em Punta del Este (Uruguai). O Cantegril Country Club é um clube campestre restrito às elites uruguaias. As *cantegriles* estão situadas à margem da cidade, em terrenos de propriedade pública ou privada, inicialmente, ocupadas por migrantes da área rural, não inseridos no mercado formal de trabalho (GALEANO, 2000).

Em 1968, o Parlamento uruguaio promulgou o Plan Nacional de Viviendas, a chamada Ley de Vivienda. Essa lei continua em vigor e estabelece como princípio da política nacional que toda família, não importando seus rendimentos, seja atendida com uma moradia adequada. Cabe ao Estado criar as condições necessárias para o acesso à moradia. O Estado não seria o provedor da moradia, sua função seria proporcionar meios justos de acesso para toda a população (URUGUAY, 1968).

A atuação das cooperativas no provimento da moradia está descrita na legislação. De acordo com a lei, cooperativa habitacional é uma organização, regida por princípios do cooperativismo. As cooperativas habitacionais devem promover, aos seus associados, alojamento adequado e estável por meio da construção de moradia por esforço próprio, ajuda mútua, administração direta ou contrato com terceiros (URUGUAY, 1968).

Apesar de ser um marco jurídico, cabe ressaltar que a Ley de Vivienda não constitui um programa de direitos sociais (SILVA, 2009). Nos modelos de Promoción Privada e Sistema Público, os grupos empresariais construíam moradias mediante liberação do financiamento e, posteriormente, comercializavam essas moradias no mercado imobiliário, ou construíam moradias por meio de projetos administrados pelo Estado (SILVA, 2009).

A inclusão das cooperativas no texto da lei é resultado das lutas sindicais na década de 1960 (GALIZA, 2015). O engajamento da classe trabalhadora na inclusão da moradia como luta social foi um ataque aos problemas jurídicos, econômicos e organizativos do país. Pois a instabilidade econômica, a redução das exportações e o aumento das importações conduziram o país a uma crise socioeconômica. Por força da lei, as cooperativas deixaram o caráter marginal e passaram a atuar com respaldo jurídico para a solução dos problemas sociais.

A cooperativa habitacional é formada a partir da convergência de interesses daqueles que precisam de moradia, articulados de modo que se façam ser ouvidos (GALIZA, 2015). A cooperativa deve ter o caráter de organização popular, com iniciativas geridas democraticamente, seja por sua base social ou pelos órgãos de direção (SILVA, 2009).

A Ley de Vivienda categoriza em 2 tipos as cooperativas, unidades cooperativas de vivienda e cooperativas matrices de vivienda. Sendo possível que ambas se associem às organizações cooperadas nacionais e internacionais, formando parcerias e federações (URUGUAY, 1968)

As *unidades cooperativas de vivienda* têm por finalidade proporcionar habitação, serviços complementares a eles mesmos, tendo como objeto um imóvel ou um conjunto habitacional apenas. As *cooperativas matrices de vivienda* têm por finalidade dar assistência na organização das *unidades cooperativas de vivienda*. Cada novo empreendimento corresponde a uma nova *unidade cooperativa de vivienda*, enquanto que as *cooperativas matrices* são organizações de segundo grau, cuja finalidade é auxiliar a criação de novas unidades cooperativas (SILVA, 2009).

As unidades cooperativas devem ter no mínimo 10 e no máximo 200 associados, obedecendo aos parâmetros de constituição de pessoa jurídica estabelecida pelo Estado (URUGUAY, 1968). As cooperativas devem estar cadastradas no Ministério de Vivienda, Ordenamento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) que também regula os demais tipos de moradia oferecida por meio de financiamento. Além disso, as unidades cooperativas devem estar ligadas às *cooperativas matrices* até o encerramento do financiamento.

Quanto à modalidade de crédito, a lei institui que as cooperativas podem ser de ajuda mútua ou de poupança prévia. A composição do crédito liberado para o financiamento levará em consideração o trabalho coletivo da cooperativa (ajuda mútua), desenvolvido por meio de mutirões. A segunda possibilidade de composição é a poupança prévia, em que parte do valor do crédito não é financiado, mas é oriundo de uma acumulo financeiro prévio dos cooperados.

Sobre a propriedade da moradia, a lei estabelece 2 possibilidades: usuário e proprietário. Os elementos da propriedade se constituem do seguinte modo: *ius utendi* é o direito de usar; *ius fruendi* é o direito em auferir os produtos advindos da propriedade; e o *ius abutendi* é o direito de dispor da propriedade (ALMEIDA, 2008). A síntese do direito da propriedade pode ser descrita como o direito de usar, gozar e dispor dentro da função social e dos limites normativos (ALMEIDA 2008).

A partir dos elementos constitutivos da propriedade se formam as teorias da propriedade: da ocupação; da lei; da especificação; da natureza humana; e da dignidade. A teoria da ocupação considera a propriedade para a mera satisfação da necessidade humana. A teoria da lei compreende a existência da propriedade em virtude da lei. Para a teoria da especificação, a propriedade resulta do trabalho. Segundo a teoria da natureza humana a propriedade é natural à espécie humana. E, por fim, na teoria da dignidade da pessoa humana a propriedade existe em função do homem e de sua dignidade (ALMEIDA, 2008).

A Ley de Vivienda descreve em seus primeiros artigos que baseia suas diretrizes na teoria da dignidade da pessoa humana, buscando promover moradia digna para qualquer pessoa, não importando o rendimento familiar, resguardando a individualidade e a inviolabilidade (URUGUAY, 1968). A lei possibilita que os sócios cooperados tenham o direito de uso e gozo e classifica-os como usuários; quem dispõe da propriedade, conforme sua vontade, classifica-se como proprietário (BORONAT e RISO, 1992). Como usuários da moradia, o sócio dispõe da posse, e a propriedade é da *unidade cooperativa* ou *cooperativa matrice*.

As cooperativas devem buscar a organização democrática, a autogestão, o trabalho comunitário (mutirão) e a poupança própria. A participação da comunidade autogestora na produção social da moradia proporciona uma contribuição para gerar cidade e cidadãos (GALIZA, 2015). O que tem sido proposto pela política habitacional no Uruguai é o processo contínuo no enfrentamento da demanda de moradia. Constitui um ordenamento normativo que regulamenta as propostas de habitação não atreladas a uma resposta de mercado ou crise econômica.

A importância da Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua para o cooperativismo uruaio

Como dito, fazendo menção à classificação das cooperativas, a lei possibilita que se associem as organizações cooperadas nacionais e internacionais, formando parcerias e federações. Em 1968, as primeiras cooperativas habitacionais se reuniram para buscar soluções para problemas como falta de materiais de construção e para tratar dos processos burocráticos para a obtenção de recursos (ALVAREZ, 2008). Com a constância das reuniões e reivindicações surgiu a FUCVAM (SILVA, 2009).

Do ponto de vista legal, a FUCVAM é apenas uma federação, no entanto, sua importância para o cooperativismo está fora do plano legal. O cooperativismo no Uruguai dificilmente teria sobrevivido sem a unificação das cooperativas promovida pela FUCVAM (BARAVELLI, 2006). Ela assumiu a responsabilidade de representar as cooperativas associadas perante as instituições públicas e privadas e de estabelecer relações em todos os níveis de governo (GALIZA, 2015).

A federação tem como objetivo as questões relacionadas à moradia. Entretanto, seus integrantes, de modo individual, participavam de atividades políticas em seus respectivos sindicatos ou partidos políticos, o que justifica a articulação e a força política que ela possui (ALVAREZ, 2008). As propostas do governo uruaio para aumentar a taxa de juros, na década de 1970, foram combatidas veementemente com protestos e ações judiciais promovidos pela FUCVAM (SILVA, 2009).

Nos anos 1990, além de ter atuação no Uruguai, a FUCVAM se uniu ao Movimento de Ocupantes e Inquilinos (MOI) da Argentina e a União Nacional de Moradia Popular (UNMP) do Brasil, formando a Secretaria Latino Americana de la Vivienda Popular – SELVIP (SILVA, 2009). Os princípios dessa secretaria são: articular ações em oposição ao capitalismo e suas formas de produção e circulação de mercadorias; estimular a autogestão nas políticas de provisão de moradia; e adotar a propriedade coletiva nos empreendimentos habitacionais como forma de combater os interesses do capital (SILVA, 2009). E é por causa desta secretaria que existe um intercâmbio de ideias e experiências entre esses países (BARAVELLI, 2006).

A FUCVAM tem sua característica de composição do crédito com a ajuda mútua, ou seja, a mão de obra está inserida como forma de crédito. Por exigir a contribuição de 80 horas mensais dos cooperados para a construção, os métodos da FUCVAM foram duramente questionados. (ALVAREZ, 2008). A sobrecarga de trabalho para o cooperado e a ajuda mútua como fato gerador do desemprego dos trabalhadores da construção civil foram as principais críticas recebidas (ALVAREZ, 2008).

Tais críticas foram rebatidas pela FUCVAM que alegou que, com o rendimento mensal recebido, os trabalhadores eram impedidos de adquirir a moradia oferecida pelo mercado imobiliário. Por isso, para superar as limitações do mercado exigiam

mais trabalho adicional (ALVAREZ, 2008). Sobre o crescimento do desemprego, a FUCVAM alegou que há menos contratação de mão de obra no sistema de ajuda mútua, porém existem mais unidades habitacionais construídas e, conseqüentemente, aumenta a contratação de operários especializados (ALVAREZ, 2008).

Nas unidades de moradia construídas pelas cooperativas vinculadas à FUCVAM se admite apenas a utilização das unidades na modalidade usuário. As unidades de moradia são construídas pelas cooperativas e não entram no mercado imobiliário. As unidades não podem ser vendidas, nem hipotecadas, pois pertencem à cooperativa e os cooperados podem apenas usá-las.

Os usuários têm direito ao uso por tempo indeterminado, além disso, a transmissão por herança obriga os herdeiros a assumir as obrigações contratadas (BARAVELLI, 2006). Em caso de sucessão a primeira providência é que os herdeiros sejam incorporados ao quadro associativo da cooperativa, uma vez que o direito ao uso é decorrente da condição de cooperado (BARAVELLI, 2006).

As unidades habitacionais construídas são debatidas pelos associados. Do projeto à execução, todas as decisões são gerenciadas pelos associados. Apesar das unidades habitacionais serem destinadas à população de menor renda e financiadas pelo Estado, o uso e a gestão dos recursos é realizado pela cooperativa.

As análises censitárias constataram o aumento de imóveis vazios e a perda da população em bairros centrais (INE, 2011). Verifica-se esse esvaziamento em outras áreas urbanas de países em desenvolvimento. A classe média fugindo dos núcleos centrais para ocupar condomínios fechados nas áreas periféricas (DAVIS, 2006). Estima-se que, em todo o país, mais de 250 mil residências estejam desocupadas (INE, 2011).

A FUCVAM atua no enfrentamento da desigualdade, defendendo a implantação de um amplo programa de desenvolvimento social, que faz dela um movimento social de luta pela moradia e pelo direito à cidade (SILVA, 2009). Assegurando como bandeira de luta: “no más vivienda sin gente, ni gente sin vivienda” (chega de casa sem habitantes e de habitantes sem casa). Além de buscar o atendimento com a construção de moradias, hoje, a FUCVAM constitui um movimento social e não apenas uma federação, recorrendo à ocupação de imóveis abandonados nas áreas centrais das grandes cidades no Uruguai.

INFLUÊNCIA DO MODELO DE PARTICIPAÇÃO DAS COOPERATIVAS DO URUGUAI NO BRASIL

A proposta de inserção de cooperativas para habitação de interesse social passou a ser parte dos objetivos dos movimentos de moradia no Brasil inspirados no modelo uruguaio (MINEIRO e RODRIGUES, 2012). As experiências da participação da FUCVAM na política habitacional do Uruguai foram usadas como referência no engajamento dos movimentos sociais no Brasil.

No Uruguai, os sinais desse intercâmbio com os movimentos de moradia brasileiros são visíveis na sede da FUCVAM. Um painel inteiro é dedicado às primeiras experiências brasileiras de autogestão e ajuda mútua, no início dos anos 1990 (BARAVELLI, 2006). Os primeiros municípios que experimentaram a autogestão na habitação de interesse social foram São Paulo, Diadema e Santo André (estado de São Paulo); e Ipatinga (estado de Minas Gerais) (MINEIRO e RODRIGUES, 2012). A autogestão consiste em ações em que a produção habitacional ou a urbanização de uma área se dá por meio do controle da gestão dos recursos públicos e da obra pelos movimentos populares, associações e cooperativas. (MINEIRO, 2012).

As primeiras experiências da autogestão foram ações financiadas por prefeituras e governos estaduais, com diferentes características e níveis de participação. No âmbito nacional o governo financiou poucos projetos, sempre, após intensa pressão de movimentos populares (MINEIRO e RODRIGUES, 2012).

Com merecido destaque, a Constituição de 1988 teve a inserção de um capítulo sobre política urbana (BRASIL, 1988); embora o avanço se resuma a 2 artigos na Carta Magna. Posteriormente, a promulgação do Estatuto da Cidade, em 2001, significou outro avanço na reforma urbana, considerando primordial a participação da população e de associações na gestão da cidade na formulação, na execução e no acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano (BRASIL, 2001).

A participação dos movimentos sociais por meio das associações e cooperativas na política habitacional ainda é resultado de lutas e pressões. Programas habitacionais como o PAR permitiam a participação das cooperativas, no entanto, não abrangiam a autogestão. Outros programas como: o PCS, o Programa Produção Social da Moradia e o MCMV-E também ocuparam os debates entre movimentos sociais (cooperativas) e poder público (MINEIRO e RODRIGUES, 2012). Timidamente, esses programas proporcionaram a participação dos movimentos sociais na forma cooperada, possibilitando a autogestão, representando um

avanço no enfrentamento das questões habitacionais do ponto de vista dos movimentos sociais. Entretanto, não representam um percentual tão expressivo na política habitacional, por isso, os movimentos sociais continuam apresentando propostas para ampliar a participação e a autogestão nos programas habitacionais.

CONSIDERAÇÕES

Tutelados pela Ley de Vivienda as cooperativas habitacionais no Uruguai encontram respaldo para se articular do modo como se propõe. Mesmo que não haja um programa habitacional específico, a lei permite a continuidade do processo de construção e aquisição de unidades habitacionais. Diferentemente ocorre no Brasil. Apesar das propostas de planos detalhados sobre as demandas habitacionais, a habitação de interesse social não constitui política contínua. Atrelados a isso, também se verifica a insuficiência de recursos financeiros oriundos do FDS.

A atuação contínua e veemente das cooperativas no Uruguai tem sido possível em virtude do tratamento atribuído à moradia. As unidades habitacionais não são tratadas como mercadorias, mas como direito que deve ser usufruído, fortalecendo os princípios defendidos pela FUCVAM.

O acesso a moradia digna ainda é um dos problemas urbanos, que cresce à mercê de políticas que perpetuam a desigualdade social. Com o agravamento das crises econômicas, ampliam-se as desigualdades. Como modo de assegurar menos impacto aos que mais sofrem com as crises econômicas, os movimentos sociais, organizados em cooperativas e associações, buscam maneiras de acessar a política habitacional.

A participação de movimentos sociais no provimento habitacional ainda representa uma parcela muito pequena diante da demanda no Brasil, cabendo também uma nova postura no tratamento da moradia, tendo-a como direito e não como mercadoria. Aferir condições de participação das cooperativas, bem como possibilitar a autogestão das unidades habitacionais aos integrantes, apresenta-se como uma das formas de garantir inserção integral da população no enfrentamento de uma das questões sociais mais complexas: a moradia.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, W.C. **Direito Imobiliário**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.
- ALVAREZ, G. A. C. **FUCVAM**: os sem-teto uruguaios na contramão do neoliberalismo. 2008. 153f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2008.
- AZEVEDO, S. Vinte anos de política de habitação popular (1964-1986): criação, trajetória e extinção do BNH. **Revista da Administração Pública**, Rio de Janeiro, n. 22, p. 107-119, 1988.
- AZEVEDO, S.; ANDRADE, L. A. G. **Habitação e poder**: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional Habitação. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2011.
- BAUMAN, Z.; BORDONI, C. **Estado de crise**. Rio de Janeiro: Zahar, 2016.
- BARAVELLI, J. E. **O cooperativismo uruguaio na habitação social de São Paulo**: das cooperativas FUCVAM à Associação de Moradia Unidos de Vila Nova Cachoeirinha. 2006. 170 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.
- BONDUKI, N. G.; ROSSETTO, R. O Plano Nacional de Habitação e os recursos para financiar a autogestão. **Proposta: Revista Trimestral de Debate da Fase**, n. 116, p. 33-38, 2008.
- BOTEGA, L. R. Dossiê Cidades de Vargas a Collor: urbanização e política habitacional no Brasil. **Espaço Plural**, v. 8, n. 17, p. 66-72, 2007.
- BRASIL. Lei n. 5.764, de 16 de dezembro de 1971. Define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 16 dez. 1971. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/L5764.htm>. Acesso em: 16 ago. 2018.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**. 05 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 16 ago. 2018.
- BRASIL. Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 11 jul. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 16 ago. 2018.
- BRASIL. Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**, 11 jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 16 de ago. 2018.
- DAVIS, M. **Planeta favela**. São Paulo: Boitempo, 2006.
- DRAGO, F. **Autogestão na produção habitacional**: Programa Crédito Solidário, entre a institucionalização e o confronto político. 2011. 148f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.
- FOUCAULT, M. **História da sexualidade I**: a vontade de saber. Rio de Janeiro: Graal, 1999.
- FREYRE, G. **Casa-grande & senzala**. São Paulo: Global, 2004.
- GALEANO, E. **As veias abertas da América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.
- GALIZA, H. R. S. **Reabilitação de áreas centrais sem gentrificação**. 2015. 190f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação em Urbanismo, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.
- GOHN, M. G. **Movimentos Sociais e redes de mobilizações civis no Brasil Contemporâneo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2010.
- GOHN, M. G. **Teorias dos movimentos sociais**. Paradigmas clássicos e contemporâneos. 10. ed. São Paulo: Loyola, 2012.
- GOHN, M. G. **Movimentos Sociais e redes de mobilizações civis no Brasil Contemporâneo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2010.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Relatório brasileiro para o habitat III**. Brasília, DF: ConCidades, 2016.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA DE LA REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY (INE). **Estimaciones de pobreza por el método del ingreso 2011**. 2011. Disponível em: <https://medios.presidencia.gub.uy/jm_portal/2012/noticias/NO_D759/ine.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2018.
- LEFEBVRE, H. **A cidade do capital**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.
- MARICATO, E. **Política habitacional no regime militar**: do milagre brasileiro à crise econômica. Petrópolis: Vozes, 1987.
- MARICATO, E. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias: planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. (Org.). **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. Rio de Janeiro: Vozes, 2000. p. 121-183.
- MARICATO, E. **Cidades rebeldes**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.
- MINEIRO, E.; RODRIGUES, E. Do crédito solidário ao MCMV Entidades: uma história em construção. In: LAGO, L. C. (Org.). **Autogestão habitacional no Brasil**: utopias e contradições. Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Metrôpoles, 2012. p. 19-48.
- MONTANER, J. M.; MUXÍ MARTINEZ, Z. **Arquitetura e política**. Ensaios para mundos alternativos. São Paulo: Gustavo Gili, 2014.
- OLIVEIRA, V. F. Do BNH ao Minha Casa Minha Vida: mudanças e permanências na política habitacional. **Caminhos de Geografia** v. 15, n. 50, p. 36-53, 2014.
- REZENDE, V. (Org.). **Urbanismo na Era Vargas**: a transformação das cidades brasileiras. Niterói: Intertexto, 2012.
- ROLNIK, R. A construção de uma política fundiária e de planejamento urbano para o país. **Avanços e Desafios. Políticas Sociais (IPEA)**, v. 12, p. 199-210, 2006.
- SANTOS, M. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1993.
- SILVA, R. A. S. **O cooperativismo autogestionário na produção da habitação popular**. 2009. 112 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Escola de Arquitetura, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009.
- URUGUAY. **Ley No. 13.728. Plan Nacional de Viviendas**. 17 dez. 1968. 1968. Disponível em: <http://www.ccea.org.uy/ccea_nws04/docs/Ley+N%C2%BA+13728.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2018.

VÉRAS, M. P. B.; BONDUKI, N. G. Política habitacional e a luta pelo direito à habitação. In: COVRE, M. L. M. (Org.). **A cidadania que não temos**. São Paulo: Brasiliense, 1986. p. 39-72.

VILLAÇA. F. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel/FAPESP: Lincoln Institute, 2003.

WERNA, E. et al. **Pluralismo na habitação**. São Paulo: Annablume, 2001.

Raquel Gomes Valadares

Doutoranda em Arquitetura e Urbanismo pelo Instituto de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (IAU/USP), São Carlos – SP, Brasil.
E-mail: valadaresgr@gmail.com

Tiago Augusto da Cunha

Doutor em Demografia pelo Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas (IFCH/UNICAMP); Professor do Departamento de Arquitetura e Urbanismo (DAU/UFV), Viçosa – MG, Brasil. E-mail: tiagoac@ufv.br