IV enanparq
Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo
Porto Alegre, 25 a 29 de Julho de 2016

ASSESSORIA TÉCNICA PARA O HABITAR POPULAR

MORADIA DIGNA E ASSISTÊNCIA TÉCNICA: COMO ESTUDOS, PESQUISAS E PROJETOS DE ARQUITETURA E URBANISMO ESTÃO AVANÇANDO?

Juliana Demartini
Universidade do Estado de Mato Grosso – UNEMAT, Curso de Arquitetura e Urbanismo
arq.demartini@gmail.com

ASSESSORIA TÉCNICA PARA O HABITAR POPULAR

RESUMO

Neste artigo temos como objetivo discutir a pertinência do trabalho social e técnico desenvolvido por equipes multidisciplinares de assessoria técnica, considerada aqui como um serviço prestado conjuntamente por profissionais de diversas áreas de conhecimento que buscam junto à classe trabalhadora debater conceitos críticos e ações para a promoção, desenvolvimento e consolidação da cidadania, bem como do direito à cidade. Em nossa discussão, a assessoria técnica para o 'habitar popular' refere-se às ações de politização, processos participativos e troca de saberes entre as partes envolvidas, bem como às intervenções construtivas autoempreendidas pela população em seus espaços de vida, por meio de construções novas ou por reformas e ampliações em edificações existentes, em busca de uma condição mais digna na moradia e também na cidade. Ressaltamos que o 'habitar popular' a que nos referimos tem como base teórica a discussão de Henri Lefebvre, em sua obra "Direito à Cidade", em que o "habitar" representa mais do que o espaço de moradia, pois envolve a participação social, o fortalecimento do coletivo e o direito à cidade e à moradia de modo indissociável. Por meio de uma pesquisa qualitativa levantamos informações relevantes para a construção de uma visão crítica geral sobre forças e fragilidades características dos processos de assessoramento técnico. O trabalho realizado pela equipe do Projeto Arquiteto de Família junto à comunidade do morro Vital Brasil (Niterói-RJ), em especial, levou-nos a uma reflexão complementar referente à importância da assessoria técnica continuada voltada às melhorias habitacionais e urbanísticas em assentamentos precários, como favelas e ocupações, por exemplo. Essa reflexão é reforçada pela crítica recente de Nabil Bonduki, que diz que para o equacionamento da questão da moradia popular, neste momento, mais do que a construção de novos empreendimentos habitacionais deve-se contemplar a melhoria dos espaços de vida existentes.

Palavras-chave: Assessoria Técnica. Moradia Popular. Melhorias Habitacionais.

TECHNICAL ASSISTANCE FOR HOUSING

ABSTRACT

In this article we aim to discuss the relevance of the social and technical work developed by multidisciplinary teams of technical advice, considered here as a service provided jointly by professionals from various fields of knowledge seeking among the population debate critical concepts and actions for the promotion, development and consolidation of citizenship and the right to the city. In our discussion, the technical assistance for the 'popular live' refers to politicized actions, participatory processes and exchange of knowledge between the parties involved as well as the constructive autoempreendidas interventions by the people in their living spaces through construction new or renovations and expansions in existing buildings, in search of a more dignified condition in housing and also access to the city. We emphasize that the 'popular live' to which we refer has as theoretical basis the discussion of Henri Lefebvre, in his "Right to the City," in which the "live" is more than the living space, it involves social participation, strengthening the collective and the right to the city and inseparably housing. Through a qualitative research raised relevant information for the construction of a critical overview on progress and difficulties in technical advisory processes. The work done by the Family Project Architect team with the hill community Vital Brazil (Niterói-RJ) in particular led us to a further reflection concerning the importance of continued technical assistance focused on housing and urban improvements in slums, as slums and occupations, for example. This reflection is enhanced by the recent criticism of Nabil Bonduki, which says that for solving the issue of affordable housing at this time, more than the construction of new housing developments should consider improving the existing living spaces.

Keywords: Technical Assistance. Housing. Housing improvements.

1. INTRODUÇÃO

Este artigo foi concebido com base na discussão de uma tese de doutorado desenvolvida no âmbito do Programa de Pós-graduação em Urbanismo – PROURB/UFRJ –, defendida no início de 2016, intitulada "Assessoria Técnica Continuada: Desafios e Possibilidades para a Implementação de Programa Público para as Expressões do Morar".

Neste artigo, contudo, direcionamos a discussão para o principal eixo da pesquisa, a assessoria técnica, com o intuito de contribuir para o debate sobre os avanços, entraves e possibilidades para estes serviços voltados à classe trabalhadora de baixa renda em seus espaços de vida.

Para o desenvolvimento da pesquisa qualitativa foi realizada uma revisão bibliográfica sobre algumas das principais equipes de assessoria técnica do Brasil – Fundação de Direitos Humanos Bento Rubião, Usina Centro de Trabalhos para o Ambiente Habitado e Peabiru Trabalhos Comunitários e Ambientais, por exemplo –, entrevistas com uma equipe que trabalha com melhorias habitacionais, o Projeto Arquiteto de Família (ONG Soluções Urbanas), e participação em eventos, como o Seminário "A Arquitetura e a Moradia Popular: o fazer projetual para além do produto[1]" e "Seminário Nacional Campo Grande + 10, Assistência Técnica: Evolução, Experiências e Perspectivas Futuras[2]", por exemplo.

Como principal referencial teórico-metodológico adotamos as teorias de Henri Lefebvre em "O Direito à Cidade", principalmente para a construção da crítica sobre as ações e instrumentos políticos e modos de produção da moradia popular pelo Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). O 'habitar popular' a que nos referimos representa mais do que o espaço de moradia, pois envolve a participação social, o fortalecimento do coletivo e o direito à cidade e à moradia de modo indissociável.

Este olhar sobre a cidade e a moradia, bem como sobre a pertinência da participação social na implementação de políticas sociais, defendidos por Lefebvre, levaram-nos a uma possível definição de assessoria técnica e de quais poderiam ser suas atribuições frente às forças e fragilidades do sistema recente de produção da moradia popular (2003-2015), seja pelo poder público, seja pela iniciativa própria da classe trabalhadora, por meio da autoconstrução e autogestão. Ressaltamos que esta definição deve ser entendida como uma provocação estabelecida aqui para fortalecer um possível entendimento sobre os objetivos, relevância e abrangência destes serviços.

---

[1] Organizado pelo CiHabE/PROURB/UFRJ e Observatório das Metrópoles/IPPUR/UFRJ, com objetivo de promover debates e de se criar uma rede de troca de experiências práticas e conhecimento teórico. Este evento contou com a participação de representantes do Movimento Nacional de Luta pela Moradia, estudantes de graduação e pós-graduação, professores e profissionais atuantes no debate da assessoria técnica em Arquitetura e Urbanismo voltada para a moradia popular. Raúl Vallés (arquiteto urbanista, professor da Facultad de Arquitectura e Coordenador da Unidad Permanente de Vivienda Universidad de La Republica – UDELAR [Uruguai] e membro fundador do Instituto Hacer-Desur, de assessoria técnica às cooperativas habitacionais uruguaias), Álvaro Luiz Pedrotti (arquiteto urbanista, atuante em assessoria técnica com movimentos sociais do Rio Grande do Sul) e Jurema Constâncio (Coordenação Nacional da União Nacional por Moradia Popular do Rio de Janeiro, o UMP-RJ) foram os convidados principais deste evento.

[2] Realizado em Campo Grande (MS), nos dias 24 e 25 de novembro, pela Federação dos Arquitetos e Urbanistas (FNA) e o Sindicato dos Arquitetos e Urbanistas do Mato Grosso do Sul (Sindarq-MS).

2. ASSESSORIA OU ASSISTÊNCIA TÉCNICA?

Esta discussão ganhou forma em nossa pesquisa após uma apresentação conduzida pelos arquitetos e urbanistas Laisa Eleonora Stroher e Guilherme Carpintero, durante o seminário de Assistência Técnica, realizado em Campo Grande (MS), em 2015 – que por sua vez, tinham como referência a discussão (ainda não publicada) de Caio Santo Amore, arquiteto e urbanista integrante da Peabiru Trabalhos Comunitários e Ambientais. Já havíamos percebido uma divergência no uso dos termos em publicações e eventos sobre esta temática, porém, não encontramos uma definição ou atribuições para cada um, o que pode dificultar o entendimento e até a operacionalização destes serviços dentro de políticas pública, por exemplo.

Ao analisarmos o conteúdo da Lei da Assistência Técnica (11.888/2008), voltada à construção, reforma, ampliação e regularização fundiária da moradia popular, podemos entender a "assistência" como um serviço técnico, onde profissionais das áreas de Engenharia, Arquitetura e Urbanismo, atendem famílias com renda máxima de até três salários mínimos.

No escopo da Lei da Assistência Técnica está indicada a prestação de serviços gratuitos, do projeto à execução da obra, priorizando-se as iniciativas a serem implantadas sob o regime de mutirão, estabelecido a partir das reivindicações dos movimentos sociais e profissionais envolvidos no processo de elaboração dessa lei, que teve como base o Projeto de Lei Nº 6.981/2006, de Zezéu Ribeiro (SALAZAR; STROHER; GRAZIA, 2014). Além disso, está indicada em seu conteúdo a capacitação de profissionais e da população concernente para a prestação dos serviços. Para isso, podem ser firmados convênios ou termos de parceria entre os entes públicos e as entidades promotoras dos programas de capacitação, residência ou extensão universitária. Os termos de parceria, por sua vez, devem buscar inovação tecnológica, formulação de metodologias de caráter participativo e a democratização do conhecimento.

Por meio dessa lei, a assistência técnica pode ser prestada individualmente às famílias, ou coletivamente aos grupos organizados, como, por exemplo, cooperativas e associações. De acordo com o Art. 6º, os custos dos serviços devem ser pagos com recursos públicos e de fundos federais direcionados à habitação de interesse social (FNHIS), ou por iniciativas privadas (BRASIL, 2008). Embora a aprovação da Lei da Assistência Técnica seja um importante instrumento conquistado pelos movimentos sociais junto a profissionais da área da construção civil após muitos anos de luta, os seus objetivos são limitados às intervenções técnico-construtivas para as unidades habitacionais.

Se aplicados adequadamente, com metodologias participativas, materiais e técnicas construtivas coerentes com as prioridades levantadas junto à população concernente, os serviços de assistência técnica podem viabilizar melhorias significativas para a unidade habitacional e, consequentemente, proporcionar melhor qualidade de vida às famílias beneficiadas. Entretanto, para que a população tenha assegurado o seu direito à cidade, que vai além da aquisição da casa própria ou das melhorias habitacionais, é preciso mais do que o tratamento dos problemas de ordem técnico-construtiva. É necessário que a população, o poder público e as equipes técnicas envolvidas na implementação da política pública habitacional, voltem-se conjuntamente para questões mais abrangentes inseridas no contexto da moradia popular, de modo que o "hatitar" não seja reduzido apenas ao espaço físico da unidade habitacional – uma vez que o "habitar" relaciona-se à ação participante e ao direito à cidade, conforme Lefebvre (2001). Segundo este autor:

> *O direito à cidade se manifesta como forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à obra (atividade participante) e o direito à apropriação (bem distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade. (LEFEBVRE, 2001 – P. 135)*

Conforme a definição e diretrizes indicadas na Lei Nº 11.888/2008, podemos entender a "assistência" como um serviço técnico direcionado aos problemas físico-espaciais da unidade habitacional, não abrangendo questões simbólicas, sociopolíticas e econômicas do "habitar" popular. Para assegurar o direito à cidade e à moradia adequada é preciso um atendimento mais amplo e participativo, que contemple o tratamento conjunto das carências sociais, econômicas e políticas, bem como das subjetividades que se refletem nos modos e expressões do morar da classe trabalhadora de menor renda.

A partir da discussão de Abraão e Torelly (2006), sobre "assistência" e "assessoria" jurídica, podemos entender os serviços de "assessoria" como instrumentos de efetivação de direitos, principalmente dos direitos humanos e fundamentais, baseados em princípios de construção participativa da cidadania e previstos na Constituição Federal (1988).

Segundo Henriques (2007), autores, como Furmann (s/d), por exemplo, defendem a distinção dos termos assistência jurídica e assessoria jurídica, sendo o primeiro relacionado a um caráter reformista, de manutenção do *status quo* e da democracia meramente formal, não trabalhando a construção da crítica nos membros das comunidades assistidas, enquanto o segundo é associado a uma evolução do conceito de assistência que busca junto à população conceitos críticos para o desenvolvimento da cidadania, por meio da democratização da linguagem jurídica. De acordo com Oliveira (2003, apud HENRIQUES,

2007), a distinção entre demandas individuais e coletivas configura uma das grandes diferenças entre o serviço tradicional de assistência e a proposta de assessoria jurídica.

Considerando uma possível reaplicação dessas definições, podemos indicar a “assessoria” técnica como um meio de discutir junto à classe trabalhadora seus direitos, sobretudo o direito à cidade e à moradia adequada, por meio de ações sociais e de estruturação e politização de coletivos. Dessa maneira, a complexidade e abrangência dos serviços de “assessoria” técnica demandam equipes mais diversificadas do que a “assistência” técnica. Enquanto a “assistência”, conforme determinado na Lei Nº 11.888/2008, prevê a atuação de equipes formadas apenas por arquitetos urbanistas e engenheiros, as equipes de assessoramento técnico geralmente são compostas por profissionais de diversas áreas, como assistentes e cientistas sociais, sociólogos, geógrafos, advogados, psicólogos, antropólogos, administradores, economistas, entre outros, além das duas especialidades indicadas na Lei da Assistência Técnica.

A multidisciplinaridade das assessorias técnicas pode viabilizar a discussão e compreensão mais amplas da questão da moradia popular, a partir de referências teórico-metodológicas de profissionais de diversas áreas de conhecimento, que atuam conjuntamente para a concepção e execução de projetos sociais e técnicos. Esta atuação conjunta é fundamental para a promoção de avanços na implementação de políticas sociais, pois, não se resolvem os problemas do “habitar” popular apenas com a construção de novas moradias ou com melhorias habitacionais e projetos de urbanização em áreas precárias. Por meio da multidisciplinaridade, não só os aspectos de ordem técnico-construtiva da moradia são considerados, mas também os problemas sócio-econômicos que fragilizam e imobilizam a classe trabalhadora ou a população excluída dos programas públicos na luta por melhores condições de vida nas cidades.

Além da multidisciplinaridade, nas “assessorias” prioriza-se a horizontalidade das relações dos membros das equipes entre si, e destes com a população, considerando-a como um importante princípio para a construção participativa da cidadania. Nesse tipo de relação busca-se promover a troca de conhecimentos entre os envolvidos nas ações e intervenções construtivas. As relações horizontais aproximam-se do conceito de “trabalhar com o outro”[3], no qual as decisões são tomadas conjuntamente entre população concernente e equipes de profissionais, adotado em oposição ao “trabalhar para o outro”.

[3] A discussão sobre o “trabalhar com o outro” e “trabalhar para o outro”, realizadas com base na pedagogia de Paulo Freire, fundamenta as práticas de assessoria jurídica universitária, cujo debate retroage à década de 1980. A Rede Nacional de Assessoria Jurídica Universitária (RENAJU), que implantou essas práticas no ensino dos cursos de Direito, defende o desenvolvimento de ações que visam a emancipação social dos que recebem o apoio (CARVALHO, 1992; HENRIQUES, 2007). Para este assunto ver: Campilongo, Pressburger e Araújo (1992).

Conforme a discussão sobre as principais diferenças entre “assistência” e “assessoria” técnica (Quadro 01), feita a partir das atividades teóricas e práticas desta pesquisa, percebemos a possibilidade de uma incorporação da “assistência” aos serviços de “assessoria” técnica, tendo como base a discussão de Abraão e Torelly (2006). Com isso, a relação entre estes dois termos passa de dicotômica para dialética, na qual a “assessoria” técnica pode ser considerada como um serviço mais amplo e diversificado que, quando necessário, presta “assistência” técnica para melhorias habitacionais e urbanas nos espaços de vida da classe trabalhadora, prioritariamente a partir da formação de grupos, ou de modo individual.

ASSISTÊNCIA TÉCNICA	ASSESSORIA TÉCNICA
Engenheiros e Arquitetos Urbanistas (LEI 11.888/2008)	Equipes multidisciplinares (Advogados, Geógrafos, Sociólogos, Assistentes Sociais, Engenheiros, Arquitetos, Administradores, Economistas, Psicólogos, etc)
Atendimento individual, restrito às questões de ordem técnica/construtiva	Estruturação de coletivos, formação e fortalecimento dos “agentes da própria causa”, ações voltadas à emancipação cidadã
Em geral, apresenta relação hierárquica dos profissionais sobre as famílias assistidas	Busca estabelecer uma relação horizontal entre profissionais e população concernente
Prevê capacitação técnica para profissionais e população	Desenvolve capacitação técnica para profissionais e população
Intervenções realizadas em curto prazo, para melhorias pontuais	Ações realizadas a médio e longo prazos, para melhorias mais abrangentes (habitacionais, sociais, econômicas, políticas, etc)
Intervenções técnicas	Ações sociais, troca de saberes, intervenções técnicas
Direito de acesso gratuito a serviços técnicos	Defende e busca meios para garantir a cidadania, o direito à cidade e à moradia adequada indissociavelmente
Incentivo ao mutirão	Incentivo à autogestão e mutirão
“Trabalhar para o outro”	“Trabalhar com o outro”

Quadro 01: Principais características que podem ser atribuídas à “assistência” e à “assessoria” técnica. Fonte: AUTORA, 2015.

Nossa crítica à assistência técnica é que se aplicada como rege a Lei 11.888/2008, este serviço tende a ser apenas um instrumento operacional de uma política pública pouco social, direcionado para atender às questões físico-espaciais da moradia popular, por meio de serviços puramente técnicos desenvolvidos por arquitetos urbanistas[4] e engenheiros que, em geral, não estão preparados para enfrentar as subjetividades do “habitar” popular. Essa reflexão tem como base a crítica de Iamamoto e Carvalho (2006), sobre a atuação de profissionais do Serviço Social, que pode ser estendida a outras áreas de atuação profissional direcionada às políticas públicas sociais – como a Arquitetura e Urbanismo voltada à questão da moradia popular, por exemplo.

[4] Para a crítica à formação de arquitetos-urbanistas ver POMPÉIA (2006) e MARQUES (2010), por exemplo.

Por outro lado, se incorporada aos serviços de “assessoria” técnica, a “assistência” pode ampliar as oportunidades de acesso da população pobre à moradia saudável e adequada, sem desconectar-se das questões e ações necessárias para o acesso ao direito à cidade. Diante dessa incorporação, a “assessoria” técnica pode ser entendida como um serviço mais abrangente e complexo que busca mais do que o saneamento dos problemas técnico-construtivos, tendo como prioridade questões sócio-políticas e econômicas presentes no “habitar” popular.

Assim, as assessorias podem configurar-se como agentes que, dentro de uma política pública, procuram promover a emancipação cidadã, por meio da estruturação e fortalecimento de redes sociais coletivas, para que a população transforme-se em “agente da própria causa” (ABRAÃO; TORELLY, 2006). Nesta perspectiva, a classe trabalhadora se considerada também como agente implementador junto a outros agentes (sociais, técnicos e financeiros) da política pública habitacional, a partir das suas referências e escolhas pode agir com mais efetividade em defesa dos próprios interesses.

Como parte das propostas de empoderamento e emancipação da população, as assessorias técnicas priorizam os processos conduzidos por autogestão, seja para consolidação dos coletivos, como para a produção de moradias e melhorias habitacionais. Os mutirões também são uma alternativa recorrente empregada pelas equipes multidisciplinares para essas finalidades.

Diante desta discussão, apresentamos possíveis componentes para o que definimos como “assessoria”:

- Assistência Técnica
- Assistência à Saúde
- Formação de cooperativas habitacionais e mistas
- Estruturação e fortalecimento do coletivo social
- Assessoria em Economia (Solidária) e Administração
- Assessoria Jurídica
- Ações para o desenvolvimento social
- Capacitação* técnica para profissionais e população
- Ações para educação e preservação ambiental
- Ações para politização de profissionais e população

(*Tipo de capacitação oferecida de acordo com o que a população e profissionais julgarem necessário)

3. ASSESSORIA TÉCNICA: FORÇAS E FRAGILIDADES

Esta discussão foi feita com base em publicações referentes ao trabalho social e técnico das equipes de assessoria técnica Fundação de Direitos Humanos Bento Rubião[5] (RJ), Usina Centro de Trabalhos para o Ambiente Habitado (SP), Peabiru Trabalhos Comunitários e Ambientais (SP), e por meio de entrevistas semi-estruturadas realizadas em novembro de 2015 com integrantes do Projeto Arquiteto de Família da ONG Soluções Urbanas (RJ). Durante a pesquisa sobre estas quatro equipes de assessoria técnica procuramos identificar forças e fragilidades no desenvolvimento das ações e trabalhos técnico-sociais.

Como ponto forte das assessorias técnicas atuantes identificamos a busca de meios para a promoção e consolidação de aspectos relacionados à cidadania. A busca pelo empoderamento da população concernente, por meio da estruturação, consolidação e politização de grupos, visa o enfrentamento mais autônomo dos problemas sociais e de moradia. Nas ações de politização, as assessorias procuram também estimular a adoção da propriedade coletiva para a construção de empreendimentos habitacionais, e a desconstrução da estratégia da realização do "sonho da casa própria", pautado na propriedade e não no direito à moradia, que tem potencializado o discurso das incorporadoras e construtoras que dominaram a produção habitacional a partir da implementação do PMCMV.

Segundo Rodrigues (2013), os empreendimentos autogeridos por grupos organizados apresentam melhor qualidade no projeto e na construção. Em parceria com as assessorias técnicas, muitos grupos têm também adquirido terrenos e imóveis com melhor localização nas cidades. O Grupo Esperança, por exemplo, conquistou um terreno público (federal) em uma área consolidada da cidade do Rio de Janeiro (Colônia Juliano Moreira – Jacarepaguá), para a construção de 70 novas moradias, autogeridas e autoconstruídas pelas famílias concernentes, junto à equipe multidisciplinar de assessoramento técnico da Fundação Bento Rubião.

As assessorias têm apoiado grupos sociais também na luta pelo direito de uso em edifícios ociosos em regiões centrais, ou em bairros que passaram por processo de desindustrialização recente. Embora sejam pouco expressivas, nos últimos anos as ocupações de grupos sociais em edifícios ociosos têm sido mais recorrentes. As ocupações Prestes Maia, em São Paulo, e Manuel Congo, no Rio de Janeiro, são exemplos desta outra alternativa para o equacionamento do déficit habitacional, representando também a

[5] Os trabalhos desta ONG foram encerrados em 2015.

resistência de parte da população pobre em “consumir” o “produto” habitacional ofertado pelo poder público por meio do PMCMV (MELLO, 2014).

As assessorias técnicas, de modo geral, desenvolvem métodos de trabalho mais adequados às particularidades de cada caso (novos empreendimentos, intervenções habitacionais em favelas e ocupações, urbanização de assentamentos precários, etc), buscando priorizar processos participativos entre população e profissionais envolvidos na elaboração e execução dos projetos sociais e técnicos. Além disso, são promovidas ações de desenvolvimento social, por meio de cursos de capacitação técnica, de geração de renda e politização, estimulando a participação dos profissionais e da população em fóruns e conselhos voltados à discussão de políticas públicas sociais, bem como as relacionadas à moradia popular e ao direito à cidade.

A promoção da classe trabalhadora como “agente da própria causa” (ABRAÃO; TORELLY, 2006), assim como os serviços sociais e técnicos prestados de modo participativo por equipes multidisciplinares, tem feito as assessorias técnicas um importante instrumento para a implementação de uma política pública verdadeiramente social. A intermediação entre os agentes políticos e financeiros e a classe trabalhadora é também uma ação que fortalece a relevância do trabalho desenvolvido pelas assessorias técnicas.

A despeito da sua complexidade, a multidisciplinaridade das equipes configura-se também como um aspecto favorável que busca a troca de saberes e que, de certa maneira, pode ser entendida como uma tentativa de superação da divisão disciplinar característica da modernidade, e que permaneceu na pós-modernidade, uma vez que não houve de fato uma ruptura entre estes movimentos – segundo Harvey (2012).

As ações sociais promovidas pelas equipes muldisciplinares têm viabilizado componentes alternativos ao modo de produção capitalista, no qual está inserida a produção habitacional implementada pelo poder público[6]. A criação de fundos rotativos, moedas sociais e o estímulo à autogestão e ao mutirão, são exemplos de alternativas adotadas pelas assessorias técnicas para o enfrentamento das questões sociais relacionadas ao “habitar” da população mais pobre que, em geral, não tem conhecimento de como acessar os créditos/recursos públicos ou não se enquadra nos critérios exigidos pelos agentes financiadores e/ou burocráticos.

Diante disso, muitas vezes, as assessorias buscam criar possibilidades para que a classe trabalhadora de baixa renda possa acessar outras formas de aquisição de recursos, ou mesmo organizar recursos próprios para a execução das obras novas ou de melhorias. A

[6] Para este assunto ver: Rolnik e Nakano (2009); Cardoso (2013); Bonduki (2014).

captação de recursos por meio de editais e/ou parcerias com instituições sem fins lucrativos (nacionais ou internacionais) são algumas das alternativas adotadas. A ONG Soluções Urbanas, por exemplo, para auxiliar os moradores na compra de materiais construtivos e contratação de mão de obra, através do Projeto Arquiteto de Família, criou um fundo rotativo, o Microcrédito Habitacional, e uma moeda social, o Trocado Vital, que é utilizado na Feira de Trocas Solidárias, onde as famílias cadastradas podem adquirir materiais complementares para a execução das obras de melhoria habitacional.

A despeito da sua importância no âmbito da Política Nacional de Habitação (PNH), a baixa adesão de profissionais, principalmente das áreas de Arquitetura e Urbanismo e Engenharia, configura-se como uma das principais dificuldades enfrentadas pelas assessorias técnicas. Este fator pode estar associado a três principais aspectos: (1) à formação destes cursos, em geral, pouco conectadas com as questões sociais; (2) à baixa remuneração; (3) à atuação direta dos profissionais em áreas de conflito (onde há presença de milícias e traficantes de drogas).

A formação de profissionais de arquitetura e urbanismo e engenharia, particularmente, prioriza o mercado de elite e pouco se articula à grande demanda social do país. Em relação à formação "elitista" de arquitetos urbanistas, Marques (2010) diz que:

> *A produção erudita, desses profissionais (ligados ao mercado de elite e ao pensamento dominante) deixa transparecer que suas atuações tanto no campo da formação acadêmica quanto da prática estão embebidos demiurgicamente no conceito de Tabula Rasa[7] e também nas preocupações estetizantes que aparecem para além da ênfase no habitante ou no meio. Esses, ao invés de incorporados, são expurgados e substituídos por paradigmas totalitários insensíveis às diversas circunstâncias pré-existentes (MARQUES, 2010 – P. 29).*

Os resultados dessa formação configuram-se como uma fragilidade que as assessorias têm tentado superar através de cursos de capacitação e oficinas de debate, por exemplo. Essas iniciativas são extremamente necessárias, se considerarmos a possibilidade de efetivação da Lei da Assistência Técnica, ou mesmo a demanda que já existe em relação às melhorias habitacionais e de urbanização de assentamentos precários (BONDUKI, 2014).

[7] Este conceito adotado por Marques, "está vinculado à ideia de supressão de um determinado tecido urbano existente. *Tábula rasa* envolve o desejo de abrir espaço para a criação. O desejo de *tábula rasa* incorpora criação e destruição. No urbanismo, entendido como o estudo da cidade e da questão urbana, incluindo as ações projetos e propostas dele decorrentes, a noção de *tábula rasa* corresponde a um posicionamento de ruptura daquele que pensa ou age, em relação às experiências ou concepções anteriores [...]. Diz respeito às práticas urbanísticas imbuídas de intenções de transformar cidades criando algo "novo", destruindo suas partes ou destruindo-as completamente fazendo ali novas cidades ou novas partes" (MARQUES, 2010 – P. 20).

Outra fragilidade das assessorias técnicas incide na remuneração pouco atraente, sendo esta uma reclamação recorrente em debates sobre a assistência técnica (relacionados à Lei 11.888/2008, geralmente promovidos por arquitetos urbanistas e engenheiros). Os editais lançados pelo Ministério das Cidades apresentam valores muito baixos, e embora tenham aumentado nos últimos anos ainda estão muito aquém do que a classe profissional dos arquitetos urbanistas que considera digno (SALAZAR; STROHER; GRAZIA, 2014). Em um estudo realizado com a equipe da Usina, Lombardi (2012) associa a alta rotatividade do quadro profissional desta equipe de assessoria técnica à baixa remuneração.

A falta de incentivo e disponibilização reduzida de recursos por parte do poder público também prejudica o trabalho das assessorias técnicas, principalmente as que atuam com propostas de melhorias habitacionais e urbanas que, de modo geral, não se enquadram nos programas públicos existentes. Mesmo quando os recursos são viabilizados pelo PMVMV-Entidades (modalidade do PMCMV, na qual atuam as assessorias técnicas), os processos são lentos e excessivamente burocráticos, o que muitas vezes desestimula movimentos sociais a inscreverem-se neste programa (RIZECK *et al*, 2014).

Outra questão que dificulta a prestação de serviços sociais e técnicos pelas assessorias é a presença de milícias ou traficantes de drogas – comuns em empreendimentos habitacionais[8] e em favelas. Frequentemente, os conflitos entre milícias e traficantes, ou entre facções concorrentes do tráfico de drogas, resultam em trocas de tiros, interrompendo e fragilizando as atividades realizadas pelas equipes profissionais junto à comunidade nestas áreas e, sobretudo, colocando suas vidas em risco.

As dificuldades enfrentadas pela equipe do Projeto Arquiteto de Família em estabelecer a autogestão do Centro Comunitário Vital Brazil e das atividades que nele acontecem, por exemplo, podem estar associadas à presença de uma “firma” (como se denominam as facções de traficantes de drogas naquele local). Segundo integrantes desta equipe, o centro comunitário é utilizado pelos traficantes nos fins de semana, para a realização de festas. Logo após as primeiras apropriações, este equipamento passou a ser conhecido também como “Boate da Souza”. Com isso, muitas famílias deixaram de freqüentar o local e muitas crianças e adolescentes abandonaram as atividades educativas e recreativas ofertadas no centro comunitário, por ordem dos pais, que temem o envolvimento dos filhos com os traficantes. Nas entrevistas, integrantes do Projeto Arquiteto de Família declararam que os organizadores das festas promovidas pelo tráfico de drogas simplesmente apropriam-se do

[8] A atuação de milícias e de traficantes de drogas em empreendimentos habitacionais do PMCMV foi discutida na pesquisa realizada pela Rede Cidade e Moradia – ver: SANTO AMORE, C.; SHIMBO, L. Z.; RUFINO, M. B. (Orgs.). (2015). *Minha casa... e a cidade? avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros*. 1. ed. - Rio de Janeiro : Letra Capital, 2015.

espaço-físico sem pedir autorização ou avisar previamente os responsáveis pelo centro comunitário (moradores da comunidade). Embora não haja depredação da edificação, a realização das festas interfere no desenvolvimento das atividades educacionais e recreativas estabelecidas.

Outra fragilidade que identificamos é que, de modo geral, as assessorias técnicas trabalham em contextos isolados. Ainda não foi estabelecida uma rede nacional de trocas de conhecimentos e experiências, para a consolidação da assessoria técnica como um importante instrumento político para o equacionamento de questões sociais e habitacionais. Algumas iniciativas têm sido promovidas com esse intuito nos últimos dois anos, como, por exemplo, os eventos realizados pela Federação Nacional dos Arquitetos Urbanistas (FNA[9], em março de 2014, no Rio de Janeiro/RJ, e em novembro de 2015, em Campo Grande/MS), pela Coop City Network[10] (em dezembro de 2014, no Rio de Janeiro/RJ) e pelo CiHabE/PROURB/UFRJ junto ao Observatório das Metrópoles/IPPUR/UFRJ[11] (em dezembro de 2014, no Rio de Janeiro/RJ).

Embora sejam de menor abrangência, destacamos também as iniciativas que têm sido desenvolvidas em Santa Catarina e São Paulo, em 2015. Em várias cidades destes dois estados brasileiros têm sido promovidos seminários e oficinas, nos quais se procura divulgar e estruturar os serviços de assessoria técnica para o habitar popular.

A emancipação e fortalecimento do coletivo, que é uma das ações das assessorias técnicas, é fundamental para consolidar a população pobre como "agente da própria causa", pois,

[9] A FNA organizou em março de 2014 uma oficina sobre Assistência Técnica (que consideramos assessoria técnica), na cidade do Rio de Janeiro (RJ), que posteriormente foi transformada em publicação – "Assistência Técnica e Direito à Cidade" (SALAZAR; STROHER; GRAZIA, 2014). Participaram desta oficina representantes de movimentos sociais, arquitetos-urbanistas, sociólogos, assistentes sociais, advogados, geógrafos, entre outros. Em 2015, a FNA realizou em Campo Grande (MS), o "Seminário Nacional Campo Grande + 10, Assistência Técnica: Evolução, Experiências e Perspectivas Futuras". Nesse seminário a presença predominante foi de arquitetos-urbanistas.

[10] Que por meio da Universidade Técnica de Berlim, nos últimos anos tem desenvolvido atividades e parcerias para discussão sobre Habitação Social e assessoria técnica, em instituições da África do Sul, Moçambique, Ruanda, Tanzânia, Índia, Alemanha e Brasil. "A modalidade Entidades do Programa Minha Casa, Minha Vida e o Trabalho Social", foram os temas abordados no evento realizado pela Coop City, no Rio de Janeiro em dezembro de 2014. O debate foi estruturado em dois eixos de discussão, "Experiências na Produção de Moradia Popular e Desafios e Novas Perspectivas de Cooperação e Trabalho Social", e contou com a participação multidisciplinar de representantes de instituições de atuação profissional e acadêmica envolvidas com a assessoria técnica e projeto participativo no Brasil. Nesta ocasião os participantes apresentaram algumas de suas experiências em assessoria técnica e trabalho participativo voltadas para a moradia popular, destacando possibilidades e limitações contidas em cada uma das etapas desta produção. Participaram deste evento: Cooperativa Solidaria Utopia e Luta, TETO Brasil, USINA, Ambiente Arquitetura, PeaBiru, Fundação Bento Rubião, Flavio Ghilardi, Caixa Econômica Federal, representante do Movimento Social União Nacional por Moradia Popular, Fundação VALE, UFRJ, PUC-RJ e Ciudad Emergente, do Chile.

[11] O seminário sobre experiências de Assessoria Técnica, "A Arquitetura e a Moradia Popular: o fazer projetual para além do produto", foi organizado pelo CiHabE/PROURB/UFRJ e Observatório das Metrópoles/IPPUR/UFRJ, com objetivo de promover debates e de se criar uma rede de troca de experiências práticas e conhecimento teórico. Este evento contou com a participação de representantes do Movimento Nacional de Luta pela Moradia, estudantes de graduação e pós-graduação, professores e profissionais atuantes no debate da assessoria técnica em Arquitetura e Urbanismo voltada para a moradia popular. Raúl Vallés (arquiteto urbanista, professor da Facultad de Arquitectura e Coordenador da Unidad Permanente de Vivienda Universidad de La Republica – UDELAR [Uruguai] e membro fundador do Instituto Hacer-Desur, de assessoria técnica às cooperativas habitacionais uruguaias), Álvaro Luiz Pedrotti (arquiteto urbanista, atuante em assessoria técnica com movimentos sociais do Rio Grande do Sul) e Jurema Constâncio (Coordenação Nacional da União Nacional por Moradia Popular do Rio de Janeiro, o UMP-RJ) foram os convidados principais deste evento .

segundo Silva e Melo (2000), as políticas públicas são implementadas de acordo com os objetivos e interesses dos grupos/agentes, conforme o poder que cada um exerce nas negociações da política em questão. Nesta perspectiva, se a classe trabalhadora não participa efetivamente das decisões direcionadas às políticas públicas sociais, os interesses de outros agentes se sobrepõem – como no caso do PMCMV, no qual o mercado da construção civil (agente do capital) tomou a frente da produção da habitação popular, com subsídios federais (SANTO AMORE; SHIMBO; RUFINO, 2015).

Por fim, apresentamos um quadro síntese das forças e fragilidades (Quadro 02) concebido a partir de aspectos comuns ao cotidiano das equipes de assessoria técnica por nós pesquisadas.

ASSESSORIA TÉCNICA	
FORÇAS	FRAGILIDADES
Aumento das possibilidades de acesso à moradia adequada e à cidade pela população pobre, por meio de processo/trabalho participativo e multidisciplinar; Priorização de questões sociais e subjetividades dos modos de morar da população concernente; Busca a promoção da população pobre como "agente da própria causa" e, consequentemente, como agente "implementador" da política social/ habitacional; Melhores resultados de desenvolvimento social e projetos arquitetônico-urbanísticos mais coerentes com as necessidades dos moradores; Busca "trabalhar com" a população.	Baixa adesão de profissionais, principalmente das áreas de Arquitetura e Urbanismo e Engenharias; Remuneração dos profissionais pouco atrativa; Falta de incentivo e disponibilização reduzida de recursos por parte do poder público; Trabalho que oferece riscos à segurança física das equipes, devido à presença de traficantes de drogas e/ou milícias; Poucas iniciativas para a formação de redes de trocas de saberes e experiências; Despreparo de muitos profissionais em lidar com as questões sociais.

Quadro 02: Assessorias Técnicas: Forças e fragilidades.
Fonte: AUTORA, 2015.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A atuação das assessorias técnicas direciona-se à promoção de melhores condições no "habitar" e no "habitat" (LEFEBVRE, 2001) da classe trabalhadora de baixa renda, particularmente nas regiões metropolitanas, aonde os déficits quantitativo e qualitativo são mais expressivos, e a precariedade habitacional é uma das principais características da realidade de vida de grande parte da população. Através da autogestão e de processos participativos, equipes multidisciplinares têm promovido ações de desenvolvimento social voltadas à emancipação cidadã e ao fortalecimento de coletivos em busca da garantia dos

direitos constitucionais. Para a efetivação de uma política habitacional verdadeiramente social ações como estas são de fundamental importância.

Tendo em vista os resultados positivos dos trabalhos das assessorias técnicas junto à população de baixa renda, diversos ensaios referentes à implementação de programas públicos de assessoramento técnico foram propostos recentemente, como por exemplo, o Programa de Melhorias Habitacionais (2014), concebido pelo Grupo de Trabalho de Assistência Técnica do Conselho das Cidades, e os Programas de Assessoria Técnica Continuada, desenvolvidos por Andrade (2015) e Demartini (2016)[12]. Embora apresentem diferenças em seus componentes e meios operacionais, estas propostas defendem a pertinência de se estabelecer estruturas político-financeiras para que as assessorias técnicas possam atuar plenamente junto à classe trabalhadora de baixa renda em seus espaços de vida.

O atual cenário de transformação político-econômico do país – que culminou no Impeachment da Presidente Dilma Rousseff, extinção de Ministérios e cortes de investimentos nas políticas sociais –, tornou-se pouco favorável a estas proposições, particularmente em relação à disponibilização de recursos. Por outro lado, se retomarmos a histórica produção habitacional do governo municipal de São Paulo, no período de 1989-1992, na qual a autogestão e as assessorias técnicas foram características marcantes no processo, podemos considerar que se tivermos um conjunto de agentes (políticos, financeiros, técnicos e sociais) com interesses convergentes podemos ter um horizonte de possibilidades (e por que não de esperança?) para a construção e consolidação de políticas públicas sociais e habitacionais mais coerentes com a realidade de grande parte dos brasileiros.

BIBLIOGRAFIA

Abraão, Paulo; Torelly, Marcelo D. *As Diretrizes Curriculares e o Desenvolvimento de Habilidades e Competências nos Cursos de Direito: o exemplo privilegiado da Assessoria Jurídica Popular.* Anuário ABEDi, Florianópolis: Fundação Boiteux, ano 3. P. 83-105, 2006.

Andrade, Luciana da Silva (Coord.). *Para além da unidade habitacional: pela moradia e pela cidade no contexto da construção da [minha] casa e da [minha] vida*. Rio de Janeiro: CiHabE-PROURB/UFRJ. Relatório Final da Pesquisa. Disponível em: <http://www.prourb2.fau.ufrj.br/para-alem-da-unidade-habitacional-pela-moradia-e-pela-cidade-no-contexto-da-construcao-da-minha-casa-e-da-minha-vida/> Acesso em: 01/06/2015.

Bonduki, Nabil. *Os Pioneiros da Habitação Social: Cem anos de política pública no Brasil* (Vol. 1). São Paulo: Editora UNESP / Edições SESC, 2014.

[12] A proposta do Grupo de Trabalho de Assistência Técnica está brevemente descrita em Demartini (2016).

Brasil. *Lei Nº 11.888*, de 24 de dezembro de 2008. *Lei da Assistência Técnica*. Brasília. 2008.

Cardoso, Adauto L. *O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais.* Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

Carvalho, Eduardo Guimarães. Cidadania em horário integral. In: Campilongo, Celso; Pressburger, Miguel; Araújo, Maria Teresa. *Discutindo a Assessoria Popular II.* Rio de Janeiro: Instituto Jurídico Popular. Coleção Seminários nº 17, 1992.

Harvey, David. *A Condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 2012.

Henriques, Flávio Chedid. *Assessoria a Empreendimentos de Autogestão*. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: COPPE/UFRJ, 2007.

Imamoto, Marilda; Carvalho, Raul de. *Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: Esboço de uma interpretação histórico-metológica.* São Paulo: Cortez. 19ª Ed. 2006.

Lefebvre, Henri*. O Direito à Cidade*. São Paulo: Centauro, 2001.

Lombardi, Maria Rosa. Arquitetura Militante: relações de gênero em um empreendimento de trabalho associado. In: *Revista Latino-americana de Estudos do Trabalho*, Ano 17, nº 27, 225-248, 2012.

Marques, Monique Sanches. *Subjetividades e singularidades urbanas: na construção de um "devir" outro arquiteto urbanista.* Tese de Doutorado. Salvador: UFBA, 2010.

Mello, Irene de Q.*Trajetórias, Cotidianos e Utopias de uma Ocupação no Centro do Rio de Janeiro.* Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 2014.

Pompéia, Roberto Alfredo. *Os Laboratórios de Habitação no Ensino de Arquitetura: uma contribuição no processo de formação do arquiteto*. Tese de Doutorado. São Paulo: USP, 2006.

Rizek, Cibele S. *et al*. A Inserção Urbana através da Produção do PMCMV-Entidades no Estado de São Paulo: Abordagem Etnográfica de Casos Selecionados. In: *III Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo - ENANPARQ*. São Paulo, 2014.

Rodrigues, Evaniza L. *A Estratégia Fundiária dos Movimentos Populares na Produção Autogestionária da Moradia.* Dissertação de Mestrado. São Paulo: USP, 2013.
Rolnik, Raquel; Nakano, Kasuo. *As armadilhas do pacote habitacional.* São Paulo, maio/2009. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=461> Acesso em: 12/07/2014.

Salazar, Jeferson; Stroher, Laisa; Grazia, Grazia de. *Assistência Técnica e Direito à Cidade.* Rio de Janeiro: CAU/RJ, FNA, 2014.

Santo Amore, Caio; Shimbo, Lúcia Z.; Rufino, Maria B. C. (Orgs.). *Minha casa... e a cidade? avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros.* Rio de Janeiro : Letra Capital, 1ª. Ed., 2015.

Silva, Pedro L. B.; Melo, Marcus A. *O Processo de Implementação de Políticas Públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos.* Campinas: Núcleo de Estudos de Políticas Públicas – UNICAMP. Caderno de Pesquisa nº 48, 2000. Disponível em: <http://www.ufpa.br/epdir/images/docs/paper46.pdf> Acesso em: 20 fev. 2014.